



DET KONGELIGE
FISKERI- OG KYSTDEPARTEMENT

St.meld. nr. 21

(2006–2007)

Strukturpolitikk for fiskeflåten

Innhold

1	Innledning	13	3.5.1	Redskaps- og utstyrsteknologisk utvikling.....	48
1.1	Bakgrunn.....	13	3.5.2	Reallønnsutviklingen i forhold til andre næringer.....	50
1.2	Gjeldende strukturordninger	15	3.5.3	Betydningen av tilskuddsordninger til fiskerinæringen.....	53
1.3	Strukturutvalgets mandat	16	3.6	Kapasitet i den norske fiskeflåten	55
1.4	Utvalgets forslag – avgrensning av meldingen.....	16	3.7	Nærmere om adgangsbegrensninger	56
1.5	Regjeringens forslag	17	3.8	Nærmere om strukturordninger	58
2	Bakgrunn – fakta om fiskerinæringen i Norge	19	3.9	Regjeringens oppsummering og konklusjon	59
2.1	Utviklingen i fiskerinæringen – nasjonalt.....	19	3.9.1	Behovet for strukturordninger	59
2.1.1	Fangstverdi og fangstmengde.....	19	3.9.2	Om stabilitet i ressursfordelingen	61
2.1.2	Fartøy og fiskere.....	23	4	Utforming av strukturordningene	63
2.1.3	Konsesjoner og deltakeradganger.....	24	4.1	Innledning	63
2.1.4	Utvikling i sentrale tekniske størrelser i fiskeflåten	26	4.1.1	Finansieringen av ordningene	63
2.2	Utviklingen i Nord-Norge sammenlignet med Sør-Norge	27	4.2	Nærmere om dagens strukturordninger	65
2.2.1	Fangstmengde og fangstverdi.....	27	4.2.1	Forholdet til regulerings- og adgangsgruppene	65
2.2.2	Fiskere og fiskefartøy	29	4.2.2	Kystfiskeflåten	66
2.2.3	Konsesjoner og deltakeradganger.....	30	4.2.3	Strukturkvoteordningen for havfiskeflåten	71
2.3	Utvikling på fylkesnivå.....	31	4.2.4	Kvoteandeler som strukturkvote.....	73
2.3.1	Fangstmengde og fangstverdi.....	31	4.3	Strukturutvalgets forslag.....	73
2.3.2	Den aktive fiskeflåten.....	36	4.4	Høringsuttalelser.....	74
2.3.3	Fiskere og fiskefartøy	37	4.5	Regjeringens oppsummering og konklusjon	75
2.3.4	Konsesjoner og deltakeradganger.....	39	4.5.1	Kondemneringsordningen for kystfiskeflåten.....	75
2.4	Oppsummering	42	4.5.2	Strukturkvoteordningen for kystfiskeflåten og havfiskeflåten	76
3	Behovet for strukturordninger i fremtiden	43	4.5.3	Eierkonsentrasjon	81
3.1	Innledning	43	5	Tidsbegrensning i strukturkvoteordningen	84
3.2	Generelt om samfunnsutviklingens krav til vedvarende tilpasning	43	5.1	Innledning	84
3.3	Om måling av kapasitet og drivkrefter bak kapasitetsøkning	44	5.2	Strukturutvalgets forslag.....	84
3.3.1	Innledning	44	5.3	Høringsuttalelser.....	85
3.3.2	Teknisk fangstkapasitet.....	45	5.4	Regjeringens vurdering – forhåndsfastsatt tidsbegrensning	86
3.3.3	Økonomisk kapasitet	45	5.4.1	Formålsbestemmelsene i gjeldende forskrifter	86
3.3.4	Særlig om ressursrentens betydning for kapasitetsproblematikken i fiskeriene.....	45	5.4.2	Forskjellen på strukturkvote med og uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning	86
3.4	Overkapasitet og behovet for kapasitetsreduksjon	46	5.4.3	Fiskeressursene som felles eiendom.....	87
3.4.1	Innledning	46			
3.4.2	Overkapasitet som kontrollproblem... ..	47			
3.4.3	Internasjonale tiltak for kapasitetsreduksjon	48			
3.5	Effektivitetsutvikling i fiskerinæringen	48			

5.4.4	Forholdet mellom grunnkvote og strukturkvote	92	7.4	Politisk behandling av ressursrente i fiskeriene.....	119
5.4.5	Erfaringer fra enhetskvoteordningene	93	7.5	Strukturutvalgets forslag	122
5.4.6	Om forutsetningene for effekt av strukturkvoteordningen.....	95	7.6	Høringsuttalelser.....	122
5.4.7	Samlet vurdering og konklusjon.....	97	7.7	Regjeringens vurdering	123
6	Forholdet til allerede tildelte strukturkvoter	100	7.7.1	Generelt om anvendelse av ressursrenten.....	123
6.1	Innledning	100	7.7.2	Oppsummering og konklusjon	125
6.2	Stabilitetshensynet	100	8	Konsekvenser	126
6.3	Konsekvenser for kvoteverdiene	101	8.1	Innledning	126
6.4	Betydningen av forhåndsfastsett tidsbegrensning	102	8.2	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	126
6.5	Nærmere om konsekvensene på fartøynivå.....	104	8.3	Samfunnsøkonomisk vurdering	127
6.5.1	Innledning – forutsetninger for beregningene	104	8.3.1	Potensialet for effektiviseringsgevinster	127
6.5.2	Nærmere om enkelte fartøygrupper	105	8.3.2	Omstillingskostnader.....	127
6.6	Geografiske omfordelingseffekter....	109	8.4	Distrikts- og regionalpolitiske konsekvenser.....	127
6.7	Særlig om de industrielle torsketrålerne	110	8.4.1	Overordnede strukturelle endringer.....	127
6.8	Grunnlovsvurderingen.....	111	8.4.2	Spesielt om strukturkvoteordning for fartøy mellom 11 og 15 meter	128
6.8.1	Grunnloven § 97 – generelle merknader	111	8.4.3	Lokale effekter av strukturordningene.....	129
6.8.2	Grunnloven § 97 – konkret vurdering	112	8.5	Miljømessige konsekvenser	130
6.8.3	Grunnloven § 105	114	8.6	Konsekvenser for det samiske folk og samisk kultur.....	131
6.9	Regjeringens oppsummering og konklusjon.....	114	Vedlegg		
7	Ressursrentespørsmålet.....	116	1	Fangstmengde og fangstverdi på kommunenivå – utvalgte fylker	133
7.1	Innledning	116	2	Fylkesvis endring i antall fiskere og fiskefartøy	144
7.2	Ressursrente i fiskeriene	117	3	Konsekvenser på fartøynivå	147
7.3	Ressursrentens størrelse i norske fiskerier.....	118	4	Vurdering fra Lovavdelingen i Justis- og politidepartementet av 22. september 2006.....	177

Tabelloversikt

Tabell 2.1	Utvalgte konsesjonstyper i norske fiskerier. Antall aktive konsesjoner per 31.12. utvalgte år 1980 – 2006	24	Tabell 5.1	Tillatelser tatt ut gjennom enhetskvoteordningen i havfiskeflåten 2000	93
Tabell 2.2	Deltakeradganger i norske fiskerier 2004-2006	25	Tabell 5.2	Tillatelser tatt ut gjennom enhetskvoteordningene og strukturkvoteordningen i havfiskeflåten	94
Tabell 2.3	Fangst av fartøy hjemmehørende i utvalgte fylker. Fangstverdi landet i eget eller andre fylker. Prosentandel av fartøyenes totale fangstverdi utvalgte år 1980 – 2005	34	Tabell 6.1	Nåverdien av avskrivning for investeringer. Utvalgte størrelser 2 – 100 millioner kroner. Varighet 15, 20 og 25 år	103
Tabell 2.4	Verdi av fangst ilandført i utvalgte fylker fordelt etter fartøyenes hjemfylke. Prosentandel av total ilandført fangstverdi utvalgte år 1980 – 2005	35	Tabell 6.2	Endring i forventet nåverdi av utvalgt del av kvotegrunnlaget for fartøy i ulike fartøygrupper ved tidsbegrensning av strukturkvoter til 15, 20, 25 og 30 år. Tall i prosent	108
Tabell 2.5	Fylkesfordeling av fartøy og fiskere i 2006	39	Tabell 1.1	Fangstverdi og kvantum for fiskefartøy hjemmehørende i Finnmark i utvalgte år 1990 – 2005. Verdi i tusen kroner, kvantum i tonn	133
Tabell 2.6	Ringnot-, torskestrål-, rekestrål- og industri- /nordsjøstrålkonsesjoner fordelt på fylke 1980 – 2006. Totalt antall	40	Tabell 1.2	Befolkningsutvikling i Finnmark i utvalgte år 1990 – 2006.....	135
Tabell 2.7	Antall deltakeradganger i fisket etter torsk, hyse og sei nord, for konvensjonelle fartøy under 28 meter. Fylkesfordelt, 2004-2006.....	42	Tabell 1.3	Fangstverdi og kvantum for fiskefartøy hjemmehørende i Troms i utvalgte år 1990 – 2005. Verdi i tusen kroner, kvantum i tonn	135
Tabell 4.1	Kondemnering av fartøy i havfiskeflåten 1960 – 1993	63	Tabell 1.4	Befolkningsutvikling i Troms i utvalgte år 1990 – 2006.....	137
Tabell 4.2	Kondemnering av fartøy i kystfiskeflåten 1960 – 2002	64	Tabell 1.5	Fangstverdi og kvantum for fiskefartøy hjemmehørende i Nordland i utvalgte år 1990 – 2005. Verdi i tusen kroner, kvantum i tonn	137
Tabell 4.3	Strukturfondet 2003 – 2006.....	67	Tabell 1.6	Befolkningsutvikling i Nordland i utvalgte år 1990 – 2006.....	139
Tabell 4.4	Oppgitte deltakeradganger fra fartøy tatt ut gjennom Strukturfondet. Fordelt på fylke og type deltakeradgang	67	Tabell 1.7	Fangstverdi og kvantum for fiskefartøy hjemmehørende i Møre og Romsdal i utvalgte år 1990 – 2005. Verdi i tusen kroner, kvantum i tonn	139
Tabell 4.5	Uttatte fartøy og utvekslede deltakeradganger i medhold av strukturkvoteordningen for kystfiskeflåten. Fordelt fylkesvis.....	69	Tabell 1.8	Befolkningsutvikling i Møre og Romsdal i utvalgte år 1990 – 2006	141
Tabell 4.6	Effekt av strukturkvoteordningen for kystfiskeflåten	70	Tabell 1.9	Fangstverdi og kvantum for fiskefartøy hjemmehørende i Hordaland i utvalgte år 1990 – 2005. Verdi i tusen kroner, kvantum i tonn	141
Tabell 4.7	Effekt av strukturkvoteordningen for fartøy med deltakeradgang i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N	70			
Tabell 4.8	Konsesjoner og deltakeradganger i havfiskeflåten etter strukturkvoteordningen	72			
Tabell 4.9	Andel enhets- og strukturkvoter i fiskeflåten per 14.11.2006.....	73			

Tabell 1.10	Befolkningsutvikling i Hordaland i utvalgte år 1990 – 2006.....	143	Tabell 3.4	Konvensjonelle fartøy på eller over 28 meter	159
Tabell 3.1	Fartøy med ringnotkonsesjon	147	Tabell 3.5	Fartøy med torsketrålkonsesjon	160
Tabell 3.2	Fartøy som har adgang til å delta i gruppe I i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N, hjemmelslengde 15 – 21 meter	149	Tabell 3.6	Kystnotgruppen NVG-sild	162
Tabell 3.3	Fartøy som har adgang til å delta i gruppe I i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N, hjemmelslengde 21 – 28 meter	156	Tabell 3.7	Kystnotgruppen makrell, med hjemmelslengde 13 – 21,35 meter.....	172
			Tabell 3.8	Industritrålgruppen	175
			Tabell 3.9	Seitrålgruppen	176

Figuroversikt

Figur 1.1	Illustrasjon av fiskefartøy	18	Figur 2.16	Fangstverdi i millioner 2006-kroner fordelt på fartøyenes hjemfylke 1978 – 2006	32
Figur 2.1	Fangst fra norske fiskefartøy 1945 – 2006. Mengde i tusen tonn, verdi i millioner 2006-kroner	19	Figur 2.17	Endring i fangstverdi fra ett år til det neste for fartøy fra Finnmark og Møre og Romsdal 1988 – 2005. Millioner 2005-kroner	33
Figur 2.2	Fangst fra norske fiskefartøy 2000 – 2006. Mengde i tusen tonn, verdi i millioner 2006-kroner	20	Figur 2.18	Endring i fangstverdi fra ett år til det neste ilandført i Finnmark og Møre og Romsdal 1988 – 2005. Millioner 2005-kroner	34
Figur 2.3	Fangst av norsk arktisk torsk fra norske fiskefartøy i perioden 1977 – 2006. Kvantum i tonn, verdi i tusen kroner, kilopris i 2006-kroner	21	Figur 2.19	Antall merkeregistrerte fiskefartøy under 28 meter som fisker med konvensjonelle redskap og har registrert fangst av torsk på 1 tonn eller mer 1991 – 2005. Fartøy definert som aktive og helårsdrevne	35
Figur 2.4	Fangst av norsk vårgytende sild fra norske fiskefartøy i perioden 1977 – 2006. Kvantum i tonn, verdi i tusen kroner, kilopris i 2006-kroner	22	Figur 2.20	Antall merkeregistrerte fiskefartøy over 28 meter som fisker med konvensjonelle redskap og har registrert fangst av torsk 1 tonn eller mer 1991 – 2005. Fartøy definert som aktive og helårsdrevne	36
Figur 2.5	Fangst av makrell fra norske fiskefartøy i perioden 1977 – 2006. Kvantum i tonn, verdi i tusen kroner, kilopris i 2006-kroner	22	Figur 2.21	Fylkesvis fordeling av fartøy som fisker med konvensjonelle redskap og har registrert fangst av torsk på 1 tonn eller mer 1977 – 2005. Prosent av hele landet	37
Figur 2.6	Antall fartøy i Fiskeridirektoratets register over merkepliktige fiskefarkoster og antall personer i fiskermanntallet 1925 – 2006	23	Figur 2.22	Stor aktivitet under Lofotfisket	38
Figur 2.7	Gjennomsnittlig motorkraft (hk) og gjennomsnittlig lengde (meter) per fartøy 1970 – 2006	26	Figur 2.23	Fylkesvis fordeling av manntallsførte fiskere 1925 – 2006 ...	38
Figur 2.8	Gjennomsnittsalder for utvalgte grupper av fartøy 1979 – 2006	27	Figur 2.24	Fylkesvis fordeling av antall merkeregistrerte fiskefartøy 1925 – 2006	39
Figur 2.9	Andel av fangstmengde fordelt på fartøy hjemmehørende i Nord- og Sør-Norge 1977 – 2006	28	Figur 2.25	Fylkesvis fordeling av hovedkonesjonene ringnot, torsketrål, reketrål og industri- /nordsjøtrål. Antall konsesjoner 1985 og 2006	40
Figur 2.10	Andel av fangstverdi fordelt på fartøy hjemmehørende i Nord- og Sør-Norge 1977 – 2006	28	Figur 2.26	Fylkesvis fordeling av deltakeradganger 2003 og 2006	41
Figur 2.11	Antall manntallsførte fiskere i Nord-Norge og Sør-Norge 1924 – 2006	29	Figur 2.27	Fylkesvis fordeling av antall deltakeradganger for konvensjonelle fartøy under 28 meter, prosent 2004 – 2006	41
Figur 2.12	Antall merkeregistrerte fiskefartøy fordelt på Nord- og Sør-Norge 1925 – 2006	30	Figur 2.28	Det er fortsatt en stor sjarkflåte i Norge.	42
Figur 2.13	Antall ringnot, torsketrål, reketrål og industri/nordsjøtrålkonsesjoner fordelt på Nord- og Sør-Norge 1980 – 2006	31	Figur 3.1	Kystfartøy fra Rogaland laster over til brønnbåt under seinotfiske	44
Figur 2.14	Antall deltakeradganger i 2006 fordelt på Nord- og Sør-Norge	31	Figur 3.2	Kystvakten i aksjon mot UUU-fiske ..	48
Figur 2.15	Fangstmengde i tusen tonn fordelt på fartøyenes hjemfylke 1978 – 2006	32			

Figur 3.3	Teoretisk utvikling i antall fartøy i enkelte fartøygrupper i bunnfiskektoren 2006 – 2022, gitt 3 prosent årlig effektivitetsforbedring	49	Figur 4.11	Eksempel på strukturingsmuligheten innenfor torskesektoren for fartøy med hjemmelslengde 13 meter	81
Figur 3.4	Teoretisk utvikling i antall fartøy i enkelte fartøygrupper i pelagisk sektor 2006 – 2022, gitt 3 prosent årlig effektivitetsforbedring	50	Figur 4.12	Kystfiskeflåten tåler en brottsjø	82
Figur 3.5	Norsk fangst, antall fiskere og fangst per fisker 1945 – 2006	51	Figur 5.1	Fordeling av kvotefaktorer i seitrålgruppen før og etter utløp av tidsavgrensede strukturkvoter	87
Figur 3.6	Gjennomsnittlig oppnådd fiskepris på første hånd (realpris) for alle fiskeslag 1945 – 2006. Indeks	51	Figur 5.2	Tråleren Skaidi tildeles en stor andel av sin kvote som strukturkvote	93
Figur 3.7	Fangst per fisker og fangstbehov for å oppnå norsk gjennomsnittslønn 1962 – 2006	52	Figur 5.3	Moderne havfiskefartøy.	98
Figur 3.8	Fangstverdi og tilskudd over Hovedavtalen 1964 – 2006. Milliarder 2006-kroner	53	Figur 6.1	Fartøy med adgang til å delta i fiske etter torsk nord for 62°N, norsk vårgytende sild og makrell. Strukturkvote som andel av fartøyets totalkvote	102
Figur 3.9	Tilskudd over Hovedavtalen som andel av fangstverdien 1964 – 2006. Prosent	54	Figur 6.2	Nåverdi av kvotegrunnlaget for fartøy med og fartøy uten strukturkvotetillegg. Sammenligning tidsuavgrenset og tidsbegrensning 15, 20, 25 og 30 år. Diskonteringsfaktor 6%	105
Figur 3.10	Tilskudd over Hovedavtalen og tilskudd over Hovedavtalen inkludert fangstverdi utvalgte år 1964 – 2006. 2006-kroner. Gjennomsnitt per manntallsført fisker	55	Figur 6.3	Nåverdi av kvotegrunnlaget for fartøy med strukturkvotetillegg, med ulike diskonteringsfaktorer. Sammenligning tidsuavgrenset og tidsbegrensning 15, 20, 25 og 30 år	106
Figur 3.11	Batalden – et aktivt kystsamfunn i Sogn og Fjordane	58	Figur 6.4	Endring i forventet nåverdi av kvotegrunnlaget for fartøy i seitrålgruppen ved tidsbegrensning av strukturkvoter til 15, 20, 25 og 30 år. Tall i prosent	107
Figur 4.1	Sammenslåingsordninger i fiskeflåten fra 1978	64	Figur 6.5	Fylkesvis fordeling av endring i forventet kvotegrunnlag for fartøy med adgang til å fiske torsk nord for 62°N, norsk vårgytende sild og makrell. Prosent av gruppeknoten	109
Figur 4.2	Fordeling av totalkvote for torsk nord for 62°N i 2007	65	Figur 6.6	Fylkesvis fordeling av endring i forventet kvotegrunnlag for fartøy med adgang til å fiske torsk nord for 62°N. Prosent av gruppeknoten	110
Figur 4.3	Strukturfond	66	Figur 6.7	Ringnotfartøy på havet	115
Figur 4.4	På vei mot feltet.	68	Figur 7.1	Fiskeriene spiller en sentral rolle for kysten	124
Figur 4.5	Strukturkvoteordningen i kystfiskeflåten	68	Figur 8.1	Næring, natur og kultur i harmonisk sameksistens	128
Figur 4.6	Sammenligning av enhetskvoteordningen og strukturkvoteordningen for havfiskeflåten	72	Figur 8.2	Endringer på kommunenivå i Nordland 2004-2006. Kvantum torsk i kystfiskeflåten	129
Figur 4.7	Kystfiskefartøy i Stamsund	76			
Figur 4.8	Dagens kvotetak i kystflåten	78			
Figur 4.9	Eksempel på strukturingsmuligheten innenfor både torskesektoren og pelagisk sektor for fartøy med hjemmelslengde 21 meter	79			
Figur 4.10	Eksempel på strukturingsmuligheten innenfor pelagisk sektor for fartøy med hjemmelslengde 23 meter	80			

Figur 8.3	Endringer på kommunenivå i Troms 2004-2006. Kvantum torsk i kystfiskeflåten	130
Figur 8.4	Endringer på kommunenivå i Finnmark 2004-2006. Kvantum torsk i kystfiskeflåten.....	131

Vedlegg 1

Figur: 1.1	Fangstverdi av landet fangst fra fartøy hjemmehørende i Finnmark fordelt på kommuner i utvalgte år 1990 – 2005. Prosentandel.....	134
Figur: 1.2	Fangstmengde av landet fangst fra fartøy hjemmehørende i Finnmark fordelt på kommuner i utvalgte år 1990 – 2005. Prosentandel.....	134
Figur: 1.3	Fangstverdi av landet fangst fra fartøy hjemmehørende i Troms fordelt på kommuner i utvalgte år 1990 – 2005. Prosentandel.....	136
Figur: 1.4	Fangstmengde av landet fangst fra fartøy hjemmehørende i Troms fordelt på kommuner i utvalgte år 1990 – 2005. Prosentandel.....	136
Figur: 1.5	Fangstverdi av landet fangst fra fartøy hjemmehørende i Nordland fordelt på kommuner i utvalgte år 1990 – 2005. Prosentandel.....	138
Figur: 1.6	Fangstmengde av landet fangst fra fartøy hjemmehørende i Nordland fordelt på kommuner i utvalgte år 1990 – 2005. Prosentandel.....	138

Figur: 1.7	Fangstverdi av landet fangst fra fartøy hjemmehørende i Møre og Romsdal fordelt på kommuner i utvalgte år 1990 – 2005. Prosentandel	140
Figur: 1.8	Fangstmengde av landet fangst fra fartøy hjemmehørende i Møre og Romsdal fordelt på kommuner i utvalgte år 1990 – 2005. Prosentandel	140
Figur: 1.9	Førstehåndsverdi av landet fangst fra fartøy hjemmehørende i Hordaland fordelt på kommuner i utvalgte år 1990 – 2005. Prosentandel	142
Figur: 1.10	Fangstmengde av landet fangst fra fartøy hjemmehørende i Hordaland fordelt på kommuner i utvalgte år 1990 – 2005. Prosentandel	142

Vedlegg 2

Figur: 2.1	Fylkesvis fordeling av antall fiskere. Endring fra en periode til den neste 1924 – 2005. Prosent.....	144
Figur: 2.2	Fylkesvis fordeling av antall fiskere. Endring fra en periode til den neste 1924 – 2005. Antall	145
Figur: 2.3	Fylkesvis fordeling av antall fiskefartøy. Endring fra en periode til den neste 1924 – 2005. Prosent	145
Figur: 2.4	Fylkesvis fordeling av antall fiskefartøy. Endring fra en periode til den neste 1924 – 2005. Antall.....	146

Oversikt over bokser

Boks 3.1	Tiltak i EU for kapasitetstilpasning	48
Boks 3.2	Om teknologisk fremgang	49

Boks 7.1	Beregninger av ressursrenten og potensiell ressursrente	116
----------	---	-----

Forklaring av noen utvalgte begreper

Kystflåten	– i hovedsak fiskefartøy under 28 meter.
Havfiskeflåten	– i hovedsak fiskefartøy over 28 meter.
Sjarkflåten	– brukes om de minste gruppene i kystflåten, vanligvis under 15 meter.
«Finnmarksmodellen»	– inndeling av kystflåten i fire lengdegrupper; under 10 meter, 10-15 meter, 15-21 meter og 21-28 meter.
Total Allowable Catch (TAC)	– det kvantum som <i>alle</i> (også utenlandske) fiskefartøy totalt sett har anledning til å fiske av et visst fiskeslag.
Norsk andel av TAC/norsk totalkvote	– det kvantum som norske fiskefartøy til sammen har anledning til å fiske av et visst fiskeslag.
Reguleringsgruppe	– en gruppe fartøy som deler en gruppekvote. Alle fartøy med torsketrålkonsesjon er for eksempel en reguleringsgruppe i torskefisket.
Gruppekvote	– det kvantum som fartøyene i en reguleringsgruppe til sammen har anledning til å fiske av et visst fiskeslag. Innenfor en gruppekvote kan det være fritt fiske for det enkelte fartøy inntil gruppekvoten er tatt, eller gruppekvoten kan være fordelt mellom fartøyene som fartøykvoter eller maksimalkvoter.
Fartøykvote	– dersom summen av fartøyenes kvoter tilsvarende gruppekvoten, omtales det enkelte fartøyets kvote som en fartøykvote. Gir i praksis – om ikke juridisk – en garanti for at fartøyet i løpet av året kan fiske dette kvantum.
Maksimalkvote	– dersom summen av fartøyenes kvoter er større enn gruppekvoten, omtales det enkelte fartøyets kvote som en maksimalkvote. Gir ingen garanti for at fartøyet får fiske dette kvantumet, idet fisket stanses når gruppekvoten er fisket opp. Inneholder således konkurranse mellom fartøyene om kvantum, dog mindre konkurranse enn dersom fisket er fritt innenfor en gruppekvote.
Overregulering	– differansen mellom summen av maksimalkvotene og gruppekvoten. Uttrykkes i prosent av gruppekvoten; hvis summen av maksimalkvotene er 13.000 tonn og gruppekvoten er 10.000 tonn, er overreguleringen på 30%.
Periodisering	– bare en viss andel av en kvote kan fiskes i en viss periode. Periodisering kan gjøres på fartøynivå, gruppenivå eller på totalnivå.
Samlekvoteordning	– reguleringsform hvor kvotene av ulike fiskeslag slås sammen. Fiskeslagene vektet etter fastsatte omregningsfaktorer mellom de ulike fiskeslagene.
Skjæringsdato	– kvoter blir som regel gradert etter fartøystørrelse. Dersom kvotene graderes etter fartøystørrelse på et bestemt tidspunkt, uavhengig av senere utskiftninger/forlengelser, omtales dette tidspunktet som en skjæringsdato.
Hjemmelslengde	– fartøylengden på skjæringsdatoen

Fiskere på blad A	– fiskermanntallets blad A; register over personer som har fiske som biyrke.
Fiskere på blad B	– fiskermanntallets blad B; register over personer som har fiske som hovedyrke.
Ervervstillatelse	– tillatelse til å eie fartøy som skal nyttes til ervervsmessig fiske eller fangst.
Konsesjon	– spesiell tillatelse til å drive visse typer fiske, for eksempel trålfiske, og som kreves i tillegg til ervervstillatelse.
Merkeregisteret	– register over fartøy som det er gitt ervervstillatelse for. Fartøy som er registrert i registeret gis et fiskerimerke, som er sammensatt av bokstav(er) som angir fylket, et nummer og til slutt bokstav(er) som angir kommunen, for eksempel N-22-BØ.
Adgangsbegrensede fiskerier	– fiskerier hvor adgangen til å delta er begrenset gjennom vilkår som er strengere enn de alminnelige krav om å ha fartøy innført i merkeregisteret og være ført i fiskermanntallet, men som ikke er omfattet av et tradisjonelt konsesjonskrav. Adgangsbegrensninger fastsettes med virkning for ett år av gangen, men kan videreføres år for år. Adgangsbegrensningen kan gjelde alt fiske etter dette fiskeslaget, eller være begrenset til for eksempel visse fartøystørrelser («fartøy på eller over 13 meter») eller visse geografiske områder («nord for 62°N»).
Åpne fiskerier	– fiskerier som ikke er adgangsbegrenset eller underlagt konsesjonskrav. Gjelder likevel begrensninger i redskapsmengden for personer som ikke er ført i fiskermanntallet.
Åpne og lukkede grupper	– fartøy kan fordeles i en åpen og en lukket (adgangsbegrenset) reguleringsgruppe, hvor vilkåret for å delta i den lukkede gruppen for eksempel kan være tidligere deltakelse i dette fiskeriet. Gjennom slik deling kan ellers like fartøy tildeles forskjellige kvoter. Omtales gjerne som gruppe I og gruppe II.
Konvensjonelle redskap	– garn, line, snurrevad og juksa. Også kalt passive redskaper. Fartøy som fisker med slike redskap omtales som «konvensjonelle fartøy».
Strukturordninger	– strukturkvoteordningen og kondemneringsordningen.
Kondemneringsordning	– utbetaling av kompensasjon til fartøyeier for destruksjon av fartøy og bortfall av fisketillatelser.
Strukturkvoteordning	– tildeling av tilleggskvote som kompensasjon til fartøyeier for destruksjon av fartøy og bortfall av fisketillatelser.
Enhetskvoteordning	– strukturordning som ble nyttet i havfiskeflåten, før innføring av strukturkvoteordningen. Parallell til denne, men inneholdt en forhåndsfastsatt tidsbegrensning for hvor mange år tilleggskvote kunne tildeles.
Tilgjengelighet	– innsig av fisk langs kysten kan variere avhengig av bestandsstørrelse, temperaturforhold mv. I tillegg har været betydning for om mindre fartøy kan fiske, når fisken er til stede. Til sammen omtales dette som «fiskens tilgjengelighet».
Ressursrente	– avkastning ut over normalt for arbeidskraft og kapital pga utnyttelse av en naturressurs. Også kalt grunnrente.
Grunnrenteskatt	– skatting av ressursrenten.



DET KONGELIGE
FISKERI- OG KYSTDEPARTEMENT

St.meld. nr. 21

(2006–2007)

Strukturpolitikk for fiskeflåten

*Tilråding fra Fiskeri- og kystdepartementet av 16. mars 2007,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Fiskeri har alltid betydd mye for svært mange kystsamfunn. Fiskerinæringen har bidratt til verdiskaping og arbeidsplasser, som har sikret bosetting i disse samfunnene.

Også i fremtiden vil fiskeri være en helt sentral næringsvei langs kysten. Men næringen vil endre seg, slik den alltid har gjort og slik all annen næringsvirksomhet også har gjort. En hovedutfordring er å sikre at utviklingen i fiskerinæringen på best mulig vis balanseres i forhold til samfunnsutviklingen for øvrig, hvor man må ta tilbørlig hensyn til de kystsamfunnene som er mest avhengig av næringen.

Fiskeressursene som høstes av norske fiskere er begrensede, og forvaltning av bestandene har betydning for hvilken verdi fiskeressursene i fremtiden vil ha for både fiskerne og samfunnet. Den vedvarende teknologiske utviklingen i fiskeriene innebærer at de begrensede fiskeressursene høstes stadig mer effektivt. Denne utviklingen medfører strukturelle endringer i fiskeflåten og resten av fiskerinæringen. Dette betyr at strukturpolitikken for fiskeflåten er et nødvendig virkemiddel og må ses på som en viktig del av forvaltningen av fiskeressursene.

Gjennom store deler av etterkrigstiden har det vært bred tverrpolitisk enighet om at fangstkapasiteten i fiskeflåten må tilpasses ressursgrunnlaget. Kapasitetstilpasning i fiskeflåten bidrar til en bærekraftig utnyttelse av de marine ressursene. En økonomisk bærekraftig fiskeflåte legger grunnlaget for langsiktige arbeidsplasser, investeringer i flåten og levende kystsamfunn.

I Norge har vi en lang historie med ulike strukturtiltak i fiskeflåten. Som strukturvirkemiddel nyttes nå dels en kondemneringsordning og dels strukturkvoteordninger for ulike fartøygrupper.

Strukturkvoteordningen er i bunn og grunn enkel; den som har to fartøy, kan på visse vilkår slå sammen kvotene og fiske begge kvotene med det ene fartøyet, i noen tilfeller etter en viss avkorting. Men hvis man først har en slik mulighet, så åpner det for at fartøy blir kjøpt med sikte på slik kvotesammenslåing. Da økes transaksjonshastigheten og de strukturelle endringene påskyndes. Strukturkvoteordningen får dermed virkninger ut over de bedriftsinterne; fartøy flyttes, virksomhet konsentreres, arbeidsplasser skapes eller blir borte, både på sjø og på land.

Strukturordningene påvirker dermed omfanget og fordelingen av aktiviteten i norsk fiskerinæring.

Det er et politisk ansvar å være oppmerksom på dette, og ta stilling til om man aksepterer de virkningene ordningen antas å få eller viser seg å ha hatt. Det er et politisk ansvar å finne den rette balansen, mellom bedriftsøkonomiske hensyn og samfunnspolitiske hensyn. Strukturspørsmålet handler dermed om hvordan framtidens norske fiskeflåte skal se ut, og det er åpenbart at dette er et sentralt spørsmål i norsk fiskeripolitisk debatt.

De senere årene har noen av virkemidlene for å redusere overkapasiteten blitt endret, og nye strukturtiltak er innført. Disse endringene har ikke hatt den samme brede politiske oppslutning som tidligere. Dette er en del av bakgrunnen for denne meldingen.

De norske fiskeressursene er en nasjonal ressurs. Den fangstinntekt som fiskeressursene gir grunnlag for, tilfaller næringsutøverne. I diskusjonen om endringene har vi imidlertid fått en debatt om «privatisering» av ressursene som sådan. Strukturordningene har dermed blitt koblet til en prinsipiell debatt om eier- og disposisjonsretten over fiskeressursene, og dernest til en debatt om underliggende, langsiktige konsekvenser som det samlede reguleringsystemet anføres å ha i forhold til denne eier- og disposisjonsretten. Dette er også en del av bakgrunnen for denne meldingen.

Det norske fiskeriforvaltningsregimet er i hovedsak basert på fartøykvoter og adgangsregulering. Innføringen og bruken av slike individuelle tillatelser har vært et virkemiddel for å sikre fellesskapets rettigheter og utøve fellesskapets ansvar. Utviklingen av forvaltningssystemet har tydeliggjort fellesskapets rolle som forvalter og har styrket styringsmulighetene. Det er altså ikke et motsetningsforhold mellom bruken av individuelle tillatelser og fellesskapets eierskap til fiskeressursene. Et velfungerende system basert på individuelle tillatelser knyttet til kvotene og adgangen til å fiske kan tvert i mot styrke fiskeressursens posisjon som felles eiendom, fordi den fremtidige verdien av fisket øker som følge av redusert overkapasitet og bedre lønnsomhet i næringen. En vellykket forvaltning av fiskeressursene gjør at verdiene som fiskeressursene representerer, kommer klart til syne.

Det er derfor viktig at strukturordningene vurderes og diskuteres i forhold til ordningenes to primære formål:

For det første skal de bidra til at fiskeflåten er i stand til å henge med i den kontinuerlige produktivitetsutviklingen, på samme måte som andre næringer. Strukturordninger er nødvendig fordi fiskebestandene setter klare grenser for totalpro-

duksjonen i fiskeriene. Ordningene skal altså legge til rette for bedret lønnsomhet, og gi næringsaktørene mulighet til effektivisering innenfor et regulert rammeverk.

For det andre skal ordningene bidra til å tilpasse kapasiteten i flåten bedre til ressursgrunnlaget. Fordi den enkelte aktør har mulighet til å kombinere ulike innsatsfaktorer som for eksempel motorstyrke, fartøystørrelse, fiskeletingsutstyr og fangstutstyr, er det lite hensiktsmessig å regulere kapasiteten i forhold til tekniske parameter ved det enkelte fartøy. Også en rekke andre grunner tilsier at fartøyeier bør stå relativt fritt i utformingen av sitt eget driftsmiddel. Dermed er det antall fartøy i fiskeflåten som er den mest praktiske måten å regulere kapasitet på, til tross for at den totale tekniske fangstkapasiteten bestemmes av flere faktorer enn antall fartøy alene. Innenfor de adgangsbegrensede fiskerier med fastsatte toalkvoter og fartøykvoter er ikke fiskeflåten tekniske fangstkapasitet spesielt relevant som kapasitetsmål, selv om den tekniske kapasiteten kan reise enkelte kontrollmessige utfordringer.

Bærekraftig forvaltning av ressursene er en selvsagt premisse for aktiviteten på sjøen. Men fiskerinæringen er også svært avhengig av de samlede rammebetingelsene som settes. Blant de viktigste er ressursfordeling og kvotegrunnlag, reguleringsformen for det enkelte fiskeri og mulighetene for individuell tilpasning innenfor kvotegrunnlaget.

Det knytter seg en viss risiko og usikkerhet til all næringsvirksomhet. Få næringsgrener lever likevel med større usikkerhet enn fiskeriene. I tillegg til den ordinære forretningsmessige risikoen, preges investeringer i fiskeriene også av usikkerhet knyttet til fremtidig bestandsutvikling, fiskens tilgjengelighet, miljømessige forhold og risiko for havari og skader. Slik risiko reduserer forutsigbarheten i denne næringen. Det er derfor viktig at de rammebetingelsene myndighetene fastsetter, er forutsigbare og stabile.

Regjeringen ønsker å legge grunnlaget for en fremtidig politikk som har bred oppslutning, i fiskerinæringen og i samfunnet for øvrig. For å få til dette har det for regjeringen vært avgjørende å foreta en helhetlig gjennomgang av strukturpolitikken for fiskeflåten.

Dette var bakgrunnen for at regjeringen stanset bruken av strukturkvoteordningen fra den 20. oktober 2005, og ved kgl. res. 6. januar 2006 satte ned et utvalg som skulle vurdere hvordan de etablerte strukturtiltakene virker i forhold til regjeringens mål om å sikre fiskeressursene som felles

eiendom, sikre en fiskeflåte som bidrar til aktivitet langs hele kysten og sikre en flåte som er moderne, variert og lønnsom. Utvalget ble bedt om å fremme forslag til hvordan strukturpolitikken kan utformes for å ivareta disse målene.

Den 19. august 2006 leverte utvalget sin utredning til Fiskeri- og kystdepartementet i NOU 2006:16 Strukturvirkemidler i fiskeflåten.

Regjeringen legger med dette frem en stortingsmelding om strukturpolitikk for fiskeflåten. De tiltak som foreslås i denne meldingen gjenspeiler regjeringens fiskeripolitiske mål og skal legge grunnlaget for en fremtidig strukturpolitikk som sikrer næringen stabile og gode rammevilkår.

1.2 Gjeldende strukturordninger

Strukturvirkemidlene omfatter i dag

- kondemneringsordningen for fartøy i kystflåten med hjemmelslengde for kvotetildeling under 15 meter
- strukturkvoteordningen for fartøy i kystflåten med hjemmelslengde for kvotetildeling over 15 meter
- strukturkvoteordningen for fartøy i havfiskeflåten

Begrepet «hjemmelslengde for kvotetildeling» har følgende bakgrunn: Kvotene varierer mellom fartøyene innad i en gruppe på grunnlag av ulike parameter. I kystflåten har dette tradisjonelt vært fartøylengde. Det er ikke ønskelig at fartøy forlenges eller skiftes ut med større fartøy utelukkende for å få større kvote, på bekostning av andre i gruppen. Derfor fordeles kvoten på grunnlag av fartøylengden på et fastsatt tidspunkt tilbake i tid, en såkalt skjæringsdato. Den lengden som ligger til grunn for kvotetildelingen kan dermed avvike fra fartøyets faktiske lengde, og omtales som hjemmelslengde for kvotetildeling. I havfiskeflåten er kvotefordelingen basert på andre forholdstall, omtalt som kvotefaktor, basistonn m.fl. Poenget er i alle tilfeller at kvotefordelingen mellom fartøyene innad i gruppen skal ligge fast, uavhengig både av gruppekvotes størrelse og individuelle utskiftings av fartøy.

Kondemneringsordningen fungerer slik at det etter søknad utbetales et kondemneringstilskudd fra Strukturfondet. Dette forvaltes av Innovasjon Norge. Fondet finansieres dels gjennom statlige bevilgninger og dels av næringen gjennom en egen strukturavgift på førstehåndsomsetningen av fisk. Fartøy som mottar kondemneringstil-

skudd må tas ut av fisket, og samtlige fisketillatelser knyttet til fartøyet må oppgis. Kvotene som var knyttet til dette fartøyet fordeles deretter på de gjenværende fartøy i den reguleringsgruppen som det uttatte fartøyet tilhørte. Kondemneringsordningen ble innført fra 1. juli 2003, og var forutsatt å skulle virke i fem år.

Ordningen er nærmere omtalt i kapittel 4.2.2.1 kondemneringsordningen for kystfiskeflåten.

Strukturkvoteordningene både for kystflåten og havfiskeflåten innebærer at dersom eieren oppgir alle deltakeradganger/konsesjoner for et fartøy og kondemnerer fartøyet, vil rederiet kunne få tildelt forhøyet kvote for et gjenværende fartøy som har adgang til å delta i samme fiskeri(er). I kystflåten tilsvarer kvoteforhøyelsen 80 prosent av kvoten for det uttatte fartøyet. Avkorting på 20 prosent går tilbake til reguleringsgruppen og bidrar til å styrke kvotegrunnlaget for samtlige fartøy i gruppen. I havfiskeflåten varierer detaljene og begrensningene i ordningen noe fra gruppe til gruppe, selv om hovedvilkåret for tildeling av strukturkvote er det samme også her.

Det fartøyet som tas ut av fiske og det fartøyet som skal tildeles strukturkvote, må tilhøre samme reguleringsgruppe. Hvis det for eksempel dreier seg om strukturkvote av torsk, hyse og sei i kystflåten, innebærer det at begge fartøyene må ha hjemmelslengde for kvotetildeling mellom 15 og 21 meter, eller mellom 21 og 28 meter. I havfiskeflåten tilsvarer reguleringsgruppene i det alt vesentlige konsesjonsgruppene, for eksempel torsketralgruppen, ringnotgruppen og seitrålgruppen. Strukturtilpasningen foregår dermed innad i den enkelte gruppe, og fører ikke med seg omfordeling av kvoter mellom for eksempel kystfiskeflåten og havfiskeflåten.

Strukturkvoteordningen for kystflåten ble innført høsten 2003, med kvotemessig virkning fra 2004, etter behandlingen av St.meld. nr. 20 (2002-2003). Dette var en helt ny ordning i kystflåten. Strukturkvoteordningen for havfiskeflåten ble innført i mars 2005, og erstattet de daværende enhetskvoteordningene fra 2000, 2001 og 2002 for ulike grupper i havfiskeflåten. Enhetskvoteordningen inneholdt en forhåndsfastsatt tidsbegrensning ved at forhøyet kvote – enhetskvote – bare kunne tildeles i inntil 13 eller 18 år. I strukturkvoteordningen er det ikke en tilsvarende forhåndsfastsatt tidsbegrensning.

En nærmere omtale av ordningen er tatt inn i kapittel 4.2.2.2 strukturkvoteordningen for kystfiskeflåten og kapittel 4.2.3 strukturkvoteordningen for havfiskeflåten.

1.3 Strukturutvalgets mandat

Strukturutvalget ble oppnevnt den 6. januar 2006, og fikk som mandat å vurdere effekten av disse strukturtiltakene, i forhold til målene om

- å sikre fiskeressursene som felles eiendom
- å sikre en fiskeflåte som bidrar til aktivitet langs hele kysten
- å sikre en flåte som er moderne, variert og lønnsom

Utvalget ble bedt om å fremme forslag til en strukturpolitikk som ivaretar disse målene, samtidig som den bidrar til en fiskeflåte som er tilpasset ressursgrunnlaget.

Utvalget skulle i denne forbindelse

1. «vurdere hvilke konsekvenser strukturordningene har hatt for de ulike fartøygruppene i kystfiskeflåten og fremme forslag til fremtidige ordninger innen de ulike gruppene. Utvalget skal herunder vurdere hvorvidt det bør være en forhåndsfastsatt tidsbegrensning i strukturkvoteordningen. Videre skal utvalget
 - a) vurdere forholdet mellom strukturkvoteordningen, driftsordningen, jf. forskrift av 7. november 2003 om spesielle kvoteordninger for kystfiskeflåten kapittel 2, og kondemneringsordningen.
 - b) utrede hvilke konsekvenser driftsordningen og kondemneringsordningen har hatt for kystflåten med hjemmelslengde for kvotetildeling under 15 meter og fremme forslag til fremtidige ordninger for disse gruppene, og herunder vurdere hvorvidt det bør innføres strukturkvoteordninger i disse gruppene. Forslagene kan være ulike for gruppen 10 – 15 meter og gruppen under 10 meter.
 - c) vurdere om det fastsatte kvotetaket i dagens strukturkvoteordning for kystfiskeflåten er satt til et slikt nivå at dette bidrar til å oppfylle målene nevnt ovenfor, og eventuelt foreslå endringer i kvotetaket.
2. vurdere hvilke konsekvenser strukturkvoteordningen har hatt for de ulike gruppene i havfiskeflåten, og fremme forslag til fremtidige ordninger innen de ulike gruppene i havfiskeflåten. Utvalget skal herunder vurdere hvorvidt det bør være en forhåndsfastsatt tidsbegrensning i strukturkvoteordnin-

gen, og om de fastsatte kvotetakene for hver enkelt gruppe er satt til et slikt nivå at disse bidrar til å oppfylle målene nevnt ovenfor og eventuelt foreslå endringer i kvotetakene.

3. utrede spørsmålet om hvordan strukturtiltakene bør være finansiert;
 - a) selvfinansiert av de som benytter seg av strukturtiltakene
 - b) kollektivt finansiert innenfor den enkelte fartøygruppe gjennom avgifter, fond e.l.,
 - c) kollektivt finansiert av fiskeflåten som helhet gjennom avgifter, fond e.l.,
 - d) utelukkende offentlig finansiert,
 - e) i fellesskap av det offentlige og næringsen, eller
 - f) en kombinasjon av disse alternativene.»

1.4 Utvalgets forslag – avgrensning av meldingen

Strukturvirkemidlene i fiskeflåten har en rekke kontaktpunkter til andre deler av reguleringene. Strukturutvalget er i hovedsak delt i tre fraksjoner, som fremmer en rekke forslag som i større eller mindre grad er knyttet til utformingen av strukturordningene for fiskeflåten. For en nærmere redegjørelse for strukturutvalgets forslag vises det NOU 2006:16 Strukturvirkemidler i fiskeflåten kapittel 8.4 til 8.7. En tabellarisk oversikt over de ulike fraksjonenes forslag er tatt inn i NOU 2006:16 tabell 8.1 på side 97.

Regjeringen vil i denne meldingen konsentrere seg om de prinsipielle hovedspørsmålene som er nærmest knyttet til selve struktursaken. De øvrige forslagene som ligger i innstillingen vil bli vurdert og eventuelt fulgt opp i ulike prosesser. Dette gjelder for eksempel spørsmål som er reist vedrørende distriktskvoteordningen eller en suppleringskvoteordning, rekruttering, skole- og forskningskvoter m.m.

Strukturutvalgets forslag og høringsinstansenes uttalelser er referert i det enkelte kapittel i meldingen, med unntak av kapittel 6. Forslag og høringsuttalelser til det spørsmålet som behandles der, er referert i kapittel 5 sammen med forslaget om å innføre en forhåndsfastsatt tidsbegrensning i strukturkvoteordningen.

1.5 Regjeringens forslag

Denne stortingsmeldingen er fokusert på følgende sentrale problemstillinger:

For det første behovet for strukturordninger i fremtiden. Dette behandles i kapittel 3, hvor regjeringens konklusjon er at det er behov for å videreføre strukturordninger.

For det andre hva slags strukturvirkemidler som skal benyttes. Dette behandles i kapittel 4, hvor regjeringens konklusjon er

1. at kondemneringsordningen for de minste fartøyene i kystflåten skal videreføres innenfor rammen av den opprinnelige tidsbegrensningen til 1. juli 2008, og at hele den femårige perioden som ordningen da har virket bør evalueres under ett,
2. at strukturvoteordningen skal videreføres for de gruppene som nå har strukturvoteordning,
3. at også fartøy i kystfiskeflåten med hjemmelslengde mellom 11 (13) og 15 meter bør få tilbud om å nytte strukturvoteordningen, men med et lavere kvotetak, og
4. at kvotetaket senkes for kystfiskeflåten.

For det tredje spørsmålet om strukturkvotene skal være underlagt en forhåndsfastsatt tidsbegrensning for tildelingsperioden. Dette behandles i kapittel 5, hvor regjeringens konklusjon er at det bør innføres en forhåndsfastsatt tidsbegrensning på 20 år.

For det fjerde spørsmålet om en forhåndsfastsatt tidsbegrensning skal gjøres gjeldende for allerede tildelte strukturkvoter. Dette behandles i kapittel 6, hvor regjeringens konklusjon er

1. at en forhåndsfastsatt tidsbegrensning i strukturvoteordningen bør gjøres gjeldende også for strukturkvoter som ble tildelt i henhold til 2003-/2005-reglene,
2. at den forhåndsfastsatte tidsbegrensningen regnes fra og med kvoteåret 2008, men
3. at den forhåndsfastsatte tidsbegrensningen blir 25 år for disse.

For det femte ressursrentens rolle i fiskeriene. Dette behandles i kapittel 7, hvor regjeringens konklusjon er at det ikke innføres en ressursavgift.

Regjeringen mener at dette er de overordnede politiske spørsmålene som må avklares, og innenfor disse rammene må de konkrete ordningene utformes i tråd med behovet og tilpasses den enkelte fartøygruppe.

Økonomiske og administrative konsekvenser, næringsøkonomiske konsekvenser, distriktsmessige konsekvenser, konsekvenser for miljøet og konsekvenser for det samiske folk og samisk kultur er behandlet i kapittel 8.

Det er ikke nødvendigvis til enhver tid behov for å redusere antall fartøy i enhver fartøygruppe. Regjeringen vil derfor regelmessig vurdere og ta stilling til valg av strukturvirkemiddel og hvilke grupper som til enhver tid skal få tilbud om hvilket strukturvirkemiddel. Videre vil regjeringen måtte vurdere hvilke begrensninger som skal ligge i strukturordningene for den enkelte fartøygruppe for å ivareta distriktsmessige og andre hensyn, og hvilken grad av strukturering som er ønskelig.

Strukturordningene virker innenfor rammen av en etablert fordeling av ressursene mellom ulike fartøygrupper, og innad i den enkelte fartøygruppe. Det innebærer at strukturordningene ikke påvirker fordelingsnøkene mellom gruppene, og at strukturgevinsten forblir i den enkelte reguleringsgruppe.

Regjeringen mener at fortsatt stabilitet omkring disse fordelingsspørsmålene betyr mye for fiskerinæringens videre utvikling. Omfordelinger mellom gruppene vil utelukkende føre til usikkerhet om fremtidig kvotegrunnlag, og dermed manglende sikkerhet for de investeringer som er nødvendige for å skape fremtidens fiskeflåte. Dette gjelder for alle fartøygrupper, fra mindre og mellomstore sjarker, via større kystfartøy og til havfiskeflåten.

En stabil fordeling mellom fartøygruppene er derfor også en grunnleggende forutsetning for at strukturtiltakene i de ulike gruppene skal få den tilskattede effekt. Strukturering må skje innenfor forutsigbare, langsiktige rammer for kvotefordelingen, og strukturgevinsten må tilfalle fartøyene i den aktuelle gruppen. Bare da vil den enkelte næringsutøver på forsvarlig vis kunne vurdere sine alternative muligheter.

Strukturvoteordningene, både for havfiskeflåten og kystfiskeflåten, inneholder begrensninger for hvor stor kvote av det enkelte fiskeslag som kan tildeles for ett fartøy gjennom denne ordningen. Dette omtales som kvotetak.

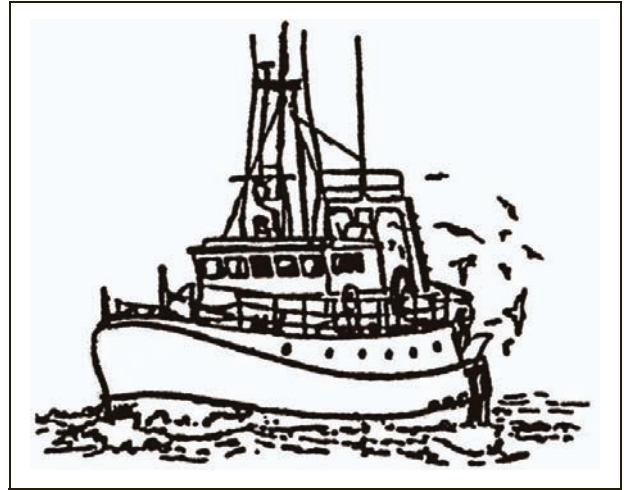
Dette kvotetaket begrenser dermed kvotekonsentrasjonen på fartøynivå. Kvotetaket i strukturvoteordningen begrenser derimot ikke like effektivt kvotekonsentrasjonen på eiernivå, etter som en eier kan ha flere fartøy.

For havfiskeflåten er det gitt regler om eierkonsentrasjon i forskrift av 13. oktober 2006 nr

1157 om spesielle tillatelser til å drive enkelte former for fiske og fangst (konsesjonsforskriften). Detaljene i dette er nærmere omtalt i kapittel 4.5.3. Når det gjelder kystflåten, er det derimot ikke fastsatt slike regler om begrensninger i eierkonsentrasjon.

Regjeringen vil arbeide videre med dette spørsmålet. Dersom en nærmere vurdering, blant annet av eierskapsstrukturen slik den faktisk er og hvilke trender man kan se i denne, blant annet som følge av bruken av strukturvoteordningen, tilsier at det er behov for regler om eierkonsentrasjon også i kystflåten, vil forslag om dette bli sendt på høring og eventuelt fastsatt som forskriftsbestemmelser. Det vil i den forbindelse også bli sett nærmere på hvorvidt det er behov for regler som begrenser muligheten for at samme eier har fartøy både i havfiskeflåten og i kystflåten.

Som påpekt i kapittel 1.1, har en del av debatten om strukturordningene dreiet seg om disposisjonsretten til ressursene, og om denne i realiteten er «privatisert». Havressurslovutvalget har i NOU 2005:10 foreslått en egen lovbestemmelse om at de villevende marine ressurser i vill tilstand tilhører staten, jf § 1-5 i utvalgets lovutkast. Regjeringen vil komme tilbake til oppfølgingen av



Figur 1.1 Illustrasjon av fiskefartøy

dette forslaget i en proposisjon med forslag til ny havressurslov til erstatning for gjeldende saltvannsfiskelov, etter å ha vurdert høringsuttalelsene og hvordan andre lands ressurslovgivning har løst dette spørsmålet. En lovbestemmelse om at ressursene tilhører folket i Norge, vil imidlertid være en naturlig del av en moderne ressurslovgivning.

2 Bakgrunn – fakta om fiskerinæringen i Norge

Norge har i perioden etter andre verdenskrig hatt en betydelig økonomisk vekst, og inntekts- og velstandsutviklingen har blant annet påvirket bosettings- og yrkesvalg. Dette har hatt konsekvenser for fiskerinæringen, som for andre næringer, og utviklingen innenfor fiskeriene må derfor forstås på bakgrunn av endringer i samfunnsstrukturen og den betydelige teknologiske fremgangen som har lagt til rette for økt produktivitet. Fiskeflåten påvirkes i stor grad av denne teknologiske og samfunnsmessige utviklingen, og har over tid gjennomgått omfattende endringer. Dette gjelder både på nasjonalt og regionalt nivå.

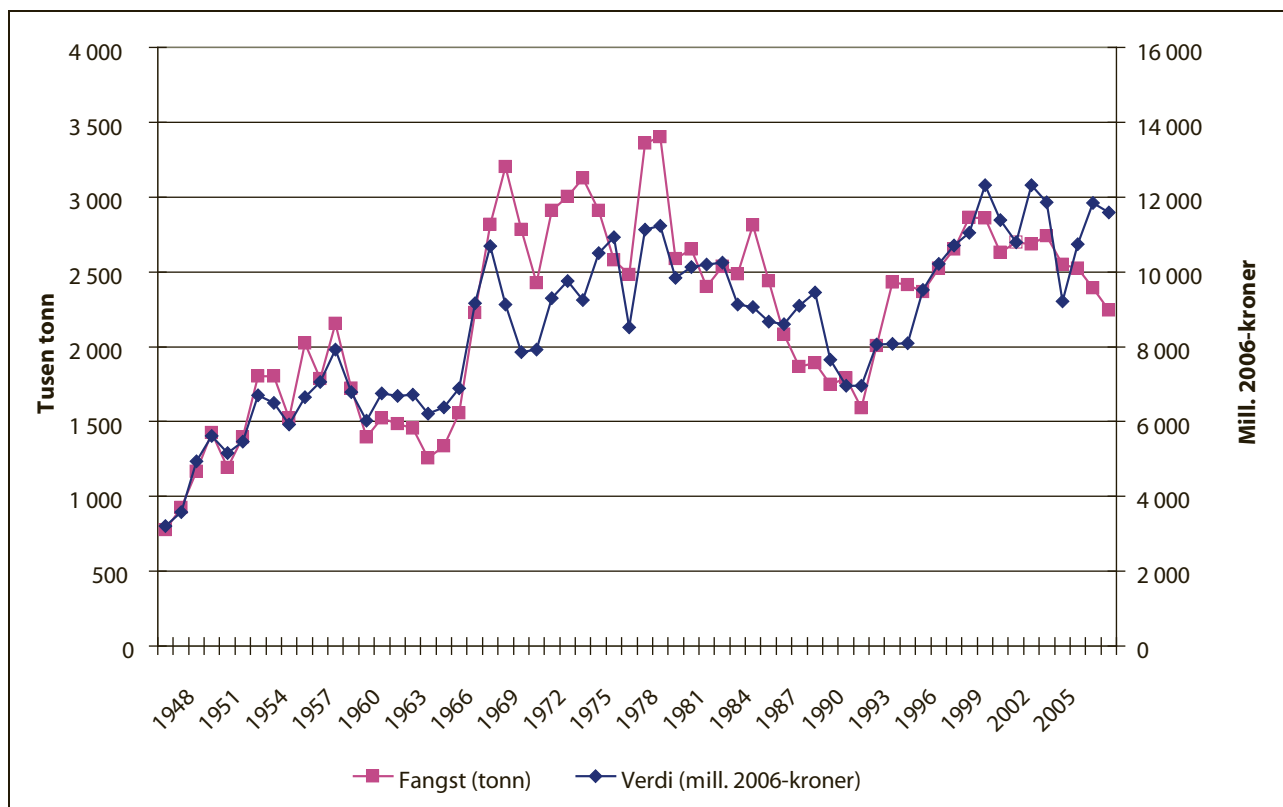
Dette kapitlet viser utviklingen i fangstmengde, fangstverdi, antall fartøy og antall fiskere, samt utviklingen i antall deltakeradganger og konsesjoner på nasjonalt nivå. Videre sammenlignes utviklingen mellom Nord-Norge og Sør-Norge, og denne brytes ned på fylkesnivå for å gi

et mer lokalt bilde av utviklingstrekkene. Gjennomgangen viser at til tross for at fiske er basert på bestander som varierer i størrelse og utbredelse, så har den langsiktige utviklingen på nasjonalt nivå fra tidlig i forrige århundre og frem til i dag, likevel vært stabil. Hensikten med denne gjennomgangen er å vise hvordan fiskerinæringen har endret seg og diskutere hvilke drivkrefter som har vært dominerende til ulike tider og på ulike steder.

2.1 Utviklingen i fiskerinæringen – nasjonalt

2.1.1 Fangstverdi og fangstmengde

Siden 1945 har utbyttet fra de norske fiskebestandene vært økende målt i både kvantum og verdi. Unntaket var 1980-tallet da utbyttet var nedadgå-



Figur 2.1 Fangst fra norske fiskefartøy 1945 – 2006. Mengde i tusen tonn, verdi i millioner 2006-kroner

Kilde: Fiskeridirektoratet

ende. Samtidig har det vært til dels store svingninger i perioden. Figur 2.1 viser årlig fangstkvantum og førstehåndsverdi fra norske fiskefartøy i perioden fra 1945 og fram til 2006. Verdien er målt i forhold til kroneverdien i 2006.

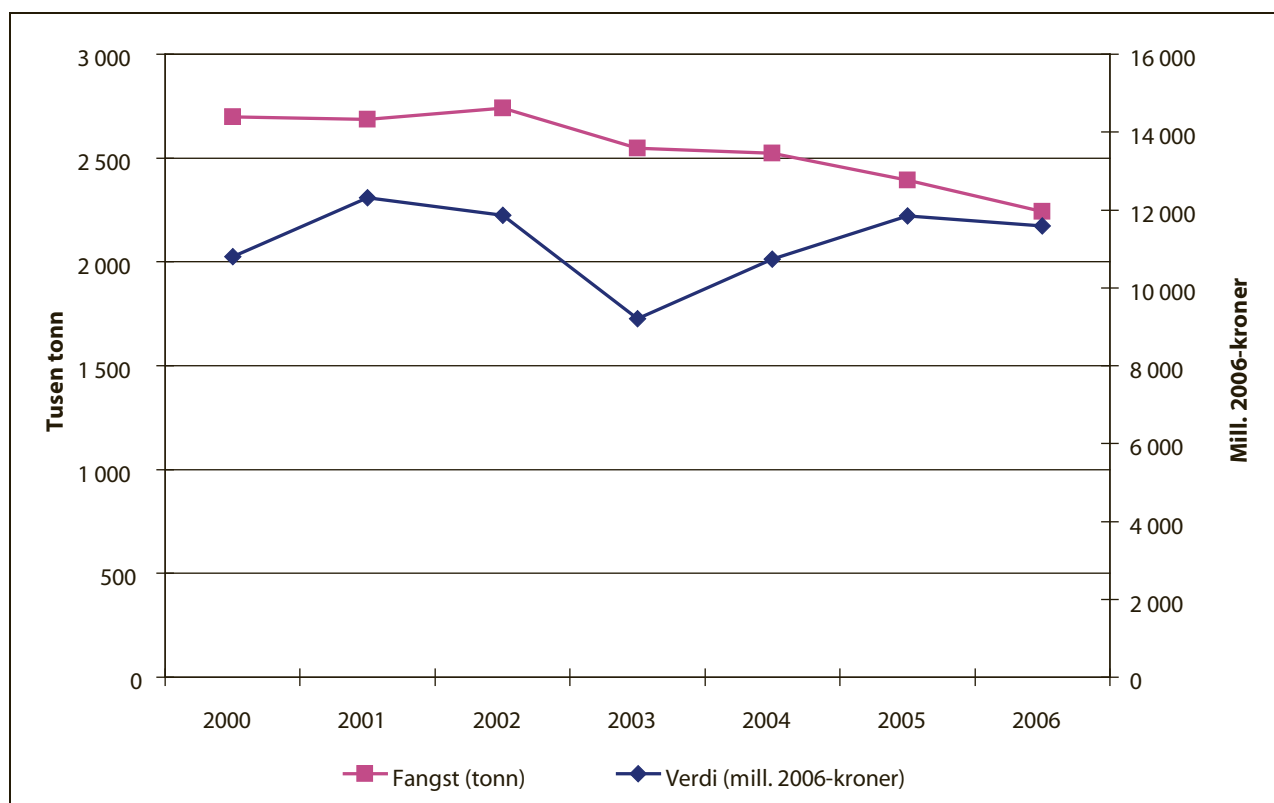
Fangstverdien har økt fra ca 3,2 milliarder kroner i 1945 til 11,6 milliarder kroner i 2006. I samme periode har landet mengde økt fra omtrent 700 tusen tonn til nær 2,2 millioner tonn. 2001 er det foreløpige toppåret verdimessig, da fangstverdien passerte 12,3 milliarder 2006-kroner av en fangst på rundt 2,7 millioner tonn. Fangstmengden har vært høyere tidligere enn i de senere år, for eksempel ble det i 1977 landet 3,4 millioner tonn.

Den store økningen i fangstkvantum på 1960-tallet skyldes i første rekke store pelagiske fiskerier, spesielt sild, som følge av at kraftblokka ble tatt i bruk i notfiske. Dårlig rekruttering og sterkt fiskepress førte til at bestanden av norsk vårgytende sild var nedfisket på slutten av 1960-tallet, og fisket ble stanset. Økning i andre fiskerier gjorde likevel reduksjonen i samlet fangstkvantum beskjeden, og fangstverdien økte i andre halvdel av 1970-tallet. På 1980-tallet og frem mot 1990 var det nedgangstider i norsk fiskerinæring, og både kvantum og verdi falt betydelig. Spesielt

var det torskefiskeriene som sviktet. Dette hadde særlig betydning for Nord-Norge. I tiden etter 1990 har verdien fra fisket tatt seg opp igjen, og til tross for at 2003 isolert sett var et svakt år, er Norges fiskerier verdimessig sett nå på et historisk høyt nivå.

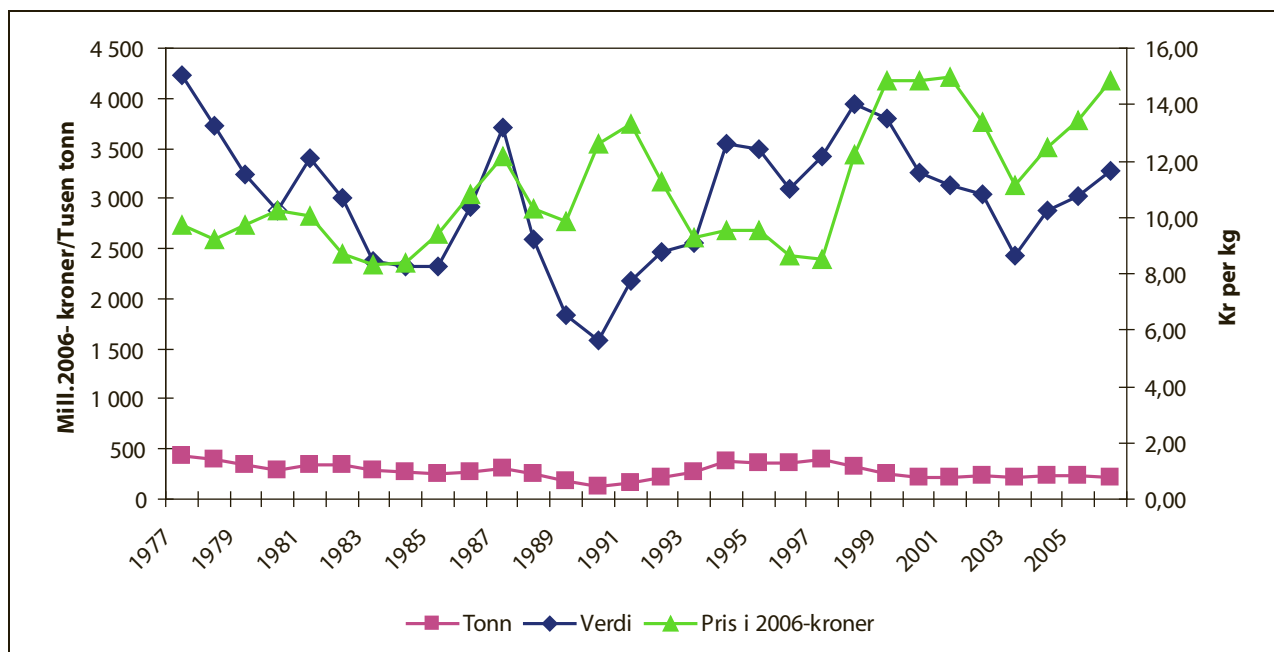
I store deler av perioden fra 1945 har det i hovedsak vært en sammenfallende utvikling mellom verdi og kvantum. Frem mot andre halvdel av 1960-tallet var denne sammenhengen tydelig. Fra andre halvdel av 1960-tallet og frem til 1970 økte kvantumet, uten at den samlede verdien endret seg vesentlig. Fra 1980 og fremover synes det igjen å være en sammenfallende utvikling for både fangstkvantum og verdi, men etter år 2000 har verdien steget når kvantumet har gått ned. Utviklingen i perioden 2000 til 2006 er illustrert i mer detalj i figur 2.2.

Det samlede fangstkvantumet har gått litt ned fra 2000 til 2006, men reduksjonen er ikke spesielt dramatisk. Verdimeessig er det imidlertid stor variasjon i samme periode, og dette kan i stor grad forklares av svingninger i førstehåndsprisene. Den samlede verdien var på sitt høyeste i 2001 og var nesten like høy året etter. I 2003 sank førstehåndsprisen for de fleste arter, og den totale fangstverdien ble redusert med over 22 prosent



Figur 2.2 Fangst fra norske fiskefartøy 2000 – 2006. Mengde i tusen tonn, verdi i millioner 2006-kroner

Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 2.3 Fangst av norsk arktisk torsk fra norske fiskefartøy i perioden 1977 – 2006. Kvantum i tonn, verdi i tusen kroner, kilopris i 2006-kroner

Kilde: Fiskeridirektoratet

sammenlignet med året før. Etter 2003 har fisket verdimesig tatt seg opp mot nivået fra 2001, og forklaringen synes i all hovedsak å være økte fiskepriser. Dette viser klart at fiskerinæringen både må forholde seg til hvordan bestandene utvikler seg og hvordan markedet svinger.

Samlet viser gjennomgangen av fangstmengde og fangstverdi fra 1945 og frem til i dag at den norske totalproduksjonen har liten betydning for prisdannelsen. Fangstverdien svinger i takt med fangstmengden. Dette må forstås i lys av at det meste av fisken eksporteres, og at prisutviklingen i stadig økende grad må analyseres i en global markedssammenheng.

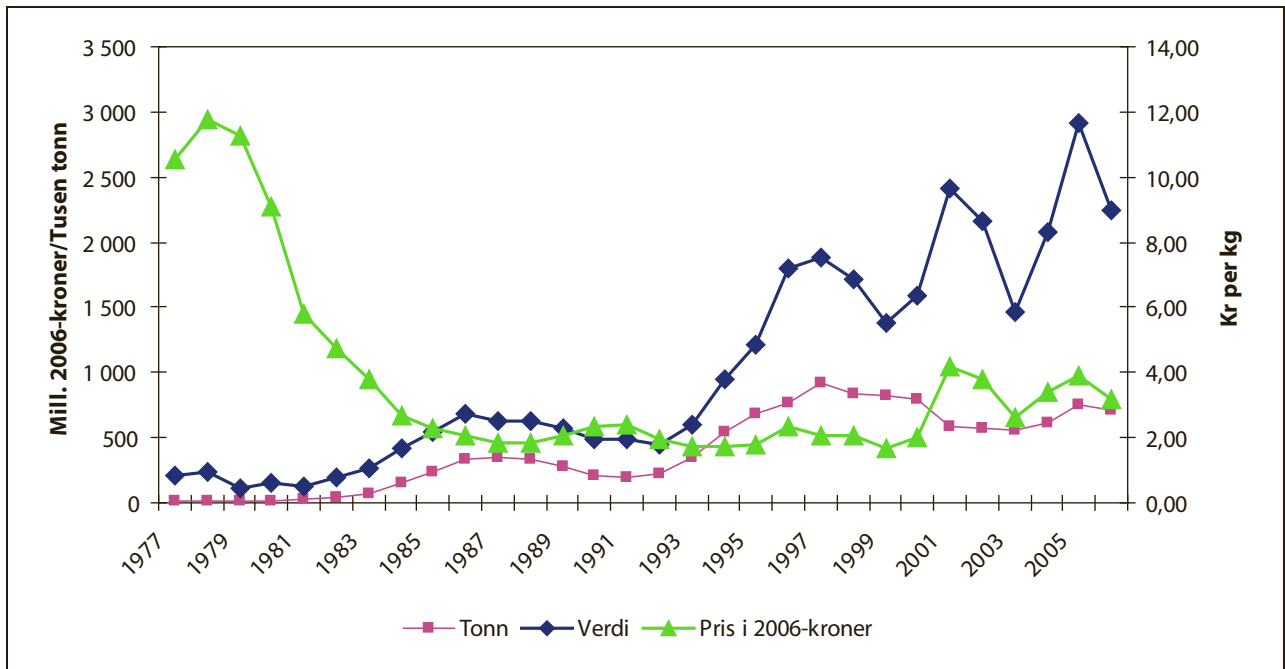
Norge kan neppe regne med betydelige økte andeler av totalkvotene for de fiskeslag norske fiskere i dag beskatter, og det maksimale norske uttaket fra havet ser ut til å ligge i størrelsesorden omkring 3 millioner tonn. Verdimesig er det en rekke faktorer som spiller inn, og historisk sett er førstehandsverdien av utbyttet fra havet for tiden høy. Ved å utvikle langsiktige forvaltningsmodeller prøver vi å redusere de kvantumsmessige svingningene og stabilisere uttaket av bestandene på et så høyt nivå som mulig, innenfor en bærekraftig ramme.

Totalkvantumet av norsk fangst består av en rekke forskjellige fiskeslag. Men noen få arter utgjør hovedtyngden både med tanke på kvantum

og verdi. Figur 2.3, 2.4 og 2.5 viser utviklingen i kvantum og verdi fra 1977 til 2006 for tre av de viktigste fiskeslagene i de norske fiskeriene; norsk arktisk torsk, norsk vårgytende sild og makrell.

Figur 2.3 viser utviklingen for norsk arktisk torsk. Fangstkvantumet har vært rimelig stabilt gjennom hele perioden, med unntak av årene rundt 1990 da kvotene var lave. Verdimesig har det derimot vært store svingninger, og prisvariasjonen kan sammen med endringer i kvantum forklare dette. Gjennomsnittsprisen på torsk har i perioden variert mellom rundt 8 kr per kg og opp mot 15 kr per kg. Snittprisen i 2006 var omtrent den samme som i 2001, da den var på sitt høyeste. Gjennomsnittet for perioden 1977 til 2006 var 11,06 kr per kg, hvilket betyr at prisen hvert år fra 1998 og frem til i dag har ligget over gjennomsnittet for hele perioden.

Figur 2.4 viser den tilsvarende utviklingen for norsk vårgytende sild. Her har svingningene vært store i perioden fra 1977 til 2006. Sammenlignet med tidligere år ble det på slutten av 1970-tallet fisket svært lite sild. Det var samtidig historisk høye priser med en snittpris i 1978 på 11,57 kr per kg, noe som for eksempel var 2,50 kroner mer per kilo enn for torsk samme år. Sildefisket økte gradvis gjennom andre halvdel av 1980-tallet, og etter en liten nedgang rundt 1990, fikk fisket et kraftig oppsving og nådde en foreløpig topp volummessig

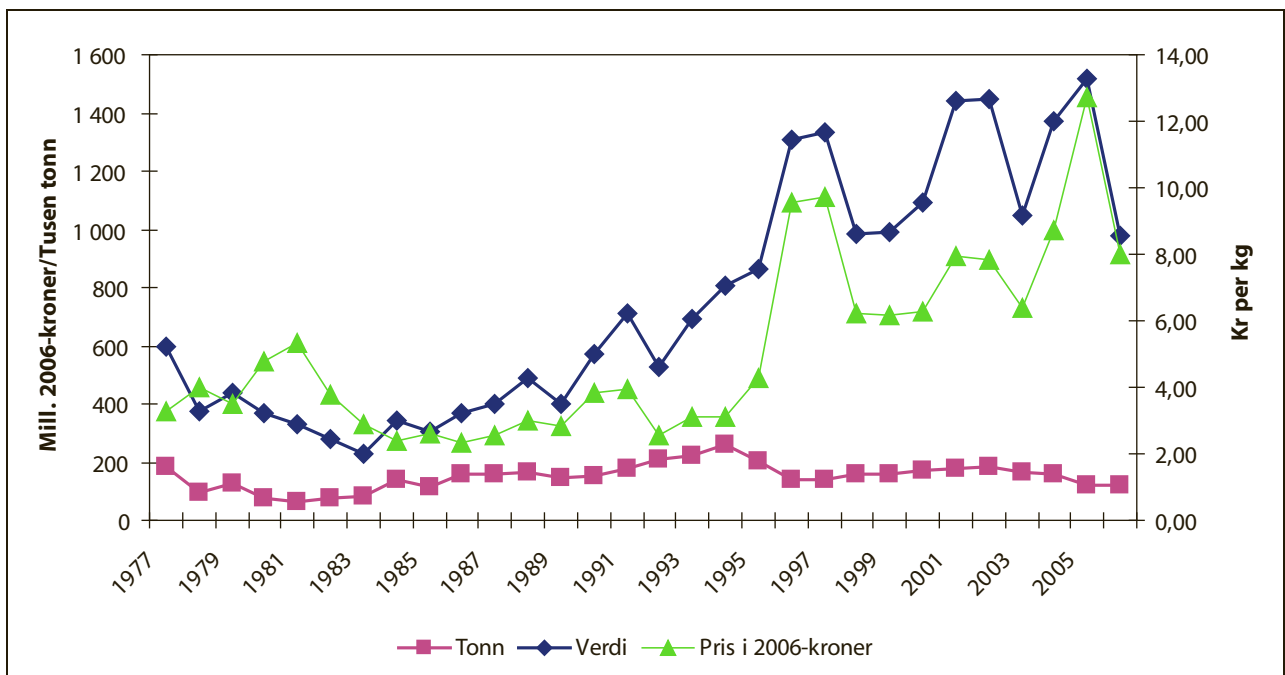


Figur 2.4 Fangst av norsk vårgytende sild fra norske fiskefartøy i perioden 1977 – 2006. Kvantum i tonn, verdi i tusen kroner, kilopris i 2006-kroner

Kilde: Fiskeridirektoratet

i 1997, da det ble landet 923 000 tonn sild fra norske fiskefartøy. Gjennomsnittsprisen var da på omtrent 2 kr per kg. I 2003 var både fangst og førstehåndsprisen lav, og dette forklarer den lave

totalverdien fra sildefisken dette året. I 2004 og 2005 var utviklingen både i fangst og priser positiv, og gjennomsnittsprisen i 2005 var 3,83 kr per kg. Dette er blant de høyeste prisene som er



Figur 2.5 Fangst av makrell fra norske fiskefartøy i perioden 1977 – 2006. Kvantum i tonn, verdi i tusen kroner, kilopris i 2006-kroner

Kilde: Fiskeridirektoratet

registrert i perioden, og den høyeste siden 2001. I 2006 falt imidlertid prisen tilbake, og var i gjennomsnitt 3,16 kr per kg.

Fangstene av makrell har også variert en del fra 1977 til 2006, jf figur 2.5. Laveste kvantum var i 1981 da det ble landet 62 000 tonn, og toppen var 260 000 tonn i 1994. I 2005 var fangsten omtrent 120 000 tonn. I perioden med det største kvantumet tidlig på 1990-tallet, var også gjennomsnittsprisene på sitt laveste, for eksempel bare 2,50 kr per kg i 1992. Etter 1999 har det vært en kraftig prisvekst på makrell. I 2005 passerte den gjennomsnittlige prisen per kg 10 kroner for første gang i perioden, og endte på 12,50 kroner. Dette er tre ganger høyere enn gjennomsnittet for hele perioden, og nesten 4 kroner høyere enn i 2004. I 2006 falt prisen på makrell, og endte på i gjennomsnitt 8 kr per kg.

Gjennomgangen av utviklingen for disse tre fiskeslagene viser to ting. For det første er prisvariasjonen stor, og i større grad enn for totaltallene synes prisutviklingen å variere med fangstmengden slik at lave kvantum motveies av økte priser. Denne tendensen er likevel ikke entydig. For det andre viser gjennomgangen at disse tre fiskeslagene i dag står for over 60 prosent av den norske totalverdien. Til tross for at det fiskes på mange

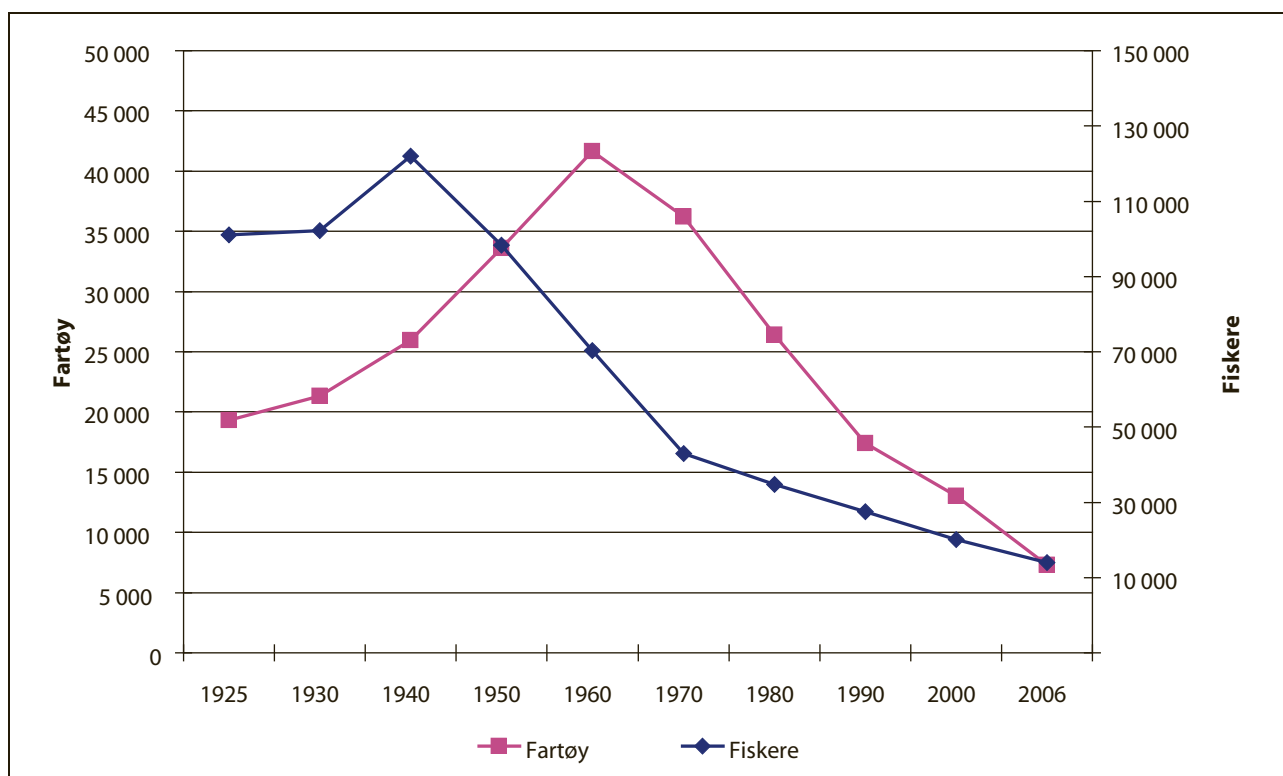
ulike bestander er det altså noen få som har særlig stor økonomisk interesse for Norge.

2.1.2 Fartøy og fiskere

Norsk fiskerinæring har i løpet av de siste hundre årene gjennomgått fundamentale endringer knyttet til utviklingen i samfunnsstruktur, bosetning og teknologi. I tillegg har ressursgrunnlaget variert.

Utviklingen i antall fiskere og fartøy fra 1925 til 2006 er preget av vekst tidlig i perioden, og deretter en reduksjon ned mot dagens nivå. Dette er vist i figur 2.6. Fra 1924 til 1940 økte antall fiskere fra rundt 100 000 til over 120 000. Denne økningen kan blant annet forklares med at det i mellomkrigsårene var stor arbeidsledighet og folk søkte seg til fiskeriene i mangel av andre alternativer. Etter annen verdenskrig har tallet på fiskere stadig blitt redusert, og det var totalt 13 932 registrerte heltids- og deltidsfiskere i 2006. Samtidig er andelen av de registrerte fiskerne som har fiske som biyrke redusert fra ca 36 prosent i 1924 til cirka 20 prosent i 2006. Det viser at stadig færre driver fiske i kombinasjon med andre næringer.

I 1940 var antallet fartøy rundt 26 000, og det ga et gjennomsnitt på 4,6 fiskere per registrerte



Figur 2.6 Antall fartøy i Fiskeridirektoratets register over merkepliktige fiskefarkoster og antall personer i fiskermanntallet 1925 – 2006

Kilde: Fiskeridirektoratet

fartøy. 20 år senere, tidlig på 1960-tallet, var antallet fartøy økt til rundt 42 000, mens tallet på fiskere var redusert til nesten halvparten i forhold til 1940. Gjennomsnittlig antall fiskere per fartøy var da under 1,7. Reduksjonen i antall fartøy startet rundt 1960, og i 1970 var det i gjennomsnitt 1,1 fiskere per fartøy. Ved utgangen av 2006 var det 7313 fiskefartøy registrert i merkeregisteret, og antallet fiskere per fartøy hadde økt til omtrent 2.

Det er først og fremst antallet registrerte små, åpne båter som har gått ned, fra om lag 29 000 i 1960 til noe under 9000 i 1990¹. Antallet større, dekte fartøy er også redusert, fra om lag 12 500 i 1960 til i underkant av 8500 i 1990. Reduksjonen fra år 2000 til 2006 skyldes ikke bare reell avgang av aktive fiskefartøy i denne perioden, men er også et resultat av at fartøy uten registrert fangst har blitt slettet fra registrene. I tillegg er det fra 2004 innført et årlig gebyr for å ha et fartøy registrert i merkeregisteret. Det har også ført til en opprydding hvor inaktive fartøy er fjernet fra registeret. Disse forholdene forklarer noe av økningen i antallet fiskere per fartøy i den siste perioden.

De nevnte tiltakene har ført til at merkeregisteret nå i større grad enn tidligere gjenspeiler den aktive fiskeflåten. I 2005 ble det registrert fangst på totalt 6430 fartøy, av de 7729 fartøyene som per 31. desember 2005 var innført i merkeregisteret. Blant de 6430 fartøyene med fangst, var det 1342 fartøy med registrert fangstinntekt under kr 29 389 (1/2 G).

Gjennomgangen viser at nedgangen i antall fiskere startet tidligere enn nedgangen i antall fartøy. Det kan dels forklares med at mange fartøy kunne stå i registrene lenge etter at de reelt sett var ute av fisket. Antall fartøy økte imidlertid jevnt fra 1925 og frem til 1960, og dette kan skyldes at stadig flere fiskere ønsket å drive med egen båt.

¹ Etter 1990 skilles det ikke mellom åpne og dekte fartøy i registrene

Nedgangen i tallet på fiskere og fartøy har flatet noe ut de siste tiårene, og dette kan varsle at næringen er mer balansert i forhold til de tilgjengelige ressursene.

2.1.3 Konesjoner og deltakeradganger

En konesjon er en individuell tillatelse til å foreta seg noe som i utgangspunktet er forbudt. Etter deltakerloven – lov av 26. mars 1999 nr. 15 om retten til å delta i fiske og fangst – kan et fartøy ikke nyttes til ervervsmessig fiske uten at det er gitt ervervstillatelse fra fiskerimyndighetene. Etter loven kreves i tillegg en spesiell tillatelse – konesjon – for å drive en del former for fiske. Konesjonsordninger omfatter i dag i hovedsak fartøy over 28 meter, eller det som gjerne omtales som havfiskeflåten.

Konesjonsordningene fungerer i prinsippet som en adgangsbegrensning i de ulike fiskeriene, og har lenge vært benyttet i reguleringen av fisket. Trålfiske har vært adgangsbegrenset siden 1939. Dette var den første reelle begrensningen på antall fiskefartøy i den norske fiskeflåten. Ringnotgruppen ble underlagt adgangsbegrensning i 1970 i form av en registreringsstopp for nye fartøy, som ble avløst av en ordinær konesjonsordning for ringnotfartøy over 90 fot i 1973. Etter dette har stadig flere fiskerier blitt konesjonsregulert, og underveis er det gjort endringer i vilkårene for konesjonstildeling. Samtidig har det vært ordninger som har tillatt sammenslåing og deling av konesjoner, og dette har påvirket antall konesjoner og antall fartøy med konesjon.

Utviklingen i tallet på konesjoner må også forstås i lys av de ulike strukturvirkemidlene som havfiskeflåten i samme periode har hatt tilgang til. Det gjelder ulike kondemneringsordninger, enhetskvoteordning og strukturkvoteordning. Det har i årenes løp også vært gjort en del endringer i definisjonen av ulike konesjonsgrupper.

Tabell 2.1 Utvalgte konesjonstyper i norske fiskerier. Antall aktive konesjoner per 31.12. utvalgte år 1980 – 2006

	1980	1985	1990	1995	2000	2006
Ringnot	215	143	103	103	97	84
Torsketrål	64	107	122	116	102	51
Reke-trål	157	166	147	119	108	75
Industri/nordsjøtrål	72	235	193	175(40) ¹	142(41) ¹	147(90) ¹
Sum	508	651	565	513(40) ¹	449(41) ¹	357(90) ¹

¹ Herav avgrenset nordsjøtrål

Kilde: Fiskeridirektoratet

Dette gjør det vanskelig, og til dels uhensiktsmessig, å presentere statistikk over utviklingen i det totale antallet konsesjoner over tid. I tabell 2.1 gis det likevel en oversikt over hovedkonsesjonene ringnot, torskestrål, rekestrål og industri/nordsjøstrål fra 1980 til 2006. Det må også understrekes at metodikken som legges til grunn for opptellingen av antall konsesjoner har betydning for resultatene. Tabell 2.1 er en opptelling av antall konsesjoner med status «aktiv» i registeret per 31. desember det aktuelle året. Dette betyr at konsesjonen er knyttet til et fartøy. Imidlertid viser ikke dette den reelle konsesjonsmassen, og ellers i meldingen er det, for å gi et så presist bilde som mulig, benyttet opptellinger som også inkluderer passive konsesjoner, altså konsesjoner som ved opptellingstidspunktet ikke er tilknyttet et fartøy.

Deltakelsen i fiske reguleres også gjennom deltakeradganger fastsatt med hjemmel i deltakerloven. Forskrifter om adgangsbegrensninger fastsettes med virkning for ett år av gangen. Vurderingen av hvorvidt deltakelsen i fisket skal begrenses må gjøres ved inngangen til hvert nytt reguleringsår, basert på bestandssituasjonen i vedkommende fiskeri.

Gjennom slike adgangsbegrensninger kan det defineres hvilke fartøy som får adgang til å delta i et bestemt fiskeri (har deltakeradgang), og derigjennom kan andre fartøy utelukkes fra vedkommende fiskeri. Ved adgangsbegrensninger kan

også de adgangsberettigede deles i flere grupper. Det er videre mulig at det innenfor ett og samme fiskeri er en adgangsbegrenset gruppe hvor det er forholdsvis strenge vilkår for å delta, mens en annen gruppe forblir åpen for enhver som er registrert i fiskermanntallet og eier fartøy innført i merkeregisteret. Det at et fiskeri er adgangsbegrenset innebærer altså ikke nødvendigvis at fiskeriet er fullstendig lukket, men det er gjerne betydelige forskjeller i tildelte kvoter mellom den åpne og den lukkede gruppen.

Årlige deltakeradganger ble første gang benyttet som reguleringsinstrument for snurpere uten konsesjon, den såkalte SUK-gruppen, i fisket etter makrell i 1983. Dette dreiet seg om ringnotfartøy i størrelsen 70 til 90 fot, altså under konsesjonsgrensen for ringnotkonsesjon. Siden har dette blitt utvidet til flere fiskerier i kystfiskeflåten, og fisket etter torsk nord for 62 grader nord ble adgangsbegrenset i 1990. Med unntak for fartøy over 28 meter som fisker med konvensjonelle redskaper (som garn og line) og rekestrålfisket sør for 62 grader nord, er adgangsbegrensning gjennom årlige deltakeradganger kun benyttet i kystfiskeflåten, altså fartøy under 28 meter.

Det var i 2006 om lag 4300 deltakeradganger totalt sett. På grunn av nye adgangsreguleringer, endringer i vilkårene for tildeling av deltakeradgang m.v. er det vanskelig å presentere utviklingen fra de første deltakeradgangene ble innført

Tabell 2.2 Deltakeradganger i norske fiskerier 2004-2006

Type deltakeradgang	Antall deltakeradganger		
	2004	2005	2006
Torsk, hyse og sei nord < 28 m	2 685	2 572	2 406
NVG-kystfartøygruppen	661	522	475
Sei nord – notfartøy 13-27,5m.	226	218	181
Kystmakrell – not. 13-21,35 m	103	94	77
Kystmakrell – garn/snøre. 13-21,35m	83	82	77
Kystmakrell – not < 13 m	204	183	175
Kystmakrell – garn/snøre < 13m	206	208	193
Kystrekestrål sør 11 m og over	197	182	164
Nordsjøsild – notfartøy < 21.35m	121	117	109
Sei sør – notfartøy 13-27,5m.	67	68	64
Konv.fartøy < 28m. torsk sør for 62°N	48	60	59
Ringnot 70-90 fot (SUK) nordsjøsild	20	20	19
Ringnot 70-90 fot (SUK) makrell	20	20	19
Konv.fartøy > 28m.	53	53	48
Kongekrabbe	255	267	264
Totalt	4949	4666	4330

og frem til i dag. Tabell 2.2 viser imidlertid utviklingen fra 2004 til 2006.

Over halvparten av det totale antall deltakeradganger er knyttet til fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord, og dette understreker betydningen av disse fiskeriene for kystfiskeflåten. Det er i denne sammenheng også viktig å understreke at et fartøy gjerne kan ha flere ulike deltakeradganger, og i kystfiskeflåten er det en tendens til at antall deltakeradganger som er knyttet til det enkelte fartøy er økende med fartøystørrelsen.

2.1.4 Utvikling i sentrale tekniske størrelser i fiskeflåten

Ved inngangen til 2007 besto den registrerte norske fiskeflåten av om lag 7000 kystfartøy under 28 meter og rundt 250 havgående fartøy over 28 meter. Dagens fiskere stiller betydelig større krav til komfort og sikkerhet ombord på fartøyene enn tidligere, og dette påvirker fartøyutformingen mot større, mer bekvemme og sikrere fartøy.

Denne utviklingen kan illustreres ved å se på hvordan gjennomsnittslengde og gjennomsnittlig motorkraft i fiskeflåten har utviklet seg de siste tiårene. Dette vises i figur 2.7. Fra 1970 og frem til i dag har gjennomsnittslengden i fiskeflåten økt noe, men fartøyene har fått betydelig sterkere motorer.

Gjennomsnittsfartøyet hadde rundt 1970 32

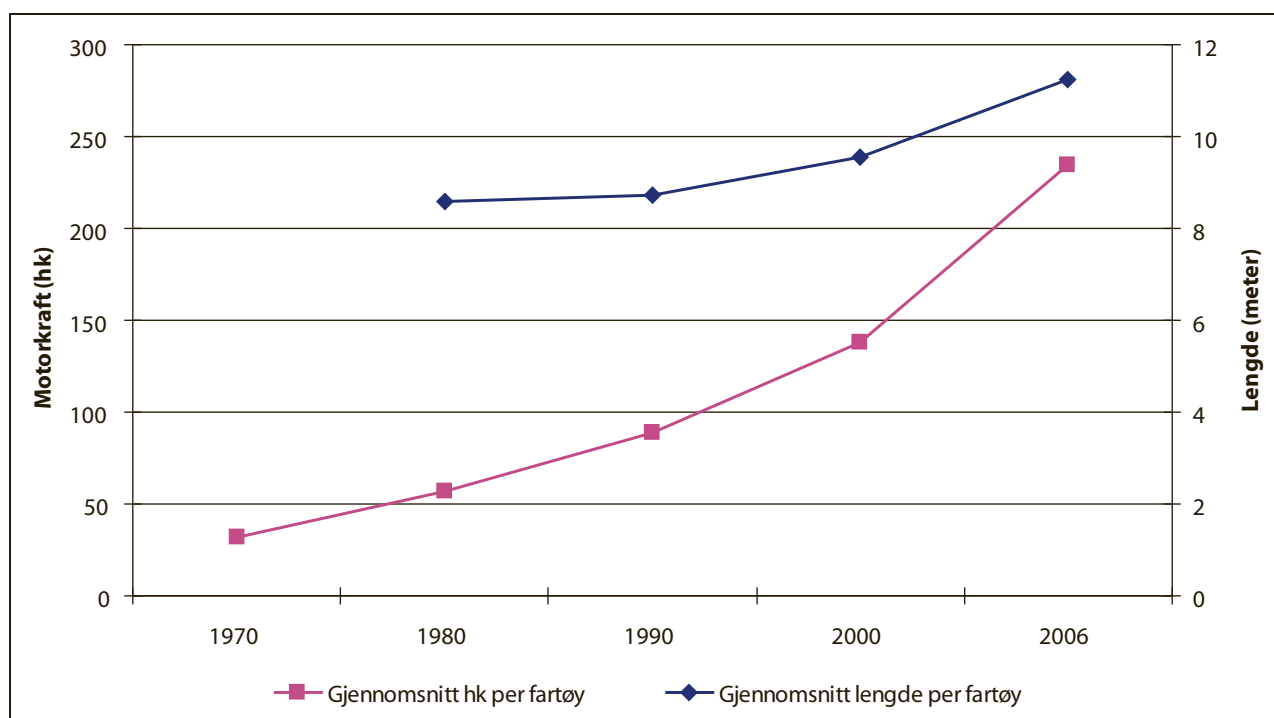
hestekrefter, mens det i 2006 hadde 235. Trenden er sterkere økning, og skyldes at de fleste fartøyene som går ut av fiske har færre hestekrefter enn gjennomsnittet av de gjenværende fartøyene.

Gjennomsnittsfartøyet er i perioden derimot bare økt i lengde fra om lag 8,5 meter til 11,1 meter, og dette skyldes i første rekke at fartøyene som tas ut av merkeregisteret er mindre enn gjennomsnittet av de gjenværende fartøyene. Samtidig har vi sett at det er de minst aktive fartøyene som forsvinner fra registeret, og dette trekker i retning av at gjennomsnittslengden i den aktive fiskeflåten ikke har økt vesentlig siden 1980.

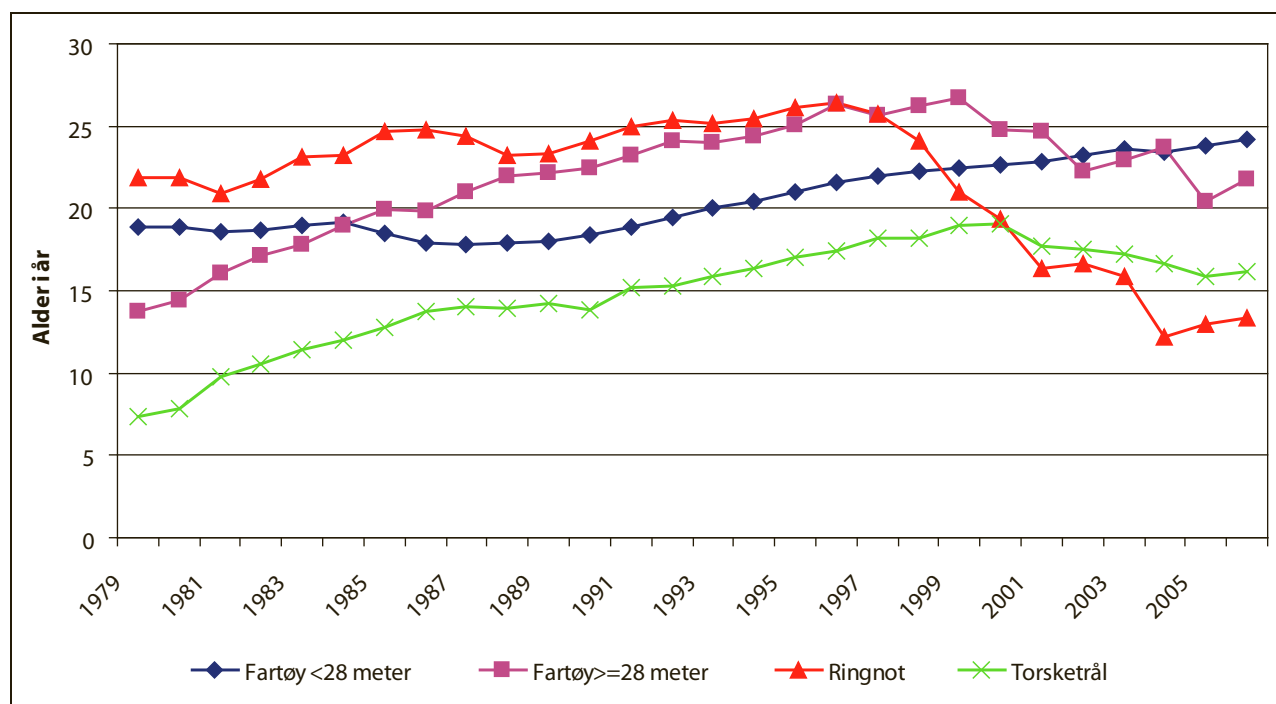
Den gjennomsnittlige alderen på norske fiskefartøy sier blant annet noe om flåtens evne til fornying. Figur 2.8 gir en oversikt over utvikling i gjennomsnittsalder for fire grupper fartøy; fartøy under 28 meter, fartøy med ringnotkonsesjon, fartøy med torsketrålkonsesjon og øvrige fartøy som er 28 meter eller større.

For kystfiskeflåten har gjennomsnittsalderen vært økende i hele perioden, med unntak av årene 1985-1986 og 2004. Dette indikerer at det i liten grad har blitt investert i nye fartøy. Samtidig er dette den desidert største gruppen, og følgelig vil enkelte nye fartøy i mindre grad påvirke gruppens totale gjennomsnittsalder.

I havfiskeflåten var gjennomsnittsalderen økende frem mot slutten av nittitallet, men har etter dette gått ned. Fartøy med ringnotkonsesjon skiller seg fra de øvrige gruppene i tiden etter



Figur 2.7 Gjennomsnittlig motorkraft (hk) og gjennomsnittlig lengde (meter) per fartøy 1970 – 2006



Figur 2.8 Gjennomsnittsalder for utvalgte grupper av fartøy 1979 – 2006

1997 i den forstand at gjennomsnittsalderen har sunket kraftig, fra 26,5 år til 13,4 år. Dette antas å ha en klar sammenheng med strukturtilpasningen i flåten og den svært positive lønnsomhetsutviklingen for gruppen i denne perioden, som har gitt rom for investering og fornying av fartøy. Fra 2005 til 2006 har gjennomsnittsalderen for samtlige grupper økt noe.

Det bør understrekes at gjennomsnittsalderen forholder seg til skrogene i fiskeflåten, og at eventuelle ombygginger og andre moderniseringer av eksisterende fartøy ikke fanges opp i disse tallene.

Denne gjennomgangen viser at gjennomsnittlig motorkraft har hatt en langt sterkere utvikling enn gjennomsnittslengde. Dette kan delvis skyldes reguleringssystemet, som er innrettet mot fartøylengde. Gjennomsnittsalderen i fiskeflåten viser seg å være økende, med unntak av ringnot er gjennomsnittsalderen for alle gruppene som er vist her høyere i dag enn hva den var i 1979. Denne utviklingen kan på sikt ikke vedvare.

2.2 Utviklingen i Nord-Norge sammenlignet med Sør-Norge²

2.2.1 Fangstmengde og fangstverdi

Den regionale og lokale utviklingen innenfor fiskeriene kan periodevis være forskjellig fra den

nasjonale utviklingen. Det er store variasjoner mellom regionene med tanke på hvilke fiskerier som tradisjonelt har blitt drevet, og som i andre næringer har enkelte regioner utviklet særlige fortrinn innen ulike fiskerier.

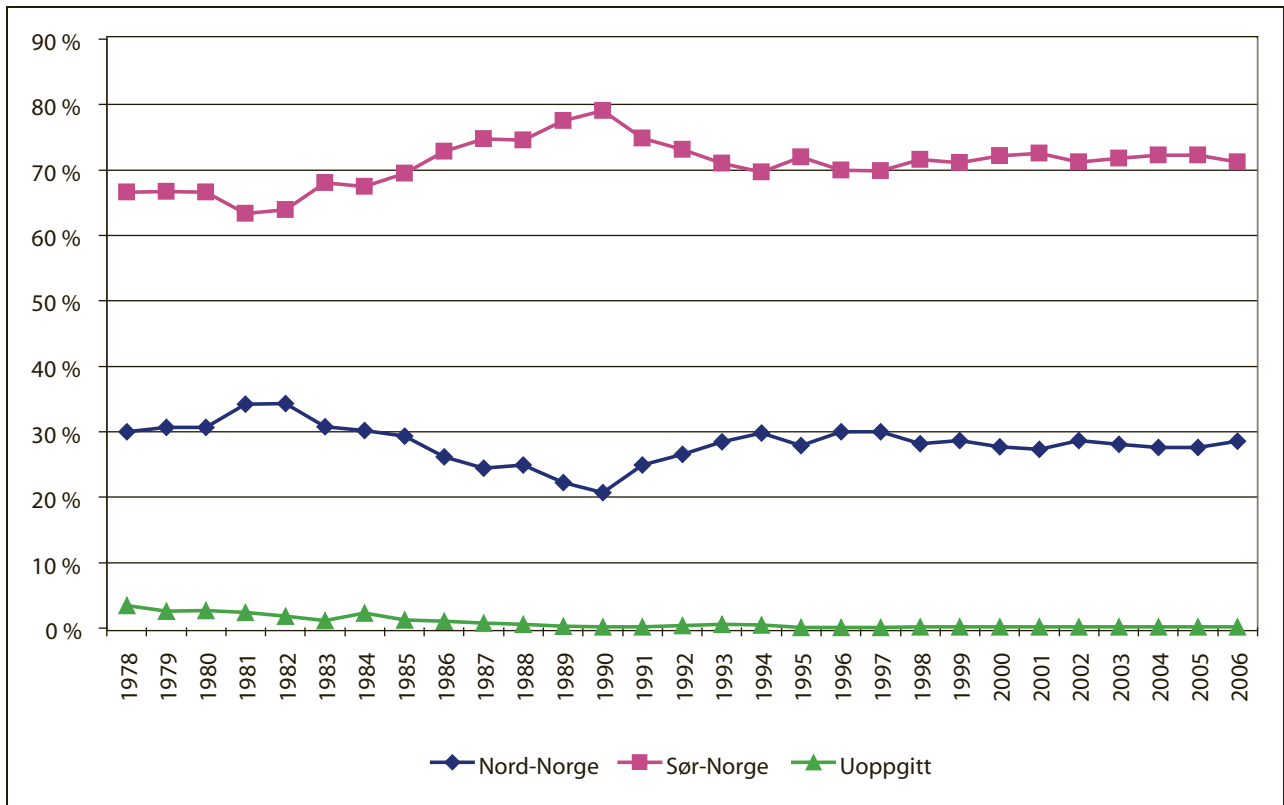
Fartøy hjemmehørende i Nord-Norge har i hovedsak drevet fiske etter bunnfisk. Disse fiskeriene omtales også som torskefiskeriene, og er basert på fiskeslag som etter norske forhold har relativt høy verdi per kilo. Fartøy fra Sør-Norge har i større grad spesialisert seg på fiske etter pelagiske bestander, noe som gir store volumer, men stort sett lavere verdi per kilo. Disse fiskeriene omtales gjerne som sildefiskeriene.

Disse tilpasningene går langt tilbake i tid, og er først og fremst et resultat av geografiske og biologiske forhold knyttet til bestandenes utbredelsesområde og vandringsmønster. Her kan nevnes for eksempel torskefisket i Lofoten og på finnmarkskysten, og silde- og makrellfisket på Vestlandet. Samtidig er dette skillet trolig mindre fremtredende i dag enn det tidligere har vært.

Figur 2.9 og 2.10 viser den relative fordelingen av kvantum og verdi mellom Nord- og Sør-Norge fra 1977 til 2006.

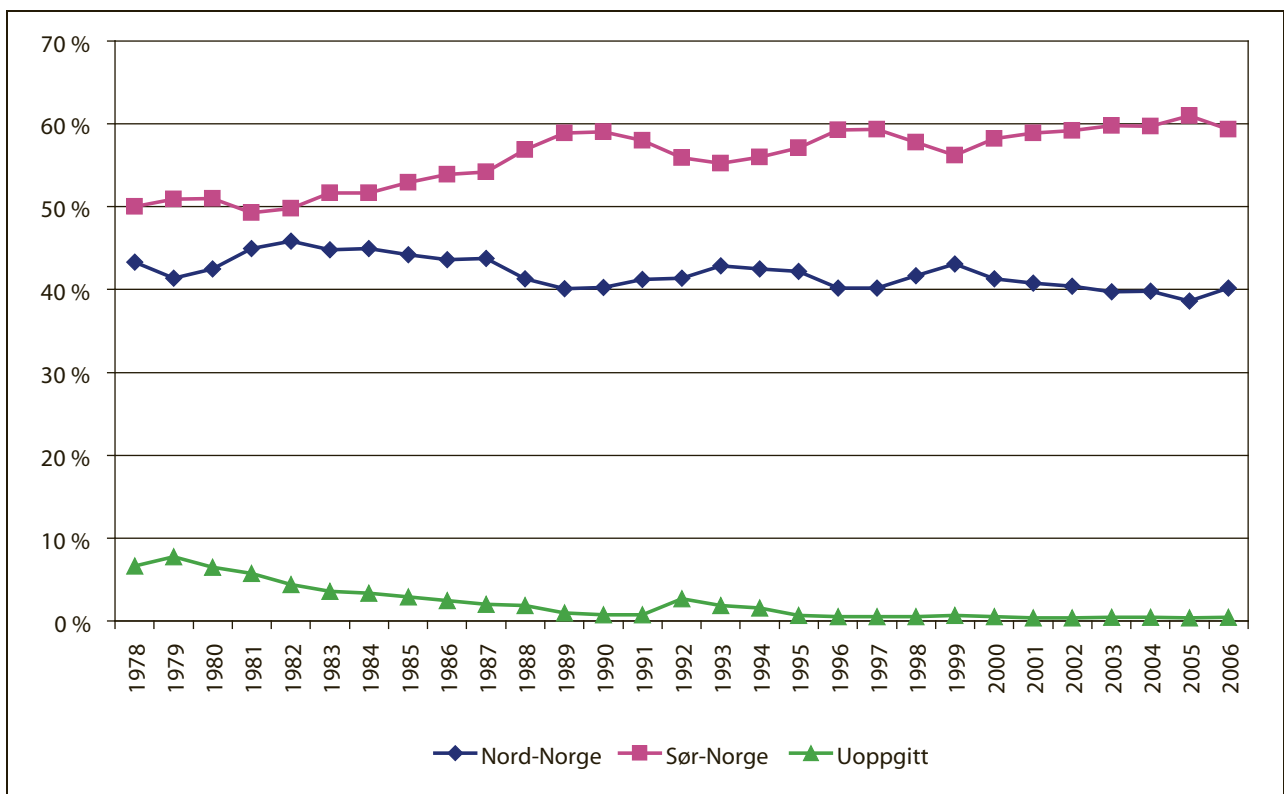
I perioden fra 1977 til 2006 har fartøy fra Nord-

² Nord-Norge er definert som fylkene Finnmark, Troms og Nordland, mens Sør-Norge er de øvrige fylkene. Denne inndelingen er den samme som ble brukt i vedlegg 5 til NOU 2002:13 Eierskap til fiskefartøy.



Figur 2.9 Andel av fangstmengde fordelt på fartøy hjemmehørende i Nord- og Sør-Norge 1977 – 2006

Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 2.10 Andel av fangstverdi fordelt på fartøy hjemmehørende i Nord- og Sør-Norge 1977 – 2006

Kilde: Fiskeridirektoratet

Norge fisket om lag en tredjedel av det norske totalkvantumet, og fartøy fra Sør-Norge to tredjedeler. Verdimessig har det omtrent vært en 40/60 fordeling i favør fartøy fra Sør-Norge. Figurene viser at den relative verdien og kvantumet landet av fartøyer fra Sør-Norge økte i løpet av 1980-tallet frem mot 1990. Dette kan blant annet forklares med den negative utviklingen i fisket etter norsk arktisk torsk i samme periode.

Etter 1990 har utviklingen både kvantumsmessig og verdimessig vært relativt stabil. Fordelingen av landet kvantum av fartøyer hjemmehørende i henholdsvis Nord- og Sør-Norge har vært stabil fra 1993 til og med 2006. For verdien av fangsten er det en svak tendens i retning av økning i favør fartøyene hjemmehørende i Sør-Norge. Dette snudde imidlertid i 2006 som følge av reduksjonen i fangstverdien fra de pelagiske fiskeriene.

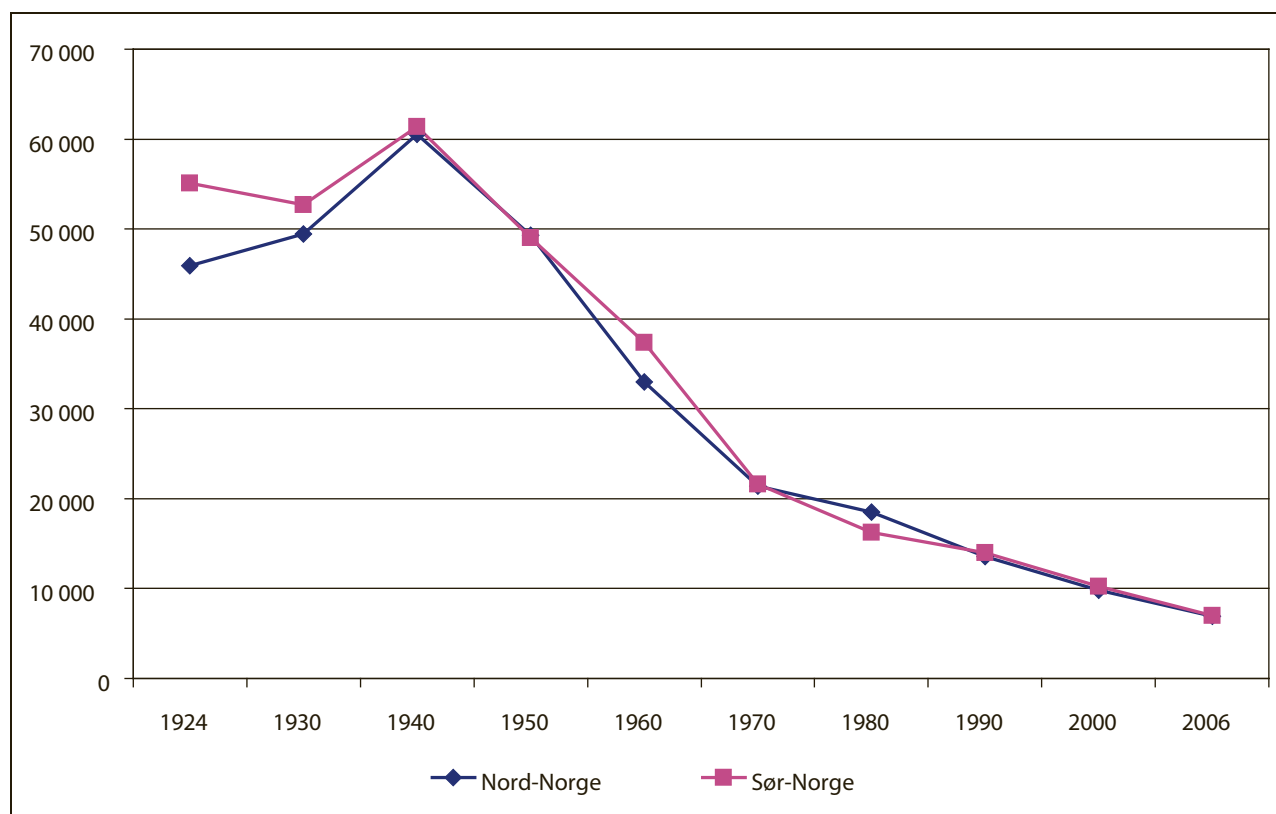
Bestandssituasjonen, og dermed kvotegrunnlaget i ulike fiskerier, forklarer mye av utviklingen. I perioden etter 1990 har kolmule vokst fram til å bli en av de viktigste pelagiske bestandene, og dette er et fiskeri som i hovedsak drives av ringnotfartøy hjemmehørende i Sør-Norge. Videre har norsk vårgytende sild og makrell hatt en positiv pris- og kvantumsutvikling, særlig de siste årene. Innen disse fiskeriene er det fartøy fra Sør-Norge som dominerer.

For torsk og reke, og til dels sei og hyse, som er viktige fiskeslag for fartøyene fra Nord-Norge, har både pris- og kvantumsutviklingen vært mer varierende i perioden. Dette har bidratt til at fartøyene hjemmehørende i Sør-Norge har hatt en gunstigere utvikling enn fartøyene fra Nord-Norge.

2.2.2 Fiskere og fiskefartøy

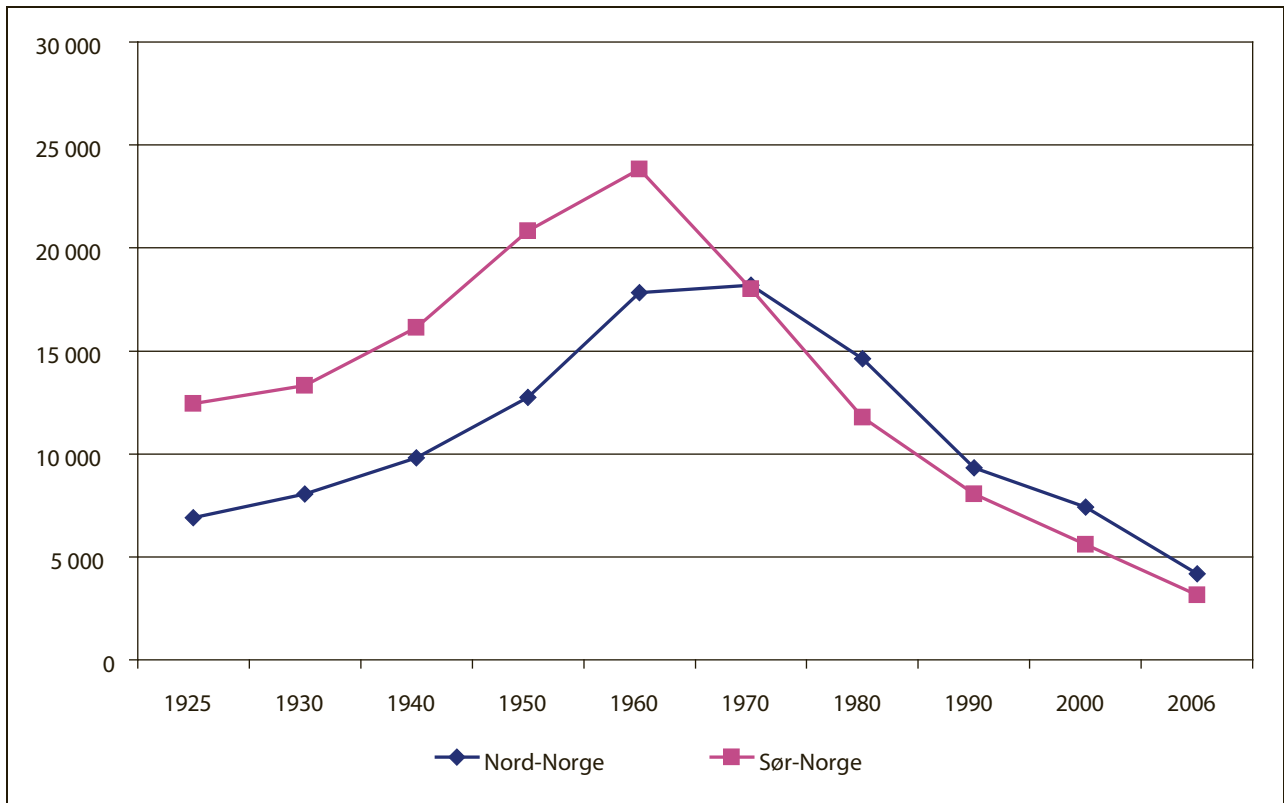
Måten fiskeriene er utøvd på forklarer noe av utviklingen i antall fiskere mellom landsdelene. Torskefiskeriene kjennetegnes av mange og forholdsvis små fartøy. I sildefiskeriene er fartøyene gjerne færre men større, og har flere fiskere om bord. Fordelingen av tallet på fiskere mellom Nord- og Sør-Norge har likevel vært nokså jevn gjennom hele perioden fra 1924 til 2006, jf figur 2.11. Det er med andre ord vanskelig å si at gjennomsnittlig fartøystørrelse har hatt noen betydning for utviklingen i antall fiskere.

På 1950-tallet var nedgangen i antallet fiskere i Nord-Norge noe større enn i Sør-Norge. Det har trolig sammenheng med de store sildefiskeriene som særlig sysselsatte fiskerne i Sør-Norge. På 1960- og 1970-tallet ble sildefiskeriene i Sør-Norge betydelig redusert, og nedgangen i antall fiskere var i denne perioden større i Sør-Norge enn i Nord-



Figur 2.11 Antall manntallsførte fiskere i Nord-Norge og Sør-Norge 1924 – 2006

Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 2.12 Antall merkeregistrerte fiskefartøy fordelt på Nord- og Sør-Norge 1925 – 2006

Kilde: Fiskeridirektoratet

Norge. Problemene i torskefiskeriene utover 1980-tallet gjorde at nedgangen i tallet på fiskere var størst i Nord-Norge. Etter 1990 har utviklingen vært så å si identisk for de to landsdelene.

I perioden fra 1925 til omkring 1960 var det om lag 10 000 flere fiskefartøy i Sør-Norge enn i Nord-Norge, jf figur 2.12. Etter 1970 har derimot antallet fartøy vært størst i Nord-Norge. I 1950 var det 12 752 fartøy i Nord-Norge, mens det var 20 827 fartøy i Sør-Norge. I 2006 er fordelingen 4174 fartøy i Nord-Norge og 3139 fartøy i Sør-Norge.

Denne gjennomgangen viser at hovedtrekkene er forholdsvis like i begge områdene. Det har vært betydelig nedgang i antall fiskere og fartøy både i nord og sør gjennom hele perioden. Fordelingen av fangstmengde og fangstverdi mellom områdene har vært stabil fra 1977 til 2006. På overordnet nivå har det ikke skjedd store forskyvninger mellom områdene.

2.2.3 Konesjoner og deltakeradganger

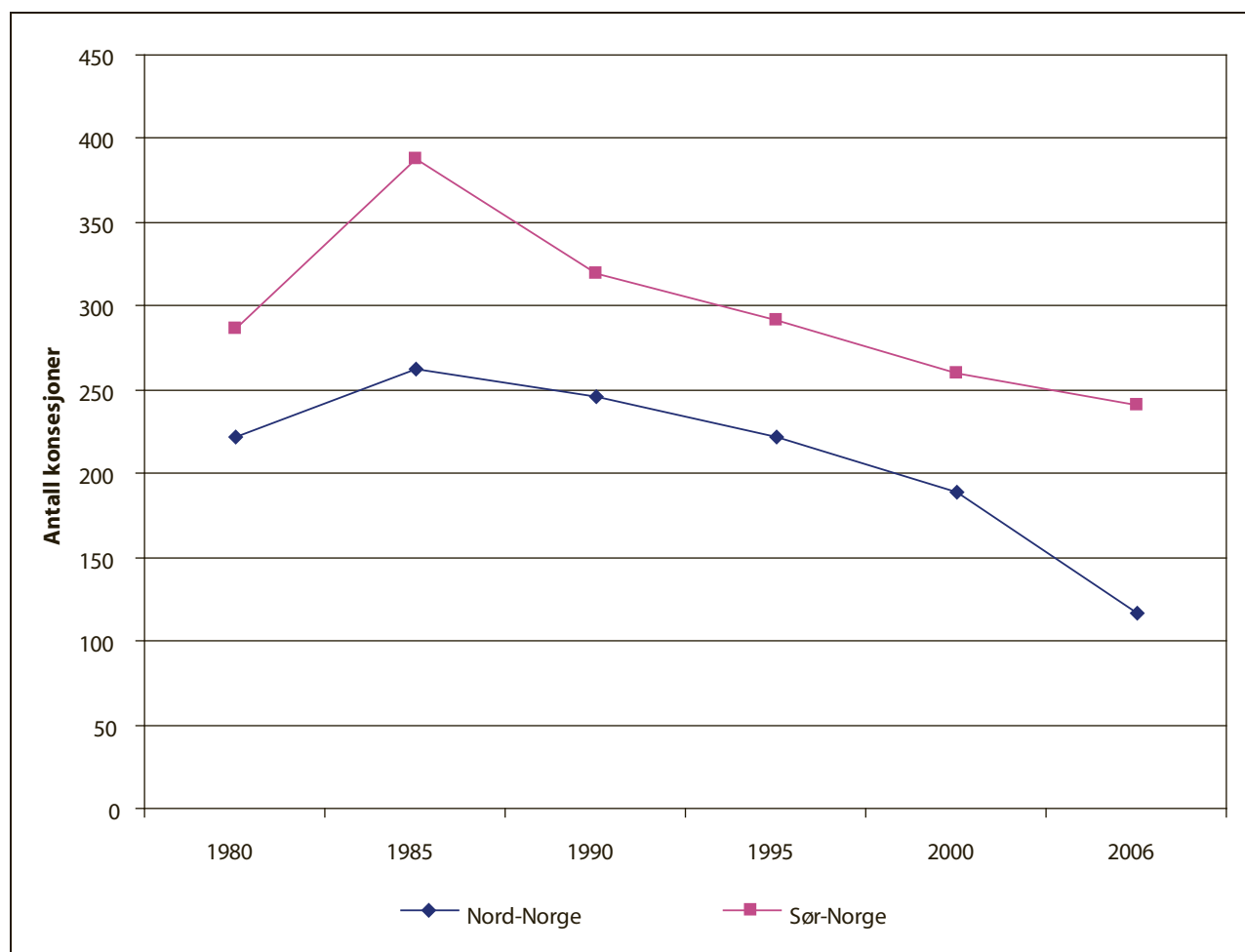
Som nevnt i kapittel 2.1.3 er stadig flere fiskerier blitt konsesjonsregulert. Samtidig er det gjort endringer i vilkårene for konsesjonstildeling, og det har vært ordninger som har tillatt sammenslå-

ing og deling av konsesjoner. Sammen har dette påvirket antall konsesjoner og antallet fartøy med konsesjon. Torske- og reketrålere dominerer i Nord-Norge, mens ringnot og industri-/nordsjøtrål hovedsakelig er hjemmehørende i Sør-Norge. Utviklingen i disse fartøygruppene har variert en del i perioden etter 1980, og er illustrert i figur 2.13 som viser hovedkonesjonene ringnot, torsketrål, reketrål og industri/nordsjøtrål fordelt etter hvilken region fartøyene med konsesjonen er hjemmehørende i for årene 1980 til 2006.

Antall konsesjoner i Nord-Norge har blitt kraftig redusert i perioden etter år 2000. Dette skyldes først og fremst at det var stor overkapasitet i torsketrål- og reketrålgruppen, og gjennom strukturordningene er antall konsesjoner i disse gruppene vesentlig redusert, se tabell 2.1.

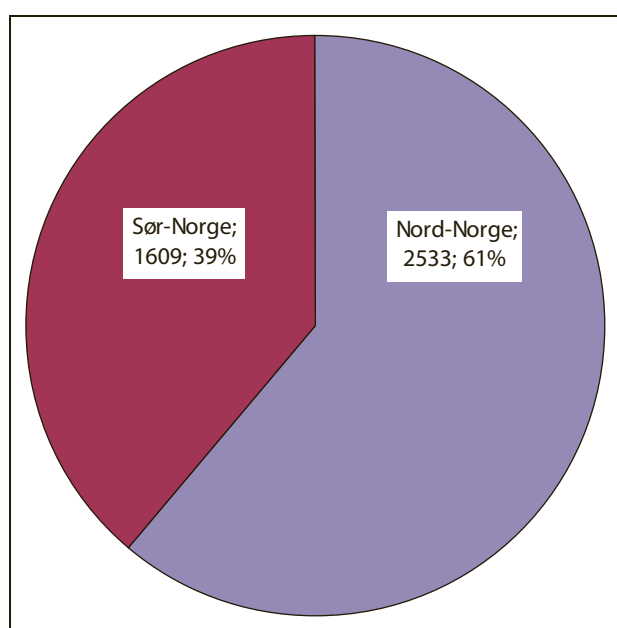
Når det gjelder antall deltakeradganger foreligger det som allerede nevnt ikke en like god sammenhengende tidsserie som for antall konsesjoner. Fordelingen i 2006 er vist i figur 2.14.³

³ Det er her kun talt opp antall deltakeradganger tilknyttet et fartøy. Til tabell 2.2 er det også inkludert passive deltakeradganger, noe som for eksempel oppstår når et fartøy er til utskifting.



Figur 2.13 Antall ringnot, torsketrål, reke-trål og industri/nordsjøtrålkonsesjoner fordelt på Nord- og Sør-Norge 1980 – 2006

Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 2.14 Antall deltakeradganger i 2006 fordelt på Nord- og Sør-Norge

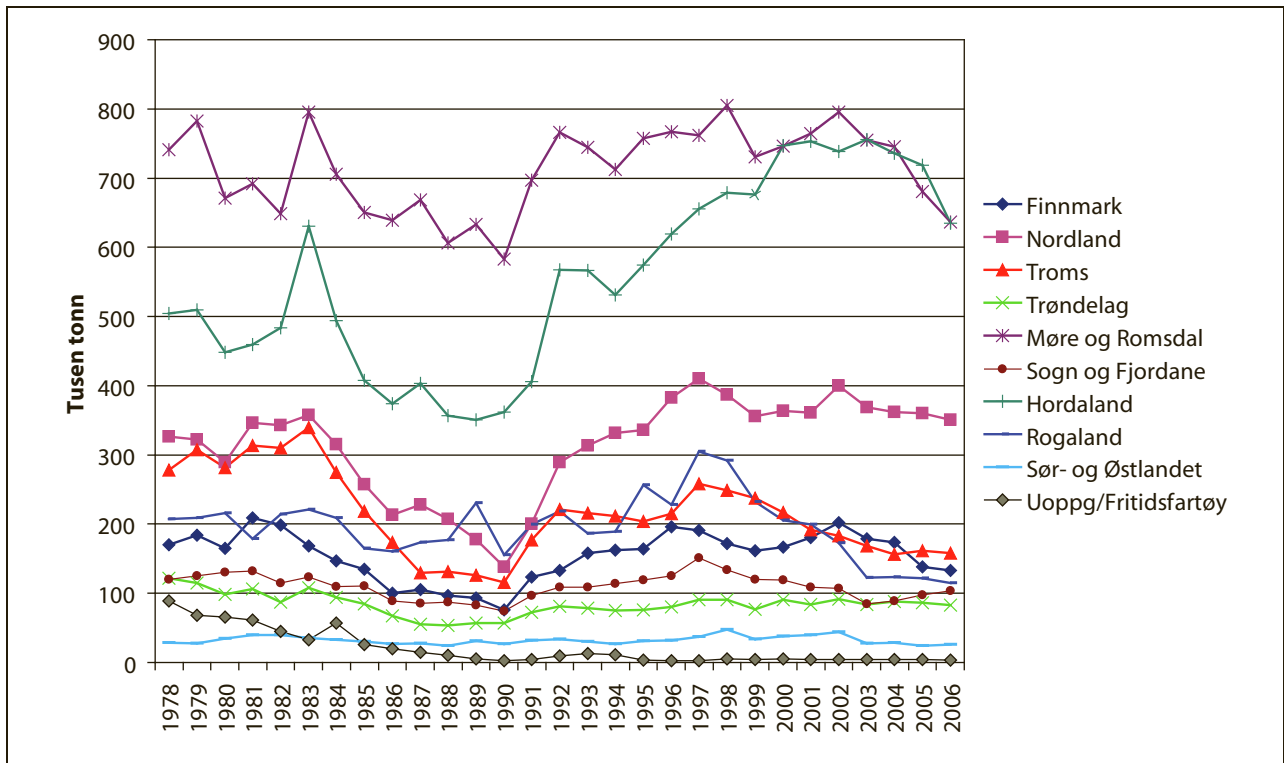
I 2006 var litt over 60 prosent av det totale antall deltakeradganger tilknyttet nordnorske fartøyer, mens i underkant av 40 prosent av deltakeradgangene var tilknyttet fartøyer fra Sør-Norge.

2.3 Utvikling på fylkesnivå

2.3.1 Fangstmengde og fangstverdi

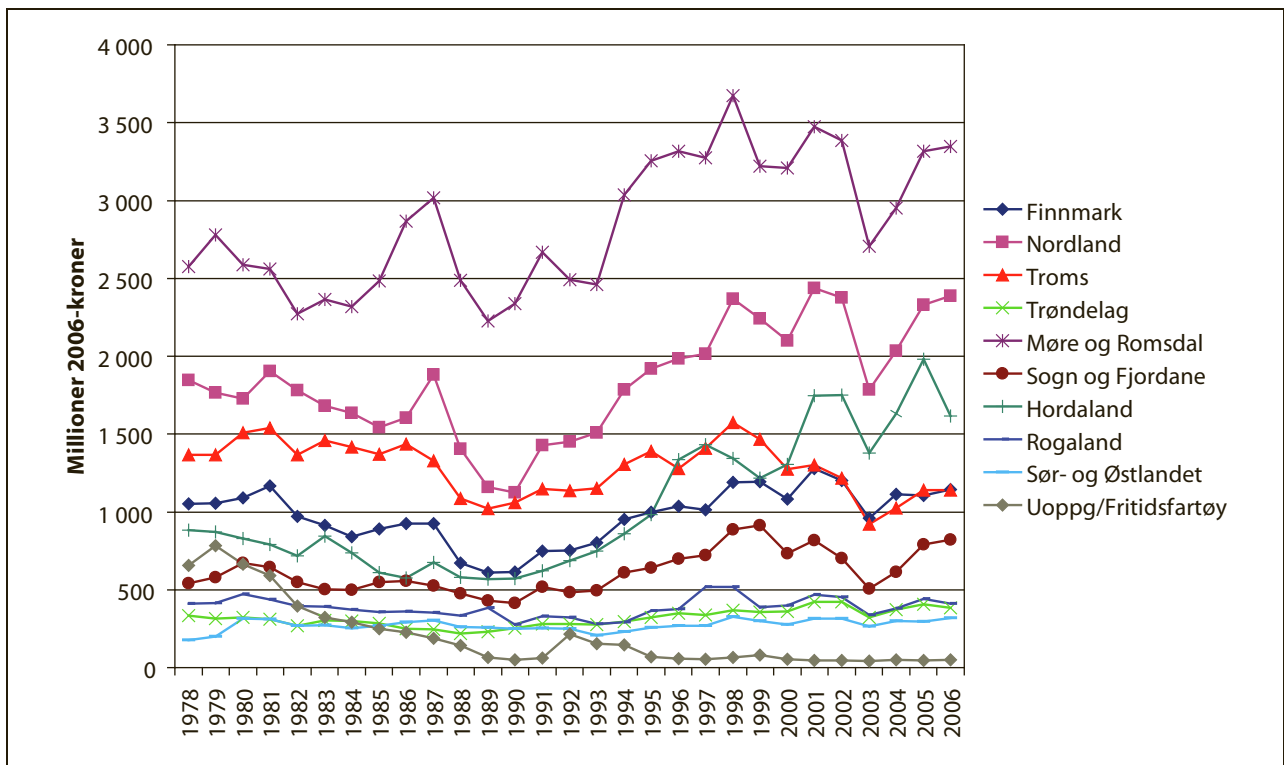
Innad i områdene Nord- og Sør-Norge kan det være store forskjeller, og det er nyttig å se på hvordan fylkesfordelingen av fangstmengde, fangstverdi og antall har utviklet seg. Figur 2.15 og figur 2.16 viser fangstmengden i tusen tonn fra 1978 til 2006 fordelt på fartøyenes hjemfylke og fangstverdien i millioner kroner justert tilsvarende kroneverdien i 2006 i samme periode.

Ved å splitte tallene på fylkesnivå fremkommer langt klarere de store svingningene som kjenner fiskerinæringen. Det gjelder både innad i



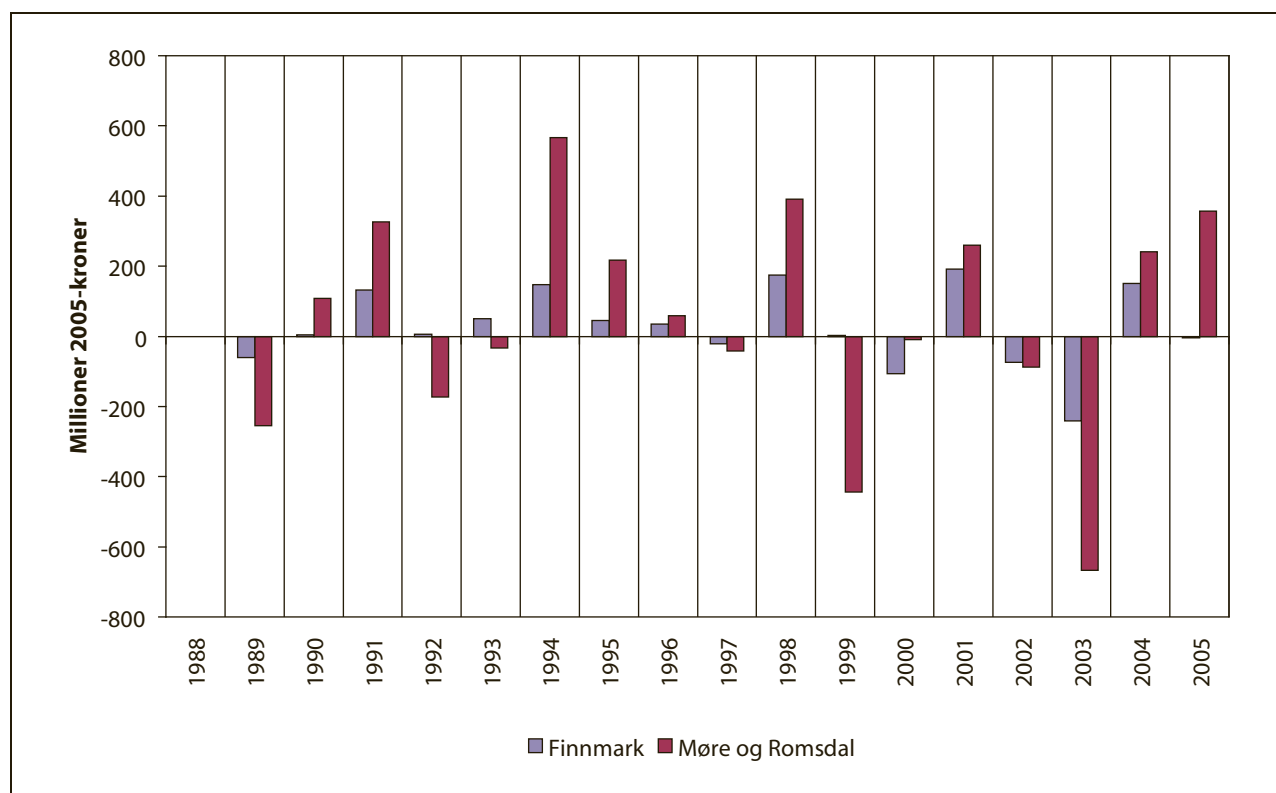
Figur 2.15 Fangstmengde i tusen tonn fordelt på fartøyenes hjemfylke 1978 – 2006

Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 2.16 Fangstverdi i millioner 2006-kroner fordelt på fartøyenes hjemfylke 1978 – 2006

Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 2.17 Endring i fangstverdi fra ett år til det neste for fartøy fra Finnmark og Møre og Romsdal 1988 – 2005. Millioner 2005-kroner

Kilde: Fiskeridirektoratet

det enkelte fylke og mellom fylkene. Figurene som tar for seg alle fylkene viser at både fangstmengde og fangstverdi i det enkelte fylke varierer fra år til år og samtidig er tendensene sammenfallende. Det henger selvsagt sammen med at bestandene og prisfastsettingen er uavhengig av fartøyenes hjemfylke, og kvote- og prisendringer påvirker følgelig alle fartøy som deltar i fisket. Utslagene vil imidlertid kunne variere, og dette kommer bedre frem dersom vi ser nærmere på noen utvalgte fylker.

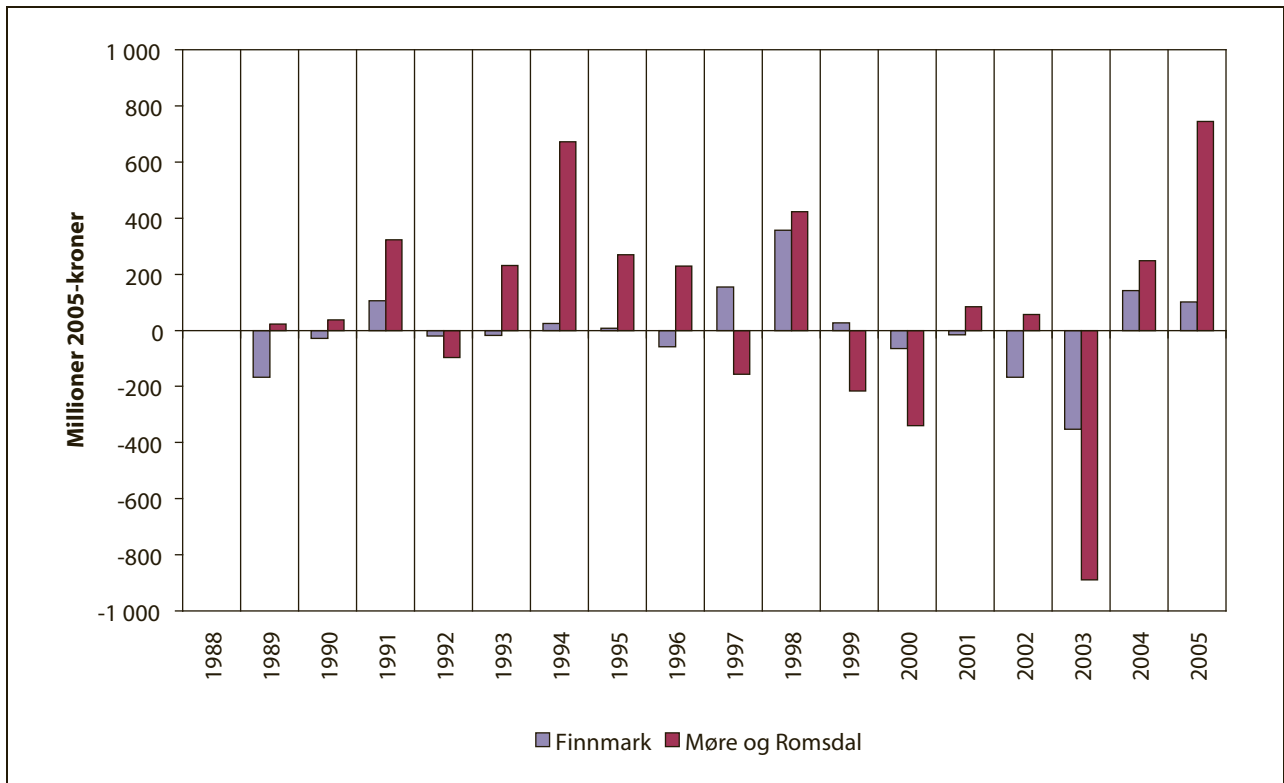
Som et eksempel kan vi sammenligne tallene for Finnmark og Møre og Romsdal, to sentrale fiskerifylker. Figur 2.17 viser endringen i fangstverdi for fartøy hjemmehørende i de to fylkene i perioden 1988 til 2005.

De totale fangstinntektene for fartøyene hjemmehørende i disse to fylkene svinger betydelig i perioden, og utslagene for fartøy fra Møre og Romsdal er langt større enn for fartøy fra Finnmark. Dette må ses i sammenheng med at den samlede fangstverdien for fartøyene fra Møre og Romsdal er langt større enn for fartøyene fra Finnmark, og utslagene blir dermed også større samlet sett.

For å se hvordan endringer slår ut for det enkelte fylke vil det imidlertid ikke være tilstrekkelig å bare se på fangsten levert av fartøy som er hjemmehørende i fylkene. Mange fartøy lander fangstene sine i andre fylker enn sitt hjemfylke, og for å kunne si noe om situasjonen for fiskeindustrien og sysselsettingen på land i fylkene som følge av fiskerivirksomheten, er verdien av ilandførte fangster i det aktuelle fylket et bedre parameter. Figur 2.18 viser verdien av ilandført fangst i Finnmark og Møre og Romsdal i perioden fra 1988 til 2005.

Endringene i verdien av ilandført fangst er for begge fylkene større enn endringene for fartøy hjemmehørende i de to fylkene. Dette sier oss at det både i Finnmark og Møre og Romsdal landes en god del råstoff av fartøy fra andre fylker.

Hvor mye av fangsten fartøyene lander i sitt eget hjemfylke kan si noe om mobiliteten i fiskeflåten i de ulike fylkene. I fylker med en stor kystfiskeflåte vil andelen som landes i eget fylke normalt være større enn i fylker dominert av havfiskefartøy. Tabell 2.3 viser utviklingen fra 1980 til 2005, og bekrefter langt på vei denne tendensen. For Finnmark sin del lander imidlertid fartøyene i



Figur 2.18 Endring i fangstverdi fra ett år til det neste ilandført i Finnmark og Møre og Romsdal 1988 – 2005. Millioner 2005-kroner

Kilde: Fiskeridirektoratet

synkende grad i eget fylke. I 1980 ble nesten 90 prosent av fartøyenes fangstverdi landet i Finnmark, mens denne andelen i 2005 var redusert til om lag 50 prosent. Dette kan ha sammenheng både med endringer i hvor fisket foregår, industristrukturen på land og større mobilitet i flåten. Til

sammenligning er situasjonen i Nordland omtrent uendret fra 1980 og frem til 2005.

Den fylkesvise avhengigheten av råstoff fra fylkets egen fiskeflåte kan illustreres ved å se på hvor stor del av totalt ilandført fangstverdi disse fartøyene står for i det enkelte fylke. Tabell 2.4

Tabell 2.3 Fangst av fartøy hjemmehørende i utvalgte fylker. Fangstverdi landet i eget eller andre fylker. Prosentandel av fartøyenes totale fangstverdi utvalgte år 1980 – 2005

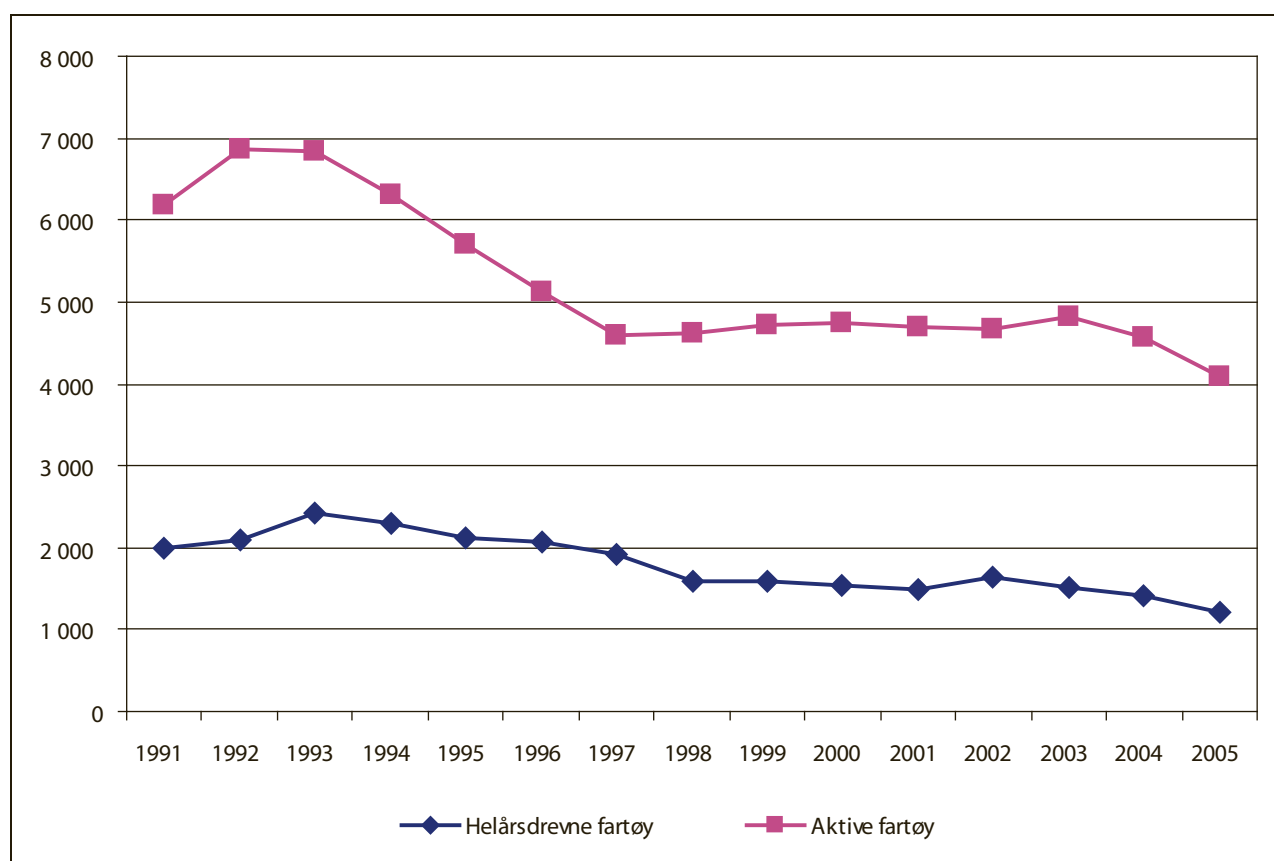
Fartøyfylke	Finnmark		Troms		Nordland		Møre og Romsdal		Hordaland	
	Ilandført	Andre	Troms	Andre	Nordland	Andre	Møre og Romsdal	Andre	Hordaland	Andre
1980	89 %	11 %	67 %	33 %	68 %	32 %	57 %	43 %	27 %	73 %
1985	82 %	18 %	66 %	34 %	62 %	38 %	67 %	33 %	24 %	76 %
1990	63 %	37 %	73 %	27 %	73 %	27 %	61 %	39 %	22 %	78 %
1995	56 %	44 %	68 %	32 %	72 %	28 %	71 %	29 %	25 %	75 %
2000	61 %	39 %	68 %	32 %	66 %	34 %	65 %	35 %	20 %	80 %
2001	54 %	46 %	65 %	35 %	63 %	37 %	60 %	40 %	22 %	78 %
2002	52 %	48 %	65 %	35 %	65 %	35 %	60 %	40 %	14 %	86 %
2003	51 %	49 %	66 %	34 %	66 %	34 %	60 %	40 %	12 %	88 %
2004	51 %	49 %	64 %	36 %	68 %	32 %	57 %	43 %	14 %	86 %
2005	52 %	48 %	61 %	39 %	67 %	33 %	62 %	38 %	17 %	83 %

Kilde: Fiskeridirektoratet

Tabell 2.4 Verdi av fangst ilandført i utvalgte fylker fordelt etter fartøyenes hjemfylke. Prosentandel av total ilandført fangstverdi utvalgte år 1980 – 2005

Ilandført	Finnmark		Troms		Nordland		Møre og Romsdal		Hordaland	
Fartøyfylke	Finnmark	Andre	Troms	Andre	Nordland	Andre	Møre og Romsdal	Andre	Hordaland	Andre
1980	46 %	54 %	28 %	72 %	32 %	68 %	22 %	78 %	37 %	63 %
1985	41 %	59 %	28 %	72 %	26 %	74 %	18 %	82 %	44 %	56 %
1990	50 %	50 %	25 %	75 %	22 %	78 %	22 %	78 %	29 %	71 %
1995	63 %	37 %	33 %	67 %	25 %	75 %	28 %	72 %	29 %	71 %
2000	51 %	49 %	45 %	55 %	21 %	79 %	35 %	65 %	24 %	76 %
2001	54 %	46 %	50 %	50 %	27 %	73 %	37 %	63 %	23 %	77 %
2002	56 %	44 %	49 %	51 %	28 %	72 %	39 %	61 %	28 %	72 %
2003	65 %	35 %	52 %	48 %	29 %	71 %	33 %	67 %	27 %	73 %
2004	63 %	37 %	55 %	45 %	31 %	69 %	38 %	62 %	24 %	76 %
2005	57 %	43 %	58 %	42 %	34 %	66 %	40 %	60 %	22 %	78 %

Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 2.19 Antall merkeregistrerte fiskefartøy under 28 meter som fisker med konvensjonelle redskap og har registrert fangst av torsk på 1 tonn eller mer 1991 – 2005. Fartøy definert som aktive¹ og helårsdrevne²

¹ Aktive fartøy er her definert som fartøy med fangst av torsk på 1 tonn eller mer det aktuelle året.

² Helårsdrevne fartøy omfatter fartøy i størrelsen 8 meter største lengde og over som oppfyller krav til landing av fisk i minimum 7 av årets 12 måneder og at fisket resulterer i en samlet inntekt over et visst minimum avhengig av fartøystørrelse.

Kilde: Fiskeridirektoratet

viser dette for utvalgte fylker. Som vi ser av oversikten er Finnmark og Troms de to fylkene som har størst andel ilandført fangstverdi fra fartøy som hører hjemme i samme fylke. For begge disse utgjør fangstverdien fra fylkets «egne» fartøy nærmere 60 prosent av den totale ilandførte fangstverdien i fylket. Hordaland var i 2005 det fylket som hadde den laveste andelen ilandført fangst fra fartøy hjemmehørende i samme fylke, med noe over 20 prosent. Dette innebærer at om lag 80 prosent av fangstverdien som ble landet i Hordaland dette året kom fra fartøy fra andre fylker.

Utviklingen i fangstmengde og fangstverdi vil også ha vært ulik mellom kommunene innad i det enkelte fylke. I vedlegg 1 er det presentert tall for kommunene i fylkene Finnmark, Troms, Nordland, Hordaland og Møre og Romsdal, for å illustrere dette.

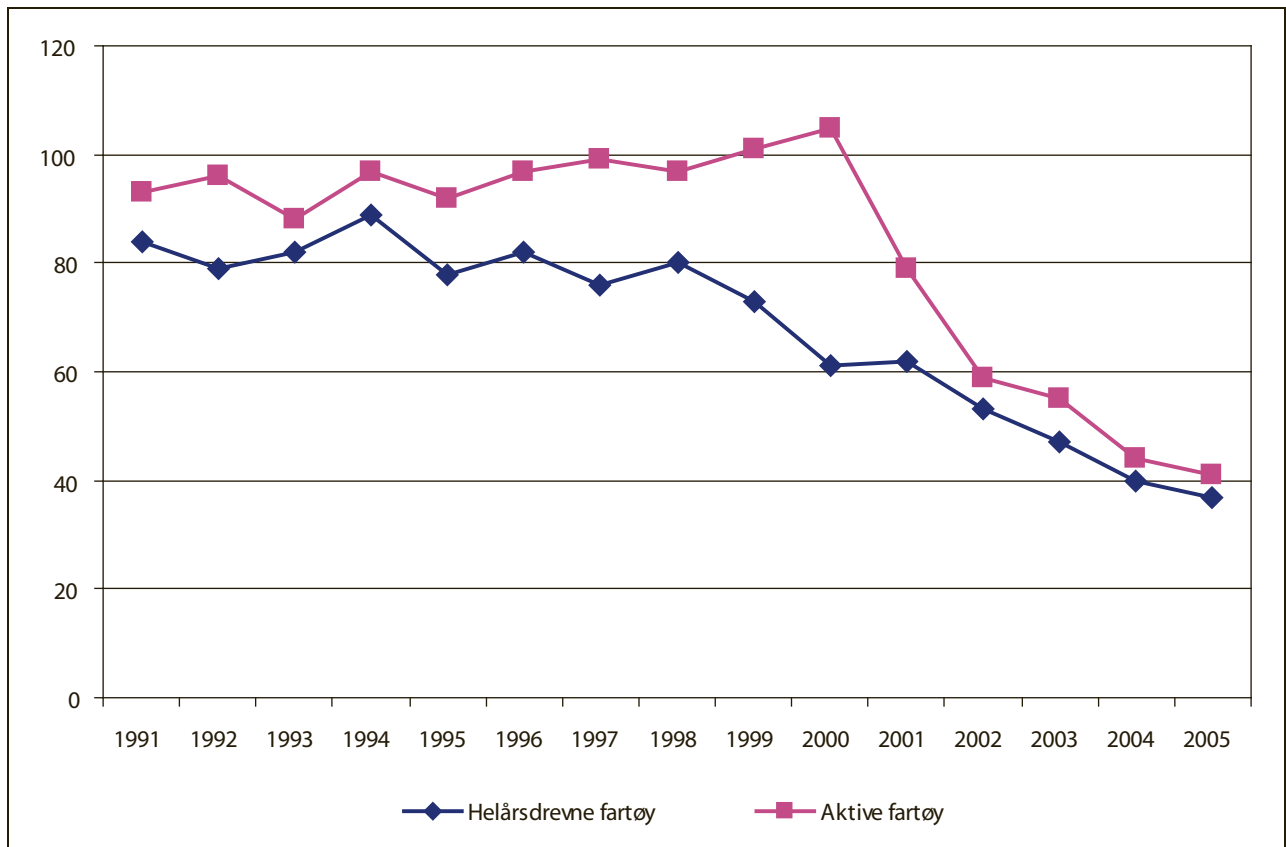
2.3.2 Den aktive fiskeflåten

Som diskutert tidligere varierer aktivitetsgraden mellom fartøyene som er registrert i merkeregistret. Av de totalt 7729 merkeregistrerte fartøy-

ene i 2005 ble det som allerede nevnt bare registrert fangst på 6430.

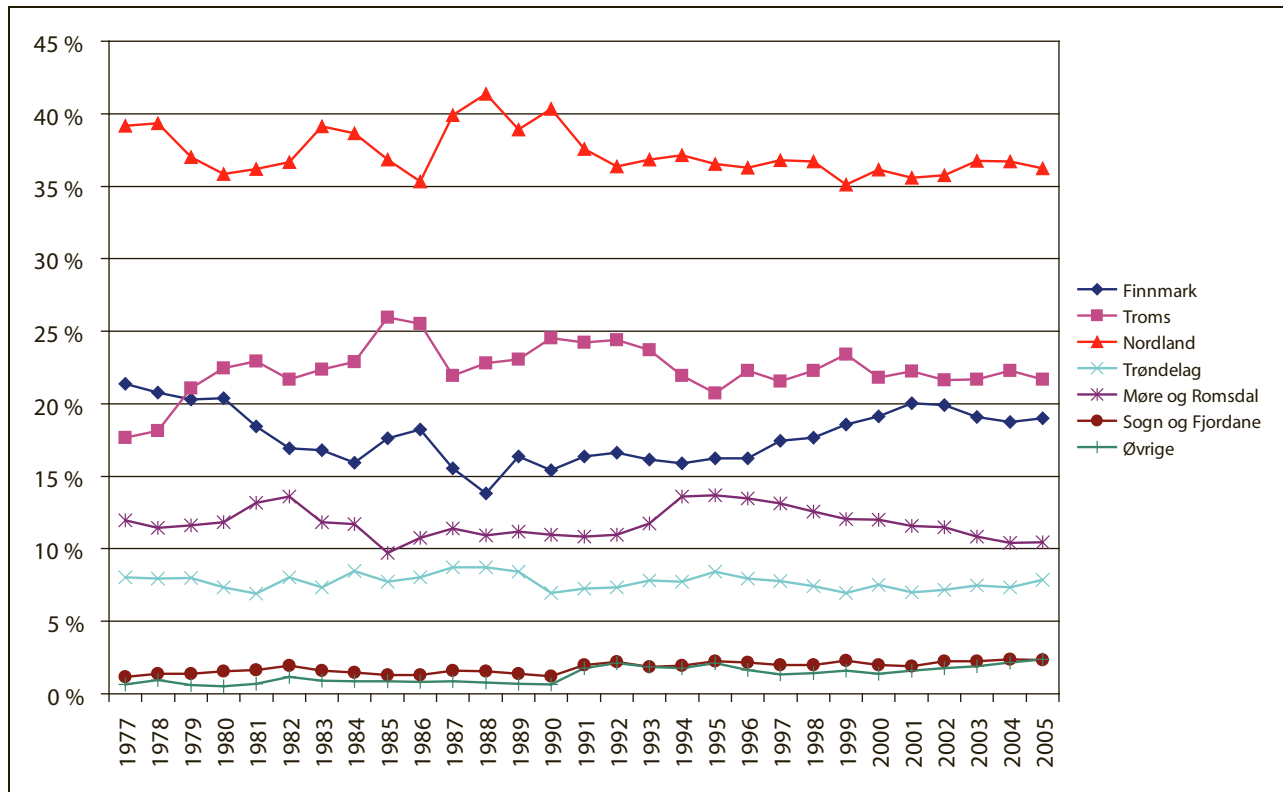
Antall kystfiskefartøy som fisker med konvensjonelle redskap og leverer mer enn ett tonn torsk ble redusert fra om lag 7000 til rundt 4000 i perioden fra 1992 til 2005, jf figur 2.19. Tilsvarende tall for gruppen av konvensjonelle fartøy på eller over 28 meter er fra 89 til 37, jf figur 2.20. Det er også et interessant poeng at torskekvotene har variert i perioden, og selv om kvotene var økende og til dels høye utover 1990-tallet var tallet på fartøy med fangst over ett tonn enten nedadgående eller stabilt. Dette viser at fiskeflåten hadde stor ledig kapasitet som gjorde det mulig å utnytte de økte kvotene uten å sette inn flere fartøy.

I 1980 var det totalt 26 400 fartøy i merkeregistret, og 6700 av disse leverte mer enn ett tonn torsk. Dette tilsvarte ca 25 prosent av den merkeregistrerte fiskeflåten. I 2005 var antallet fartøy som leverte mer enn ett tonn torsk 4139, noe som tilsvarte 53 prosent av fiskeflåten. Det kunne tyde på at torskens betydning har økt, men det kan også forklares med at de fleste av fartøyene som gikk ut av merkeregistret hadde liten eller ingen



Figur 2.20 Antall merkeregistrerte fiskefartøy over 28 meter som fisker med konvensjonelle redskap og har registrert fangst av torsk 1 tonn eller mer 1991 – 2005. Fartøy definert som aktive og helårsdrevne

Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 2.21 Fylkesvis fordeling av fartøy som fisker med konvensjonelle redskap og har registrert fangst av torsk på 1 tonn eller mer 1977 – 2005. Prosent av hele landet

Kilde: Fiskeridirektoratet

aktivitet. Den samlede nedgangen i tallet på fiskefartøy er dermed vesentlig mindre dramatisk enn den kan se ut ved første øyekast.

Vil vi vite hva torsken betyr på fylkesnivå kan vi fordele fartøyene i dette eksemplet på fylker og områder. Figur 2.21 viser fylkets eller områdets andel av antall fartøy i Norge som har levert mer enn ett tonn torsk fra 1977 til 2005.

Frem mot 1990 varierte andelen betydelig mer enn i tiden etter 1990. Det tydeligste utviklingstrekket etter 1990 er at Finnmarks andel av fartøyene som har landet minst ett tonn torsk er økende, mens Møre og Romsdal opplever om lag tilsvarende nedgang. For de øvrige fylkene er det små endringer. Tatt i betraktning at kystfisket etter torsk nord for 62 grader nord ble adgangsregulert i 1990 er det ikke spesielt overraskende at andelen jevner seg ut etter dette. Videre er det heller ikke uventet at fartøy hjemmehørende i Nord-Norge utgjør om lag 75 prosent av fartøyene som har levert mer enn ett tonn torsk. Dette har sin naturlige forklaring i bestandens utbredelsesområde og vandringsmønster.

2.3.3 Fiskere og fiskefartøy

Det er store variasjoner i den fylkesvise utviklingen og fylkene i mellom i perioden. Som tallene for den nasjonale utviklingen viser er både sysselsettingen i fiskeriene og antallet fiskefartøy påvirket av fremveksten av nye næringer og utviklingen i fiskerinæringen og i andre næringer. Disse utviklingstrekkene er enda tydeligere når dataene brytes ned på fylker.

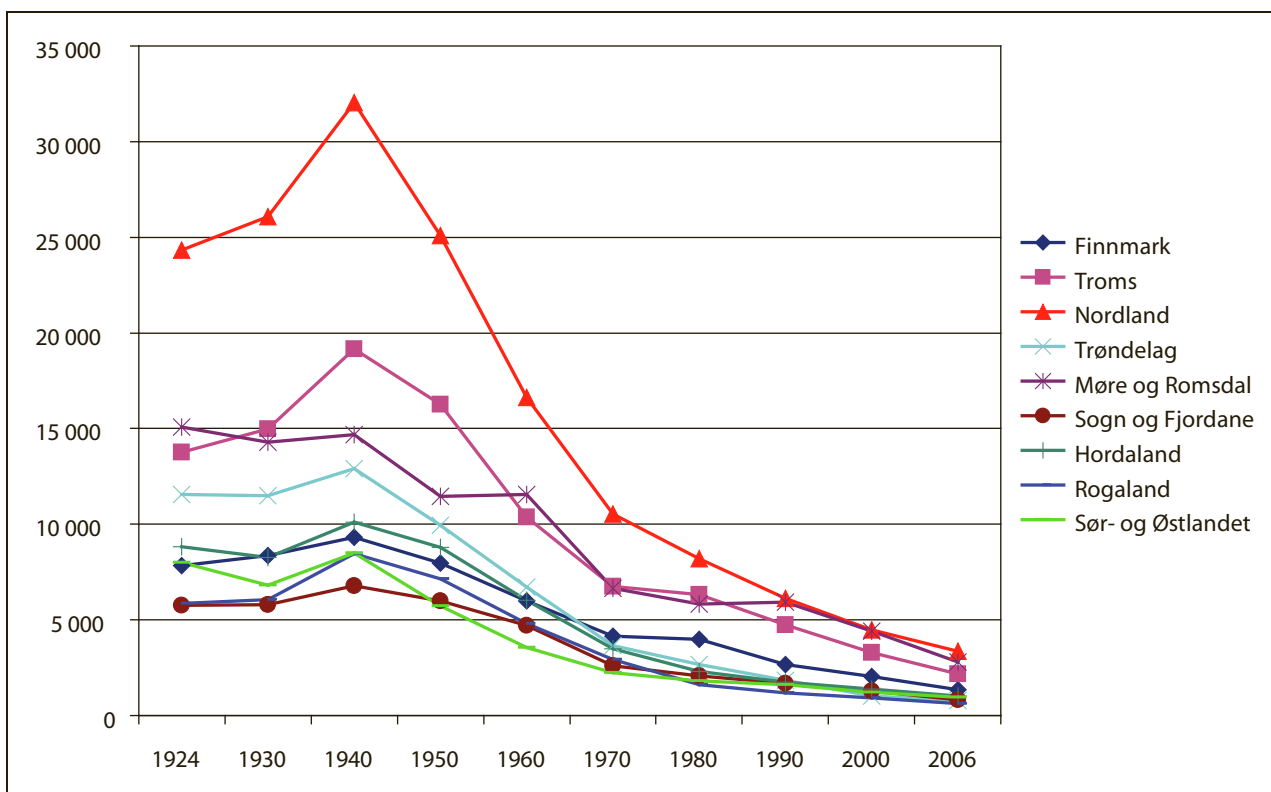
I figur 2.22 vises tallet på fiskere hjemmehørende i de forskjellige fylkene i perioden 1924 til 2006. Videre viser figur 2.23 antallet fiskefartøy hjemmehørende i de samme områdene i perioden fra 1925 til 2006. Fylkene på Sør- og Østlandet, samt trøndelagsfylkene er relativt små fylker i fiskerisammenheng, og er derfor slått sammen i figuren.

Utviklingen i tallet på fiskere og fartøy har i det store og hele vært forholdsvis lik i de forskjellige fylkene, men har variert over tid og med ulik hastighet. Nordland er historisk det største fiskerifylket målt i antall fiskere, fulgt av Møre og Romsdal, Troms og Finnmark. Dette bildet har ikke endret seg vesentlig til i dag, bortsett fra at



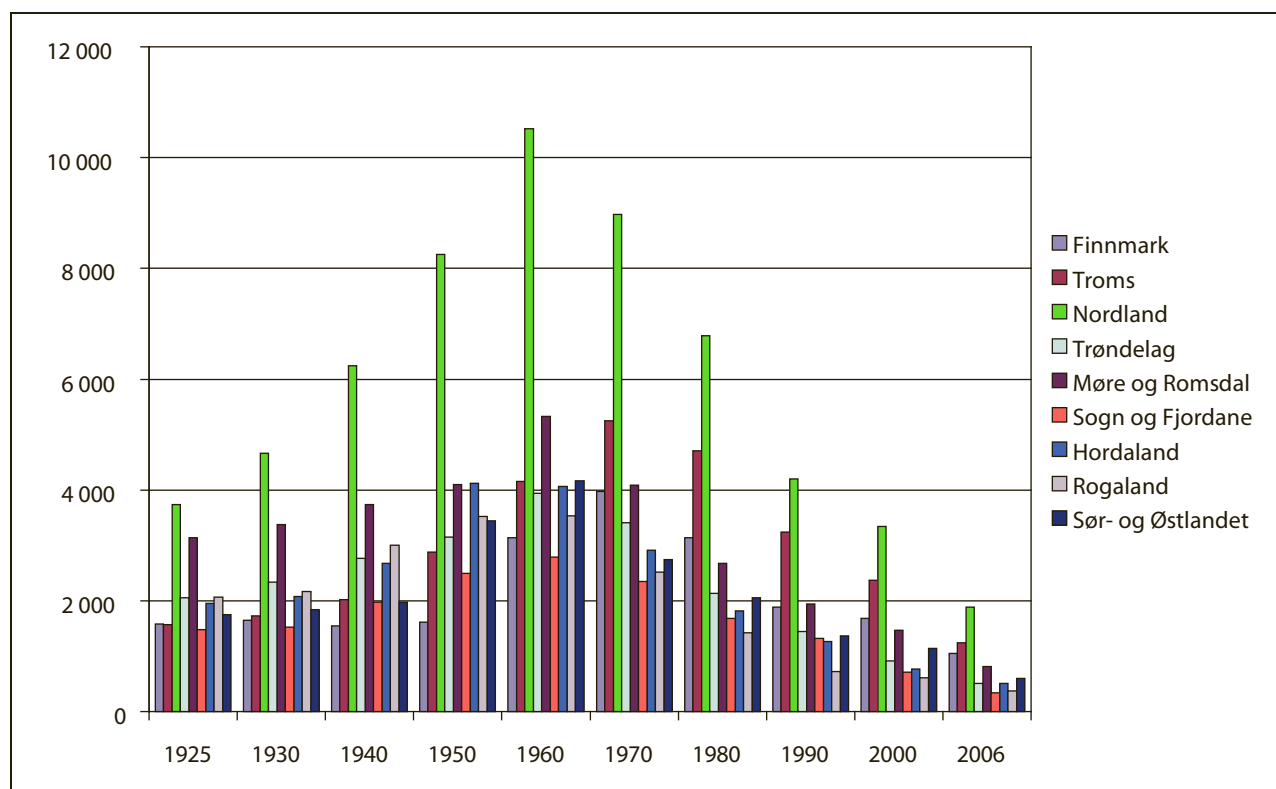
Figur 2.22 Stor aktivitet under Lofotfisket

Foto: Eksportutvalget for fisk, Alf Börjessen



Figur 2.23 Fylkesvis fordeling av manntallsførte fiskere 1925 – 2006

Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 2.24 Fylkesvis fordeling av antall merkeregistrerte fiskefartøy 1925 – 2006

Kilde: Fiskeridirektoratet

Møre og Romsdal hadde en positiv utvikling på 1980-tallet, noe som gjorde at fylket hadde om lag like mange fiskere som Nordland på 1980- og 1990-tallet. Nordland har også vært det dominerende fylket målt i antall fiskefartøy, og det er særlig Lofotfisket som har bidratt til dette. Tidligere hadde mange av vestlandsfylkene flere merkeregistrerte fartøy enn både Troms og Finnmark.

Situasjonen i 2006 er oppsummert i tabell 2.5. Denne viser fylkesfordelingen av antall merkeregistrerte fartøy og manntallsførte fiskere fordelt på fylkesnivå.

I vedlegg 2 presenteres ytterligere utviklings-trekk med tanke på antall fiskere og fiskefartøy på fylkesnivå.

2.3.4 Konsesjoner og deltakeradganger

Utviklingen i antall konsesjoner er påvirket av hvor de forskjellige konsesjonsbelagte fiskeriene i hovedsak foregår. Ringnotgruppen har sterke tradisjoner på Vestlandet, og torske- og reketral i Troms og Finnmark. De nyere konsesjonsbelagte fiskeriene er i stor grad hjemmehørende i Sør-Norge. Tabell 2.6 viser utviklingen i antall ringnot, torsketrål-, reketral- og industri-/nordsjøtrålkon-

sesjoner fordelt på fylke i utvalgte år i perioden fra 1980 til 2006, mens figur 2.24 illustrerer hvordan de ulike konsesjonene har vært lokalisert geografisk.

Tabell 2.5 Fylkesfordeling av fartøy og fiskere i 2006

Fylke/Region	Merkeregistrerte fiskefartøy	Manntallsførte fiskere
Finnmark	1 048	1 348
Troms	1 241	2 184
Nordland	1 885	3 372
Trøndelag	505	797
Møre og Romsdal	815	2807
Sogn og Fjordane	335	807
Hordaland	506	1037
Rogaland	376	613
Sør- og Østlandet	602	967
Totalt	7 313	13 932

Kilde: Fiskeridirektoratet

Tabell 2.6 Ringnot-, torskestrål-, rekestrål- og industri- /nordsjøstrålkonsesjoner fordelt på fylke 1980 – 2006. Totalt antall

År	Finmark	Troms	Nordland	Trøndelag	Møre og Romsdal	Sogn og Fjordane	Hordaland	Rogaland	Agder/ Østlandet	Totalt
1980	53	106	63	21	133	21	56	40	15	508
1985	63	113	87	28	161	16	65	73	45	651
1990	69	104	73	13	123	11	54	66	52	565
1995	59	91	72	8	100	9	59	52	63	513
2000	52	71	66	8	90	6	59	49	48	449
2006	24	38	54	3	76	4	61	48	49	357

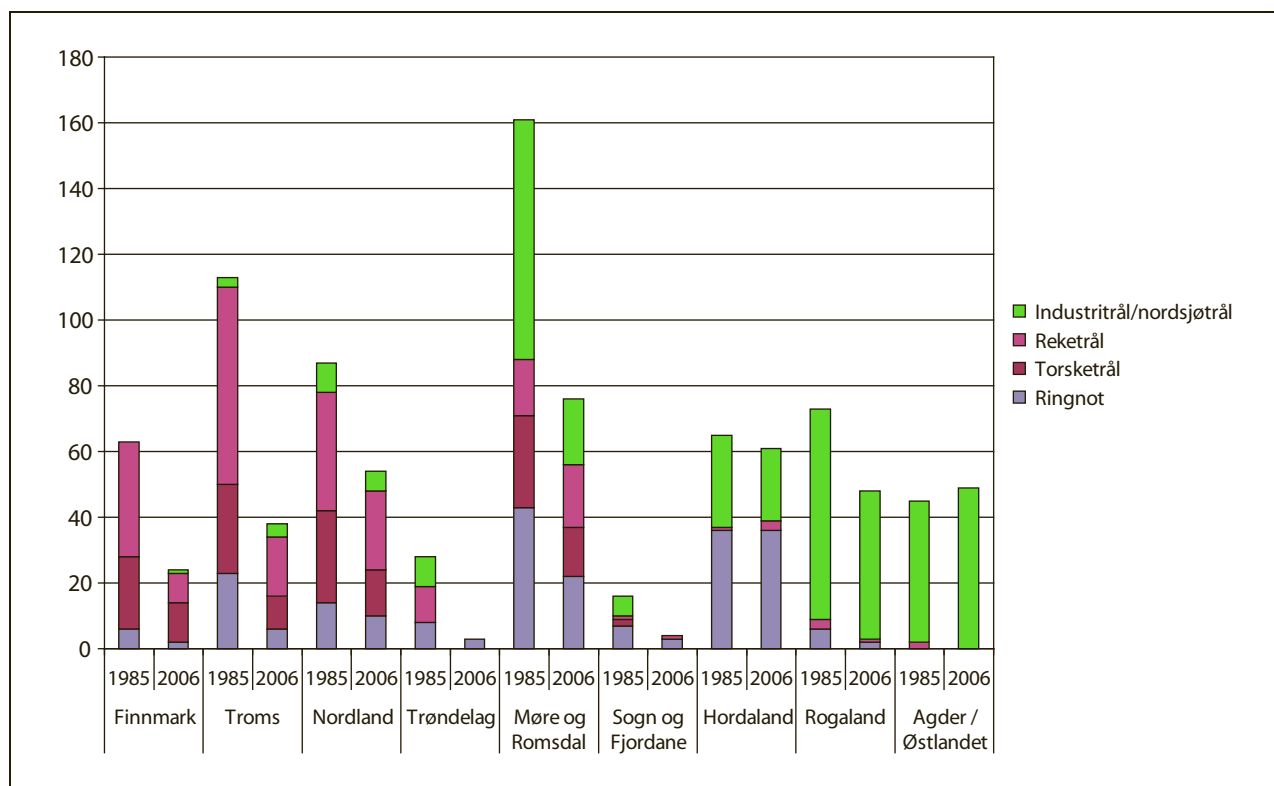
Kilde: Fiskeridirektoratet

Det er særlig antallet rekestrål- og torskestrålkonsesjoner som har gått ned i perioden fra 1985 til 2006, men også antallet øvrige konsesjoner er redusert. I Møre og Romsdal har det vært nedgang i antall industri-/nordsjøstrålkonsesjoner, mens det på Agder og Østlandet har vært en liten økning. Denne økningen antas å skyldes endringer foretatt i 2002 i regelverket for såkalt avgrenset nordsjøstrålkonsesjon.

Antall deltakeradganger kan også fordeles fyl-

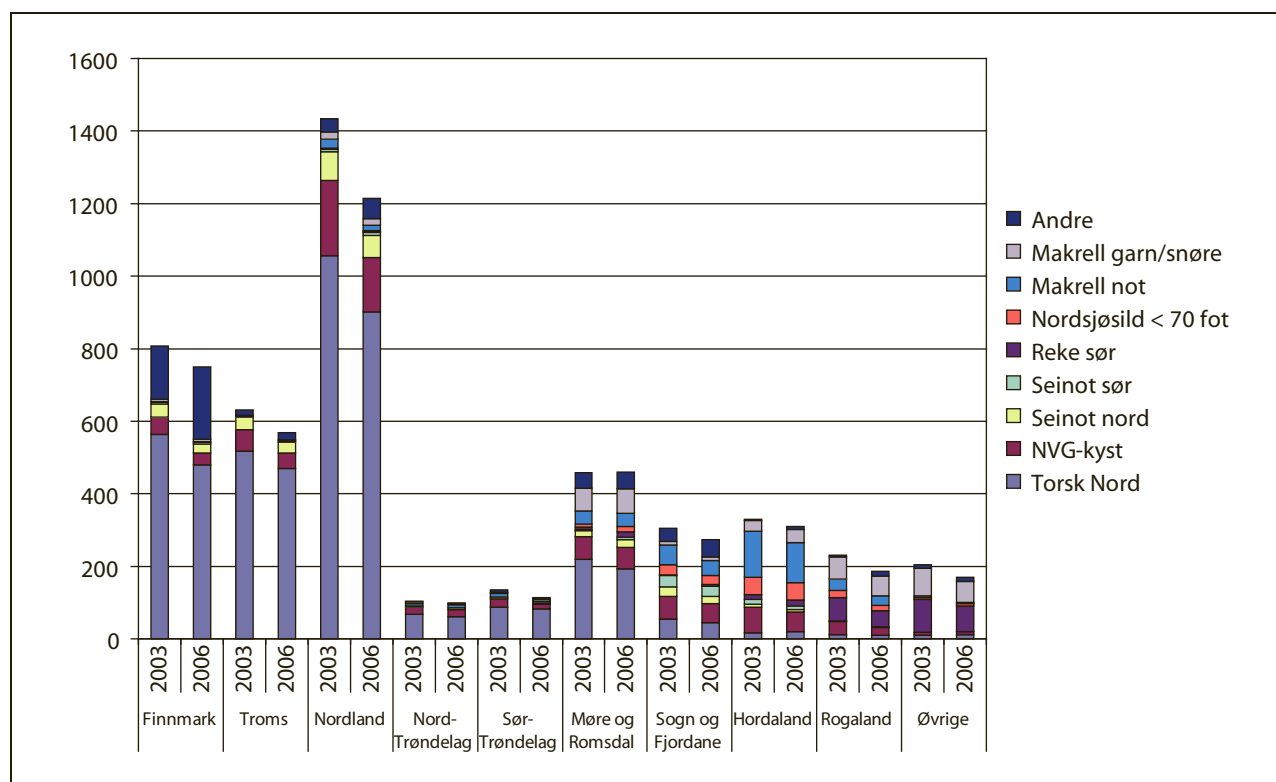
kesvis, men ikke langt tilbake i tid som konsesjonen. Dette skyldes både korte virkeperioder og et usikkert datagrunnlag. Figur 2.25 viser imidlertid fordelingen i 2003 og 2006. Som det fremgår av denne figuren er det en nedgang i alle fylker.

Tabell 2.7 og figur 2.26 viser fordelingen av deltakeradganger lukket gruppe i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord fordelt på fylker i perioden 2004 til 2006. Som tallene viser er den relative fordelingen stabil.



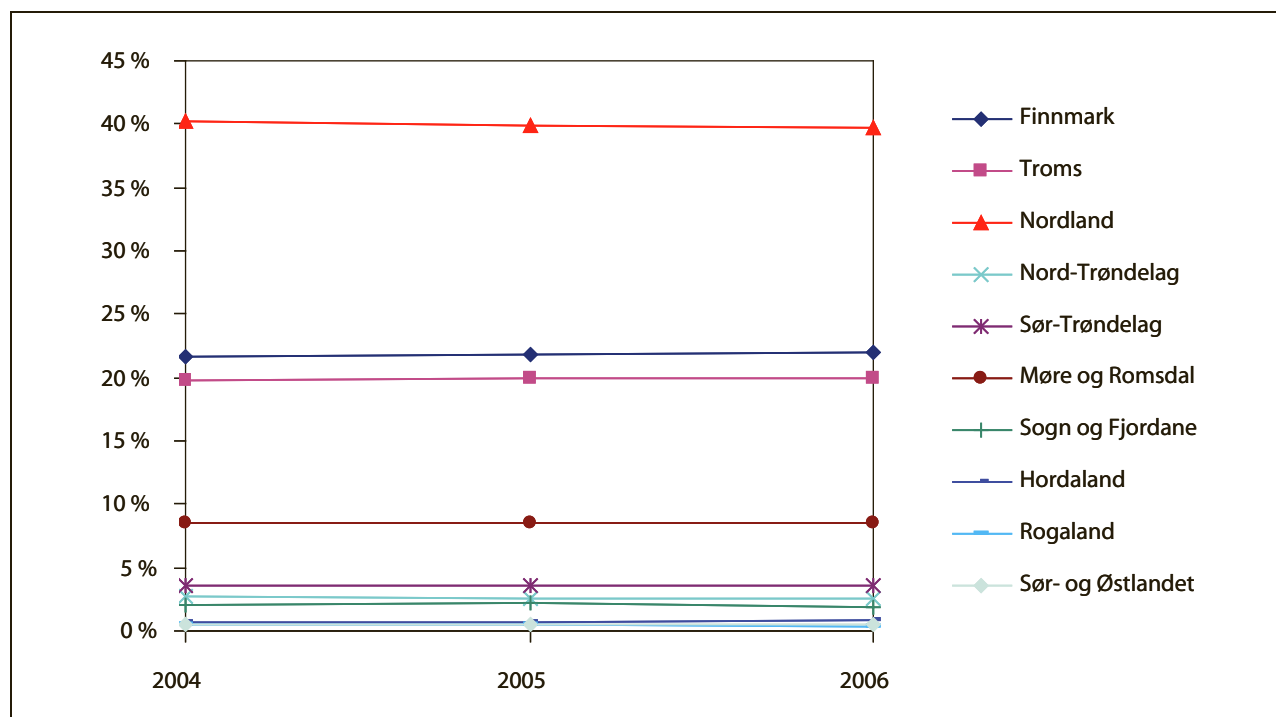
Figur 2.25 Fylkesvis fordeling av hovedkonsesjonene ringnot, torskestrål, rekestrål og industri- /nordsjøstrål. Antall konsesjoner 1985 og 2006

Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 2.26 Fylkesvis fordeling av deltakeradganger 2003 og 2006

Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 2.27 Fylkesvis fordeling av antall deltakeradganger for konvensjonelle fartøy under 28 meter, prosent 2004 – 2006

Kilde: Fiskeridirektoratet

Tabell 2.7 Antall deltakeradganger i fisket etter torsk, hyse og sei nord, for konvensjonelle fartøy under 28 meter. Fylkesfordelt, 2004-2006

Fylke	2004	2005	2006
Finnmark	580	563	520
Troms	528	513	475
Nordland	1 079	1 029	942
Nord-Trøndelag	73	64	60
Sør-Trøndelag	94	91	87
Møre og Romsdal	226	220	202
Sogn og Fjordane	56	55	46
Hordaland	17	17	19
Rogaland	12	11	10
Sør- og Østlandet	12	12	13
	2 677	2 575	2 374

Kilde: Fiskeridirektoratet

2.4 Oppsummering

Norsk fiskerinæring og den norske fiskeflåten har alltid vært i endring. Denne gjennomgangen viser hvordan endringene delvis er et resultat av forhold i næringen selv, som for eksempel bestandsstørrelser, kvoter, førstehandspriser og reguleringssystem. Samtidig har også andre samfunnsforhold stor betydning, og utviklingen kan vanskelig forstås uten at dette tas i betraktning.

Endringene på nasjonalt nivå gir ikke nødvendigvis et tilstrekkelig bilde av hvordan utviklingen har vært regionalt og lokalt. Endringstakten varierer, og de regionale forskjellene er til dels omfattende. Den overordnede utviklingen gjennom hele forrige århundre gikk i retning av stadig færre fiskefartøy og stadig færre fiskere.



Figur 2.28 Det er fortsatt en stor sjarkflåte i Norge.

Foto: Fiskeri- og kysddepartementet

3 Behovet for strukturordninger i fremtiden

3.1 Innledning

Som det fremgår i kapittel 2, har utviklingen i norsk fiskerinæring vært kjennetegnet av endringer gjennom mange år. Denne utviklingen kan tilskrives næringsmessige forhold, generelle samfunnsendringer og demografiske endringer, og de ulike faktorene må forstås i sammenheng med hverandre.

Fiskerinæringen endrer og utvikler seg altså ikke i et nærings- og samfunnsmessig vakuum. Men i tillegg til de utviklingstrekk vi kan gjenfinne i alle sektorer hvor det finnes et potensial for effektivitetsutvikling, har fiskerinæringen i tillegg vært preget av svingninger som skyldes variasjoner i ressursgrunnlaget. Det faktum at ressursgrunnlaget er begrenset, innebærer at totalproduksjonen i fiskeriene ikke kan økes ut over det nivå som bestandene gir grunnlag for. Dette står i motsetning til sektorer hvor økt effektivitet kan kompenseres gjennom økt produksjon, og dermed opprettholdelse av sysselsettingen.

Generelle forhold som bedre utdanningsmuligheter, fremvekst av alternative arbeidsplasser, utvinning av olje- og gassressurser og produktivitetsforbedringer i norsk økonomi har bidratt til en betydelig inntekts- og velferdsutvikling i det norske samfunn gjennom etterkrigstiden. I de første tiårene etter andre verdenskrig økte totalproduksjonen i fiskeriene, og fiskerinæringen kunne følge med i denne utviklingen ved å fiske mer. Men det viste seg ganske fort at dette var en lite bærekraftig tilpasningsform, fordi en nokså raskt nådde de naturlige grensene for beskatning av bestandene. Etter dette er det de teknologiske produktivitetsforbedringene i fisket som har gjort fiskerinæringen i stand til å følge inntekts- og velferdsutviklingen i resten av samfunnet. Den nødvendige konsekvensen har vært færre fartøy og færre fiskere. Dette kapitlet tar for seg disse forholdene, og hvordan de påvirker fiskerinæringen.

3.2 Generelt om samfunnsutviklingens krav til vedvarende tilpasning

Levekostnadene og levestandarden i Norge stiller visse minimumskrav til realinntektsnivået i den norske økonomien. Realinntektsnivået krever igjen et visst produktivitetsnivå i næringslivet. Produktiviteten er grunnlaget for realinntekten, og bestemmer nivået på velferd og levestandard. Levestandard, velferds- og inntektsnivå henger altså nøye sammen med produktiviteten, og økende krav til levestandard, velferds- og inntektsnivå krever produktivitetsforbedringer.

Når produktiviteten øker i samfunnet som helhet, og når lønnsnivået øker både i konkurranseutsatte næringer og i andre sektorer, må produktiviteten i fiskeriene også øke for at næringen skal beholde sin relative konkurransekraft. Alternativene til slik effektivisering er enten å kreve høyere priser for sine varer, eller at reallønnsnivået reduseres. Ingen av disse alternativene er enkle. For en eksportnæring som fiskeriene er det åpenbart vanskelig å kreve høyere priser i et konkurranseutsatt internasjonalt marked.

Dersom reallønnen i fiskeriene synker får fiskerinæringen problemer med å beholde og rekruttere arbeidskraft, spesielt i perioder der andre næringer trenger arbeidskraft og kan betale mer for den. I enkelte lokalsamfunn kan det ta litt tid før slike konsekvenser viser seg, fordi folk gjerne vil arbeide i fiskeriene eller fordi det mangler andre arbeidsmuligheter. I et langsiktig perspektiv vil fiskerinæringen likevel ikke kunne vente tilstrekkelig rekruttering i et samfunn med høy utdanning og en mobil arbeidsstyrke, dersom fiskeriene ikke kan tilby lønns- og arbeidstidsbetingelser som tilsvarer nivået i konkurrerende næringer.



Figur 3.1 Kystfartøy fra Rogaland laster over til brønnbåt under seinotfiske

Foto: Fiskeri.no

Like ens vil en ubalanse i produktivitetutvikling i forhold til andre næringer, gjøre det vanskeligere for fiskerinæringen å trekke til seg den nødvendige kapital. Den langsiktige forutsetningen for kapitaltilgang, både egenkapital og lånekapital, er at næringen gir like god avkastning som konkurrerende næringer. Kravene til avkastning må oppfylles av alle næringer som kjøper råstoff og produserer med innsats av arbeid og kapital. Fiskerinæringen må derfor over tid innfri de økonomiske minimumskrav som følger av hva kapital og arbeidskraft alternativt kan kaste av seg.

De tradisjonelle alternativene til slike økonomiske minstekrav er at produksjonen flyttes utenlands eller at den aktuelle næringen subsidieres. For aktørene i fiskeflåten er produksjonen stedfestet til de norske fiskeressursene, og aktiviteten er underlagt nasjonalitetskrav og andre krav som binder aktørene til Norge. Utflagging er dermed ikke mulig. Subsidiering er heller ikke et alternativ, og fiskerinæringen har vært tilnærmet subsidiutfri siden tidlig på 1990-tallet.

Fiskerinæringen har gjennomgått en omfattende effektivisering den siste halvdel av 1900-tallet. Vi var inne på det i kapittel 2 og omtaler det også nedenfor i kapittel 3.5 Effektivitetutviklingen i fiskerinæringen. Det har i denne perioden vært en vedvarende produktivets- og velstands-

utvikling i samfunnet, som fiskerinæringen har fulgt med på.

3.3 Om måling av kapasitet og drivkrefter bak kapasitetsøkning

3.3.1 Innledning

De teoretiske sidene av kapasitetsspørsmålet er inngående behandlet i NOU 2006:16 Strukturvirkemidler i fiskeflåten kapittel 3.

Kapasitet kan defineres og måles ut fra en rekke ulike parameter. Det er imidlertid flere faktorer som kompliserer forståelsen av kapasitetsbegrepet i fiskerinæringen. Særlig skaper det usikkerhet at en innsatsfaktor i produksjonen, fiskebestandene, ikke er under produsentenes kontroll. Det betyr at vi må skille mellom overkapasitet på kort og lang sikt, fordi den samme fiskeflåten i en periode kan være for stor og i den påfølgende perioden for liten som følge av endringer i totalkvotene. I tillegg kommer at tilgjengeligheten av fisk fra år til år og fra område til område varierer. Det innvirker også på kapasitetsbehovene. Videre er det en utfordring at fiskebestandene endrer seg raskere enn fiskeflåten, noe som gjør det svært vanskelig å ha en flåte som til enhver tid er optimalt tilpasset ressursgrunnlaget.

Flere andre forhold bidrar også til å komplisere enhver modell for beregning av optimal teknisk fangstkapasitet. Det enkelte fartøy deltar i ulike fiskerier og beskatter ulike bestander, som kan ha ulik bestandsutvikling. Det kan være til dels store forskjeller mellom fartøy med tanke på driftsintensitet og driftsmønster, noe som innebærer at to like fartøy med samme kvotegrunnlag ikke nødvendigvis fisker samme kvantum, selv om de teknisk sett har samme fangstkapasitet. Også skippernes og andre nøkkelpersoners ulike kompetanse og faglige dyktighet kan gi store utslag i fartøyets fangsteffektivitet til enhver tid.

I praksis har vi likevel sett at utviklingen i de fleste kvoteregulerte fiskerier, særlig for de større fartøyene, går i retning av en mer jevn kvoteutnytting fartøyene imellom. Dette har også sammenheng med at en går mer og mer bort fra overregulering og maksimalkvoter, og i større grad baserer reguleringssystemet på faste fartøykvoter. Reguleringssystemet har dermed betydning for kapasitetsutviklingen i fiskeriene.

3.3.2 Teknisk fangstkapasitet

Teknisk kapasitet dreier seg om hvor mye fisk som kan fanges i en gitt periode, dersom innsatsfaktorene utnyttes fullt ut. Full utnyttelse av innsatsfaktorene betyr noe forenklet at fartøyet er i drift hele året eller sesongen med unntak av normalt vedlikehold.

Saken er likevel ikke så klar fordi mange naturlige variabler virker inn. Det gjelder bestandenes biomasse, alderssammensetning, tilgjengelighet og værforhold. I tillegg er det også betydelige problemer knyttet til selve måling av teknisk kapasitet, fordi en rekke ulike faktorer kan benyttes som måleparameter.

Det som er sentralt å holde fast ved, er at den tekniske fangstkapasiteten uansett ikke er en permanent størrelse over tid, jf kapittel 3.5.

Den teknologiske utviklingen er en nøkkelfaktor for å kunne forklare effektivitetsutviklingen, og dermed kapasitetsutviklingen, innenfor fiskeriene. Det må også tas hensyn til at teknologi- og kompetanseutvikling pågår kontinuerlig, og er en ønsket utvikling. Utvikling i teknologi og kompetanse er nødvendig for å oppnå økt effektivitet, som i sin tur trengs for å sikre at en innenfor fiskeriene kan delta i den alminnelige velstandsutviklingen. Ser vi på arbeidsmiljø og sikkerhet er det klare fordeler med bedre plass om bord, og det krever større fartøyer. Dette gir bedre og tryggere arbeidsplasser. Det gjør det

også mulig å ta bedre vare på råstoffet og å sikre god kvalitet.

Denne type forbedringer vil bli registrert som en teknisk kapasitetsøkning. Kapasitetsspørsmålene kan derfor ikke vurderes løsrevet fra andre hensyn. Dette gjør det vanskelig eller umulig å definere stabile mål for optimal teknisk fangstkapasitet. Teknisk kapasitet påvirkes som vi har sett av en rekke faktorer, og det er lite hensiktsmessig både å regulere og måle kapasitet i forhold til tekniske kriterier ved det enkelte fartøy. Derfor har en det siste tiåret gått bort fra å detaljregulere fartøyutforming og fartøystørrelse.

3.3.3 Økonomisk kapasitet

Kapasitet og kapasitetsutvikling kan vurderes eller måles også ut fra økonomiske kriterier. Når fiskeriene er regulert gjennom adgangsbegrensninger, kvoter og regler for utøvelsen av fisket, vil den tekniske fangstkapasiteten bety mindre og de økonomiske kriteriene er mest relevante.

Nøkkelspørsmålet blir da om en innenfor et forventet kvotegrunnlag er i stand til å lønne arbeidskraften og til å forrente investert kapital, sett i forhold til avlønning ved alternative sysselsetting og avkastning ved alternative investeringer. Avkastningen fra fiske i en gitt periode vil bli størst når de fastsatte kvotene fiskes med færrest mulig ressurser, til så lav totalkostnad som mulig. Dersom et økonomisk optimalt fiske var det eneste fiskeripolitiske mål, ville det i så fall være overkapasitet i ethvert fiskeri hvor de totale kostnadene ikke er minst mulig og avkastningen dermed ikke størst mulig.

I virkeligheten må en arbeide mot ulike mål, som til dels er innbyrdes motstridende, og det er da ikke realistisk å ha som mål å fjerne den økonomiske overkapasiteten. Det vil heller ikke nødvendigvis være et spesielt klokt mål. På grunn av bestandssvingningene kan det være gunstig med en viss ledig kapasitet som kan settes inn dersom fangstgrunnlaget skulle øke som følge av økte kvoter.

Det må også tas hensyn til ringvirkninger som det måtte gi i samfunnet for øvrig, når aktivitetsnivået i fiskeriene endres både lokalt, regionalt og nasjonalt. Dette omtales nærmere i kapittel 3.8.

3.3.4 Særlig om ressursrentens betydning for kapasitetsproblematikken i fiskeriene

I fiske er selve naturressursen en av de viktigste innsatsfaktorene, og den er det i utgangspunktet

gratis å utnytte. En slik gratis produksjonsfaktor legger til rette for at næringen kan frembringe en ressursrente (grunnrente). Det vil si ekstra avkastning ut over normal kompensasjon for arbeid, kapital og andre betalte produksjonsfaktorer. Dette er et grunnleggende forhold i alle næringer basert på bruk av knappe naturressurser.

Det må vurderes politisk hvordan en slik ekstra avkastning fra en nasjonal ressurs skal benyttes. Noen andre næringer med grunnrente er petroleumsutvinning, vannkraftproduksjon og skogbruk. For petroleumsvirksomheten og kraftsektoren er det utviklet særskilte skatteregler for å trekke inn deler av grunnrenten til fordel for fellesskapet. Størrelsen på grunnrenten avhenger blant annet av reguleringene i sektoren. For eksempel kan ønske om størst mulig grunnrente veies opp mot distriktpolitiske hensyn, som i fiskeripolitikken. Selve ressursrentespørsmålet diskuteres videre i kapittel 7. Her, i diskusjonen om behovet for strukturordninger i fremtiden, er poenget å påpeke følgende:

Overkapasitet er et resultatet av individuelle investeringsbeslutninger og tilpasninger fra næringsaktørene. Disse opererer innenfor et sett med økonomiske, sosiale og politiske begrensninger, og søker som oftest å tilpasse seg slik at inntekten blir tilfredsstillende. Det faktum at det i fiskerinæringen finnes en ressursrente, har gitt rom for overetableringer som for den enkelte har vært fornuftige økonomiske investeringer. For næringen samlet sett vil imidlertid disse investeringene føre til at totalproduktiviteten reduseres.

Konsekvensene av overetablering og for mange aktører i et fiskeri korrigeres i praksis ikke alene av at det innføres adgangsbegrensninger. Dette skyldes at adgangsbegrensninger i de fleste tilfeller er innført først når problemer oppstår som følge av reduserte totalkvoter eller overetablering. Men adgangsbegrensningene skaper rammeverket som trengs for å iverksette tiltak som reduserer konsekvensene av en overetablering. Innenfor rammen av en adgangsbegrensning kan det innføres både offentlig og privat finansierte ordninger for strukturtilpasning.

Uten adgangsbegrensninger vil ethvert strukturtiltak bli møtt med nye etableringer. Vi må vente at en fiskeflåte preget av overetablering og med vedvarende stor overkapasitet, samlet sett har lav lønnsomhet, til tross for at enkeltaktører kan oppnå gode økonomiske resultater som følge av ulikheter i kostnadsstruktur og evne til effektiv drift. Vi må vente at en flåte som samlet sett har lav lønnsomhet også har lav fornyelsestakt og lave

lønninger. Det er eksistensen av en ressursrente i fiskeriene som i utgangspunktet skaper overkapasiteten og bærer den videre.

Ressursrenten fra fiskeriene kan altså på den ene siden tildekke en reelt sett lavere avkastning på arbeidsinnsats og kapitalinnsats i denne næringen enn i andre næringer, nettopp fordi en sentral og verdifull innsatsfaktor i produksjonen er gratis. Dette kommer til uttrykk som overkapasitet i form av flere fartøy og fiskere enn dersom næringen utelukkende var basert på effektivitetskriterier. På den annen side kan ressursrenten danne grunnlag for svært høy lønnsomhet for et begrenset antall aktører, dersom disse får mulighet til å organisere virksomheten optimalt. Ressursrenten kan også realiseres gjennom omsetning av fiskefartøy for fortsatt drift, og den vil da tilfalle selger av fartøyet som en salgsgevinst.

Tilstedeværelsen av en ressursrente i fiskerinæringen kan til en viss grad kompensere for det alminnelige effektiviseringskravet. Men selv om en velger å bruke ressursrenten til å ha en høyere kapasitet og sysselsetting i næringen enn det som er strengt nødvendig, for eksempel av distriktpolitiske hensyn, så må likevel produktiviteten i næringen økes for å holde følge med den alminnelige velstandsutviklingen i samfunnet.

3.4 Overkapasitet og behovet for kapasitetsreduksjon

3.4.1 Innledning

Globalt er den samlede kapasiteten i fiskeflåten langt større enn det ressursmessig er grunnlag for. I 1997 ble det i en FAO-studie (Garcia og Newton) beregnet at fiskekapasiteten globalt måtte reduseres med over 50 prosent for at inntektene skal dekke de totale kostnadene. Dette sier noe om omfanget av problemet.

FAO (FNs matvareorganisasjon) overvåker den samlede tilstanden og utnyttelsen av de hovedbestandene i verden som det finnes bestandsinformasjon om. I rapporten «The state of world fisheries and aquaculture» for 2004 legger FAO til grunn at 24 prosent av disse artene var overutnyttet, nedfisket eller under gjenoppbygging, 52 prosent var fullt utnyttet, mens de siste 24 prosent var underutnyttet eller moderat utnyttet. Globalt representerer overkapasitet i fiskeflåten en trussel mot fiskebestandene, spesielt innenfor svakt regulerte eller uregulerte fiskerier, fiske på det åpne hav og gjennom ulovlig, uregulert og urapportert fiske.

En grunnleggende årsak til at overkapasitet oppstår er fri adgang til å utnytte en gratis ressurs. Dagens globale overkapasitetsproblematikk føres gjerne tilbake til tiden før de 200 miles eksklusive økonomiske sonene ble innført. Med disse nye sonene ble store deler av verdens daværende kommersielt interessante fiskeressurser underlagt nasjonal kontroll. Omtrent samtidig ble det, gjennom et brukbart vitenskapelig instrument for bestandsvurdering, mulig å anslå størrelse og status for de viktigste fiskebestandene. Kombinasjonen av nasjonal jurisdiksjon og kunnskapsbaserte kvoteanbefalinger la grunnlaget for å fastsette bindende totalkvoter for de enkelte fiskerier, med utgangspunkt i behovet for bærekraftig ressursforvaltning. Og den nasjonale jurisdiksjon gjorde det framfor alt mulig å håndheve disse kvotene.

Innføringen av 200 miles soner medførte at kyststatene begrenset adgangen for utenlandske fartøy til sine soner, og dette reduserte fiskemulighetene dramatisk for fartøy fra tradisjonelle fjern- og havfiskenasjoner. Disse ble dermed indirekte tvunget til å søke etter fiskemuligheter i internasjonalt farvann. Samtidig bygde kyststatene opp sine egne fiskeflåter for å være i stand til å høste av bestandene som nå var underlagt nasjonal kontroll. De økonomiske sonene bidro slik til en betydelig kapasitetsøkning i den globale fiskeflåten.

Subsidier til fiskeflåten har også bidratt til kapasitetsoppbygging, og gjennom subsidier til drift opprettholdes ulønnsomme enheter. OECD peker i en rapport fra 2006 («Financial Support to Fisheries: Implications for Sustainable Development») på disse problemene, og understreker at subsidier kan undergrave målet om bærekraftig forvaltning. OECD anbefaler utvetydig at slik støtte avvikles, og fremhever blant annet Norge som et vellykket eksempel på dette.

3.4.2 Overkapasitet som kontrollproblem

Totalkvoter alene gir svak, om noen, motivasjon til kapasitetsreduksjon. Regulering utelukkende basert på totalkvoter kan heller bidra til økt kapasitet som følge av kappfiske (større fartøy og mer effektive redskaper), og dermed forsterke de økonomiske overkapasitetsproblemene. De umiddelbare problemene dette skaper kan langt på vei fjernes gjennom kvotereguleringer på fartøynivå. Slike kvotereguleringer gir den enkelte mulighet til å tilpasse fiskeinnsatsen gjennom sesongen, og reduserer muligheten for å sikre seg en større del med en stor teknisk kapasitet.

Hvorvidt overkapasitetsproblemet løses gjennom fartøykvoter er avhengig av om det brukes maksimalkvoter eller reguleres ved hjelp av faste fartøykvoter. Hvis en opererer med overregulerte maksimalkvoter, der summen av maksimalkvotene overstiger gruppekvoten og fisket stoppes for alle når gruppekvoten er fisket, uavhengig av hvor mye den enkelte har tatt, motiverer en fortsatt til investeringer i høyere kapasitet. Dette er noe av bakgrunn for at norske reguleringer i stadig større grad er basert på fartøykvoter, der summen av fartøykvotene tilsvarer gruppekvoten for den aktuelle fartøygruppen.

I nasjonal sammenheng er faren for overfiske på grunn av overkapasitet i en viss grad avhengig av kontrollinnsatsen. Det betyr også at redusert overkapasitet innebærer mindre kostnader til kontroll.

I global sammenheng må vi for fiske på det åpne hav, skille mellom fartøy fra stater som utøver reell kontroll med fisket og fartøy som i realiteten fisker utenfor nasjonal kontroll og driver ulovlig, uregulert og urapport fiske.

For fiske utenfor nasjonale soner som drives av fartøy som er under reell kontroll fra flaggstaten, er kapasitetsproblematikken sammenlignbar med den som gjelder innenfor nasjonalt regulerte fiskerier. Dette gjelder særlig etter hvert som flere av de kommersielt interessante fiskeriene i områder utenfor noen stats kontroll, kommer under forvaltning av internasjonale fiskeriforvaltningsorganisasjoner som fastsetter forpliktende reguleringer. Her dreier det seg om å se kapasitetsspørsmålet i sammenheng med hvilken kontrollinnsats en er villig til å sette inn.

Også fiskefartøy som i realiteten er utenfor nasjonal kontroll, har en tilknytning til nasjonal strukturpolitikk. Nemlig på den måten at nasjonale strukturordninger bør inneholde mekanismer som sikrer at fartøy som blir tatt ut av nasjonalt fiske, ikke settes inn i ulovlig, uregulert og urapport fiske. I de norske strukturordningene har vi hatt ulike mekanismer for å sikre dette, og kravet om kondemnering av uttatte fartøy står sentralt. Verken norsk fiskerinæring eller verden ellers er tjent med å møte vår overkapasitet – de fartøyene som blir tatt ut av nasjonalt fiske gjennom strukturordningene – i fiske under bekvemmelighetsflagg uten noen faktisk kontroll. Det kreves en streng praktisering av kondemneringskravet for å få dette til, slik at det faktisk er reell kapasitet som kondemneres gjennom nasjonale strukturordninger.

Boks 3.1 Tiltak i EU for kapasitetstilpasning

Også i EU rettes fokus i stadig større grad mot behovet for tilpasning av kapasiteten i fiskeriene.

I revisjonen av EUs fiskeripolitikk i 2002 ble tidligere programmer erstattet av en enklere ordning for begrensnings av fiskerikapasiteten, fordi de tidligere ordningene hadde vist seg å være ineffektive. For å begrense fangstkapasiteten, foreslo Kommissjonen opprinnelig at all støtte til nybygging av fiskefartøy skulle opphøre, og at støtten til modernisering av fartøy skulle reduseres. I et kompromiss vedtok Ministerrådet i 2002 at støtte til nybygging av fiskefartøy skulle videreføres ut 2004, men kun for fartøy under 400 tonn. Etter 2004 er det ikke gitt støtte til nybygg, med unntak av nybygg i de franske oversjøiske biland, på Azorene og på Kanariøyene.

Gjennom EUs flerårige utviklingsprogram for å tilpasse medlemsstatenes fiskeflåter, fastsettes kapasitetstak for hvert enkelt land. Dette taket senkes for hvert fartøy som kondemneres, slik at kondemnerte fartøy ikke kan erstattes med nye fartøy. I den nye budsjettperioden for 2007 til 2013 er det avsatt i underkant av 4 milliarder euro til strukturtiltak for fiskerinæringen (både fartøy- og land-siden). Det gis tilskudd blant annet til permanent uttak av fiskefartøy, til utskifting av motorer, under forutsetning av at utskiftingen representerer en kapasitetsreduksjon, og til oppgraderinger av fartøy av sikkerhets- og hygienehensyn.

3.4.3 Internasjonale tiltak for kapasitetsreduksjon

Internasjonalt samarbeid på globalt nivå skjer blant annet gjennom FAO. En internasjonal handlingsplan ble utformet i 1997. Medlemslandene i fiskerikomiteen under FAO (COFI), fant det nødvendig å ha en form for internasjonal avtale for å sikre en forsvarlig forvaltning av verdens flåtekapasitet i tråd med FAOs kodeks for ansvarlige fiskerier og det overordnede målet om bærekraftig utnyttelse av fiskeressursene. Norge spilte en aktiv rolle i arbeidet med handlingsplanen, som ble vedtatt av COFI i februar 1999 og godkjent av



Figur 3.2 Kystvakten i aksjon mot UUU-fiske

Foto: Kystvakten

FAOs Råd i november 2000. Planen skal sikre at landene iverksetter tiltak mot overkapasitet i fiskeflåten. Norge har gjennom denne avtalen forpliktet seg politisk til å iverksette tiltak som skal sikre en flåtekapasitet som er tilpasset ressursgrunnlaget i alle grupper. Avtalen er imidlertid ikke folkerettslig bindende.

Norge og alle andre land rapporterer om fremdriften i kapasitetsarbeidet til FAO (COFI) hvert annet år.

Det er ingen grunn til å tvile på at overkapasitet kan ha alvorlige konsekvenser for fiskebestandene. Det er heller ikke tvil om at overkapasitet og kontrollbehov, og dermed utgifter til kontroll, henger sammen og at overkapasitet er en vesentlig årsak til det omfattende ulovlige, uregulerte og urapporterte fiske som foregår i nære og fjerne farvann. Dette er noe av bakgrunnen for den oppmerksomhet spørsmålet får, både nasjonalt og internasjonalt.

3.5 Effektivitetsutvikling i fiskerinæringen

3.5.1 Redskaps- og utstyrsteknologisk utvikling

Det pågår en kontinuerlig utvikling av fiskeredskap og mekanisk, hydraulisk og teknisk utstyr som har betydning for fangsteffektiviteten. Dette kommer alle fartøygrupper i flåten til gode, og også de mindre fartøyene i kystflåten har gjennomgått en automatisering av driften. Dette innebærer at hver enkelt fisker kan operere med større redskapsmengder og fiske større kvantum. I realiteten innebærer denne utviklingen at arbeidsinnsats erstattes med kapitalinnsats, også i den mindre kystflåten.

I moderne tid startet utviklingen på mange måter med innføring av motor som fremdriftskilde, mens vi altså etter hvert har fått stadig mer effektive fiskeredskaper og fiskeletingsutstyr. Et eksempel på dette er referert i NOU 1972:24 Konsejnsordninger i fiske, hvor vedlegg 1 gir en oversikt over utviklingen i og deltakelsen i ringnotfiske i perioden fra 1945 til 1971.

Her beskrives det blant annet hvordan innføring av ringnot og hydraulisk innhalingsutstyr (kraftblokk) gjorde det mulig å bygge opp en flåte bestående av stadig større fartøy, men der den nye redskapsteknologien allerede i den innledende fasen medførte at mannskapsstyrken pr fartøy ble omtrent halvert, fra «et par og tjue mann til tolv-tretten mann pr fartøy». Det heter videre at «(e)kspansjonen i ringnotfiske innebar således en betydelig økning i kapitalinnsatsen i fisket, ikke bare absolutt sett men og i forhold til innsatsen av arbeidskraft». Utviklingen av ringnoten og innføring av kraftblokk er et uvanlig markant utviklings-sprang, som kanskje bare kan sammenlignes med innføring av motor og utvikling av stålfartøy.

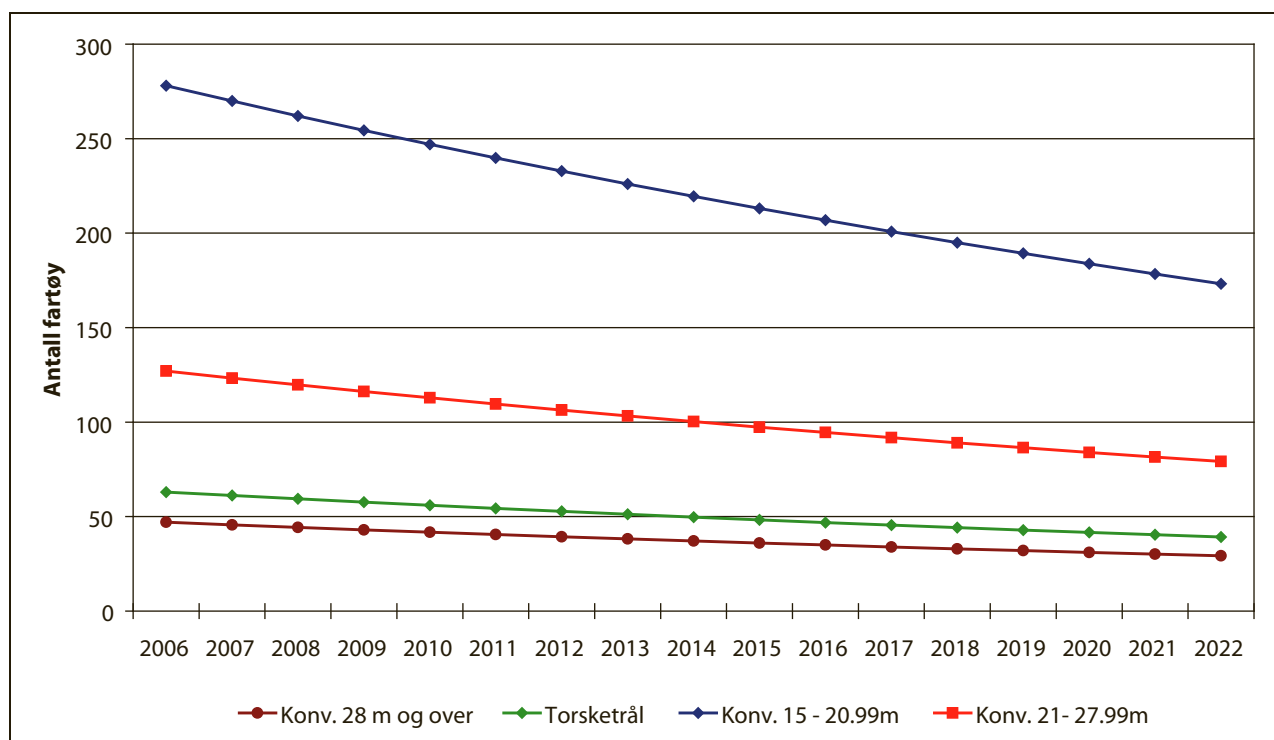
En studie referert i en FAO-publikasjon fra 1996 («Precautionary approach to fisheries» – studien Fitzpatrick 1996: Technology and Fisheries Legislation) påpeker nettopp at for fiskerier som er adgangsbegrenset er det den teknologiske utviklingen som er drivkraften bak økt teknisk

Boks 3.2 Om teknologisk fremgang

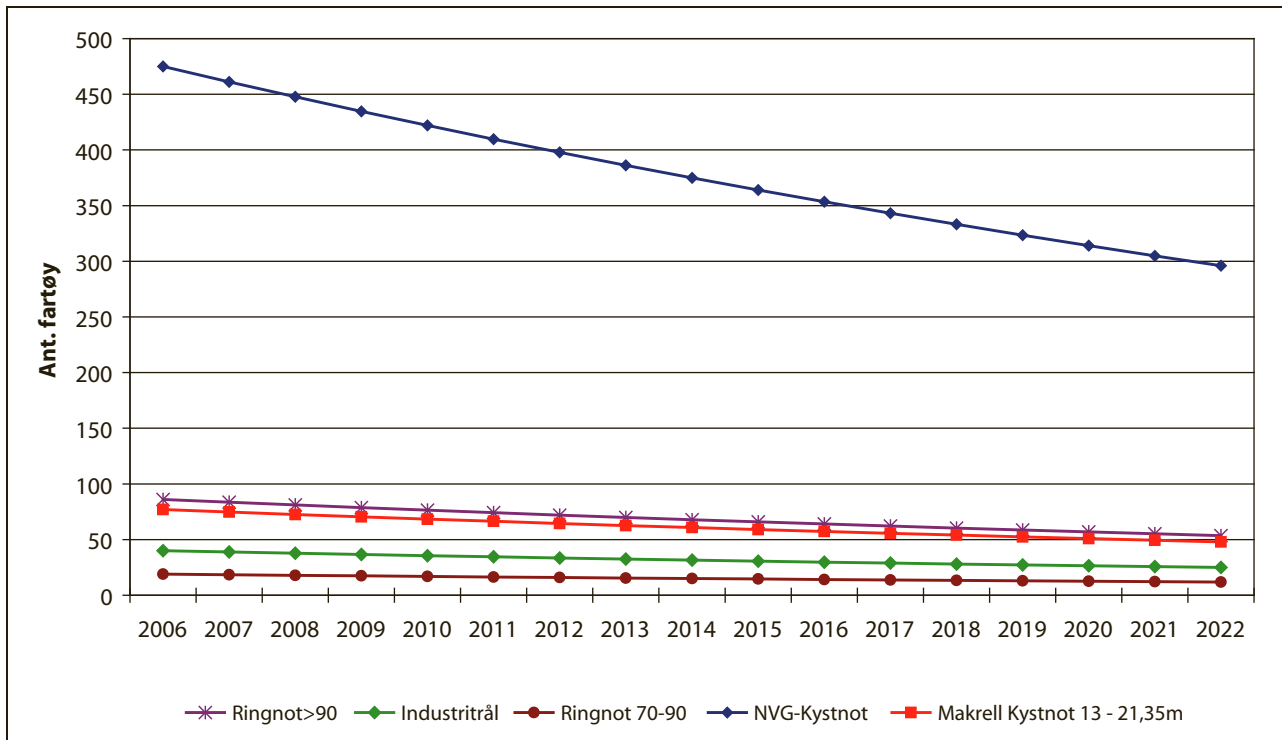
- En helt ny generasjon ekkolodd er underveis. De er lært opp til både å skjelne mellom ulike fiskeslag og gi indikasjoner om størrelsen på individene. I fremtiden skal ringnotskipperne kunne se hva de har under kjølen – både hva slags fisk det er og hvor stor den er.
- Om noen år vil man riste på hodet av dagens ekkolodd, og si at i 2006 gikk vi på havet i blinde.

Professor Kjell Olsen ved Norges fiskerihøgskole, til Norsk Fiskerinæring nr. 8/2006.

fangstkapasitet. I denne studien ble den årlige fremgangen i fiskeeffektivitet vurdert til 3 prosent. Dersom en tar utgangspunkt i antall fartøy i ulike grupper og legger inn en slik årlig effektivitetsforbedring, kan det beregnes en teoretisk utvikling i antall fartøy det ut fra slike rene kapasitetsbetraktninger er behov for. Figur 3.1 viser en slik teoretisk utvikling for enkelte fartøygrupper i bunnfisksektoren, og figur 3.2 det samme for pelagisk sektor.



Figur 3.3 Teoretisk utvikling i antall fartøy i enkelte fartøygrupper i bunnfisksektoren 2006 – 2022, gitt 3 prosent årlig effektivitetsforbedring



Figur 3.4 Teoretisk utvikling i antall fartøy i enkelte fartøygrupper i pelagisk sektor 2006 – 2022, gitt 3 prosent årlig effektivitetsforbedring

I kapittel 3.3 Om måling av kapasitet og drivkrefter bak kapasitetsøkning og kapittel 3.6 Kapasitet i den norske fiskeflåten, blir en rekke forhold knyttet til kapasitetsmåling nærmere kommentert. De to figurene illustrerer likevel de teoretiske konsekvensene av at kapasitetsutvikling er en vedvarende prosess.

I St. meld. nr. 20 (2002-2003) Strukturtiltak i kystfiskeflåten, ble betydningen av den teknologiske utviklingen når det gjelder å håndtere større redskapsmengder, dokumentert i kapittel 7. Den utviklingen som der er skissert for økning i motorkraft, tonnasje, utstyr for redskapsutvikling mv, innenfor hver enkelt størrelsesgruppe, har fortsatt og vil fortsette. Det betyr at hvert enkelt fartøy vil kunne håndtere en gradvis økende redskapsmengde, uten at behovet for arbeidskraft øker.

Denne teknologiutviklingen, både den som har skjedd gradvis og den som har skjedd som større utviklingsprang, har ført til at fiskeriene har gått fra å være en arbeidsintensiv til en kapitalintensiv næring. Figur 3.5 illustrerer denne utviklingen.

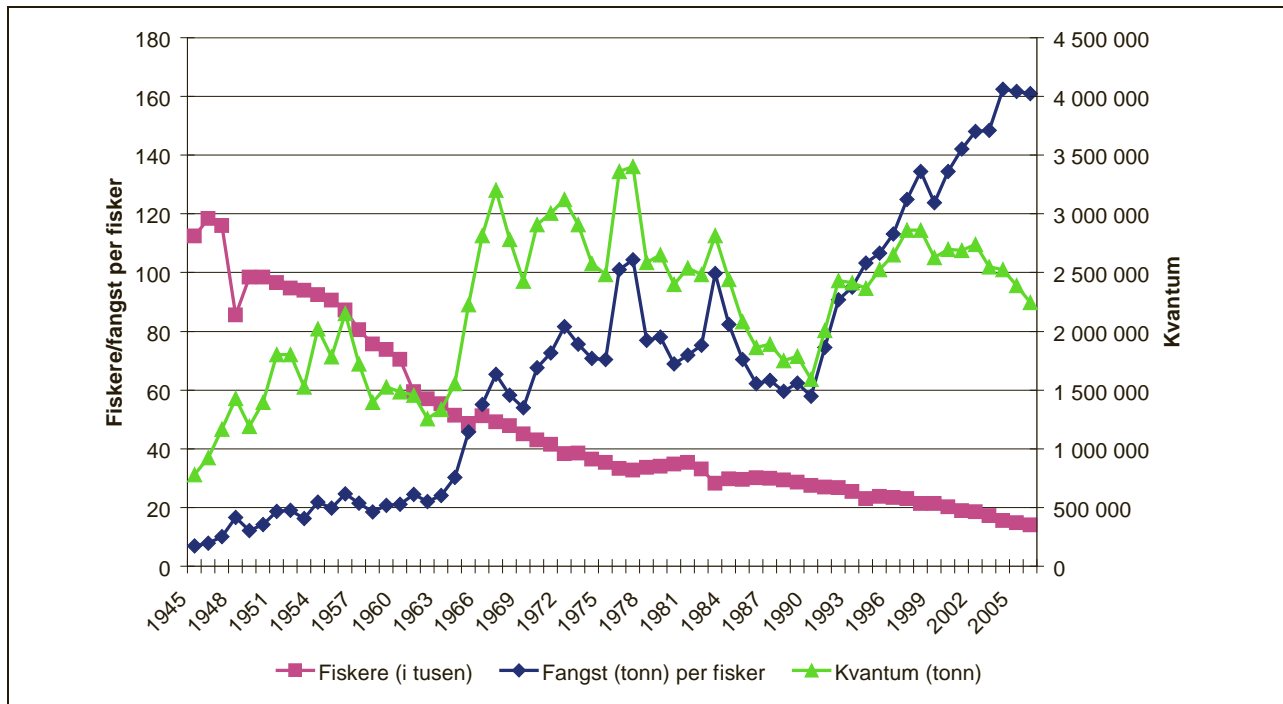
Figuren viser hvor mye fangst hver norsk fisker i gjennomsnitt har stått bak i perioden, og er dermed et mål på effektivitetsutviklingen i de norske fiskeriene. Frem til slutten på 1960-tallet økte

produktiviteten i en kombinasjon av økt totalfangst og reduksjon i antall fiskere. Med en mer eller mindre gitt øvre grense for mulig produksjon fra naturens side ble næringen etter hvert helt avhengig av en bærekraftig forvaltning, teknologisk fremgang og en gradvis redusert innsats av arbeid og kapital for å holde tritt med velstandsutviklingen ellers i samfunnet.

3.5.2 Reallønnsutviklingen i forhold til andre næringer

Utbyttet fra fiskerinæringen er avhengig ikke bare av fangstmengde og hvor effektivt det kan fiskes, men også av oppnådde priser for fangsten. En indeks over utvikling i gjennomsnittlig førstehåndspris per kilo fisk rundvekt (alle arter), viser at gjennomsnittlig realpris på fisk kan variere sterkt fra år til år. Likevel har realprisen samlet sett vært forholdsvis stabil i perioden etter 1945, jf figur 3.6.

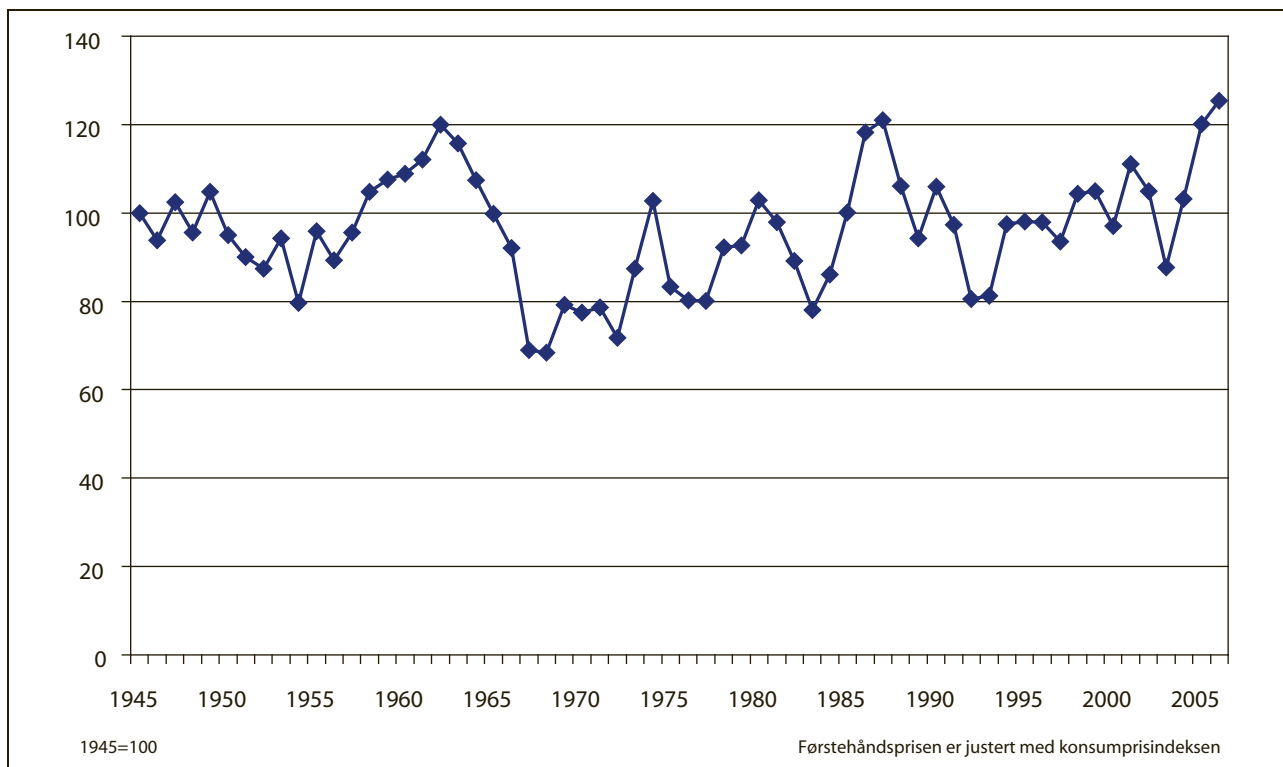
Den oppnådde realprisen for fisk har i mange år vært lavere enn oppnådd pris i 1945. Vi ser ikke noen utvikling i retning stabilt høyere realpriser, selv om trenden siden 1970 har vært positiv og gjennomsnittsprisen i 2006 var den høyeste i perioden. Oppdrett av hvitfisk er en usikkerhetsfaktor i det fremtidige bildet. Spørsmålet er hvordan et økende kvantum oppdrettsfisk fra norske og uten-



Figur 3.5 Norsk fangst, antall fiskere og fangst per fisker 1945 – 2006

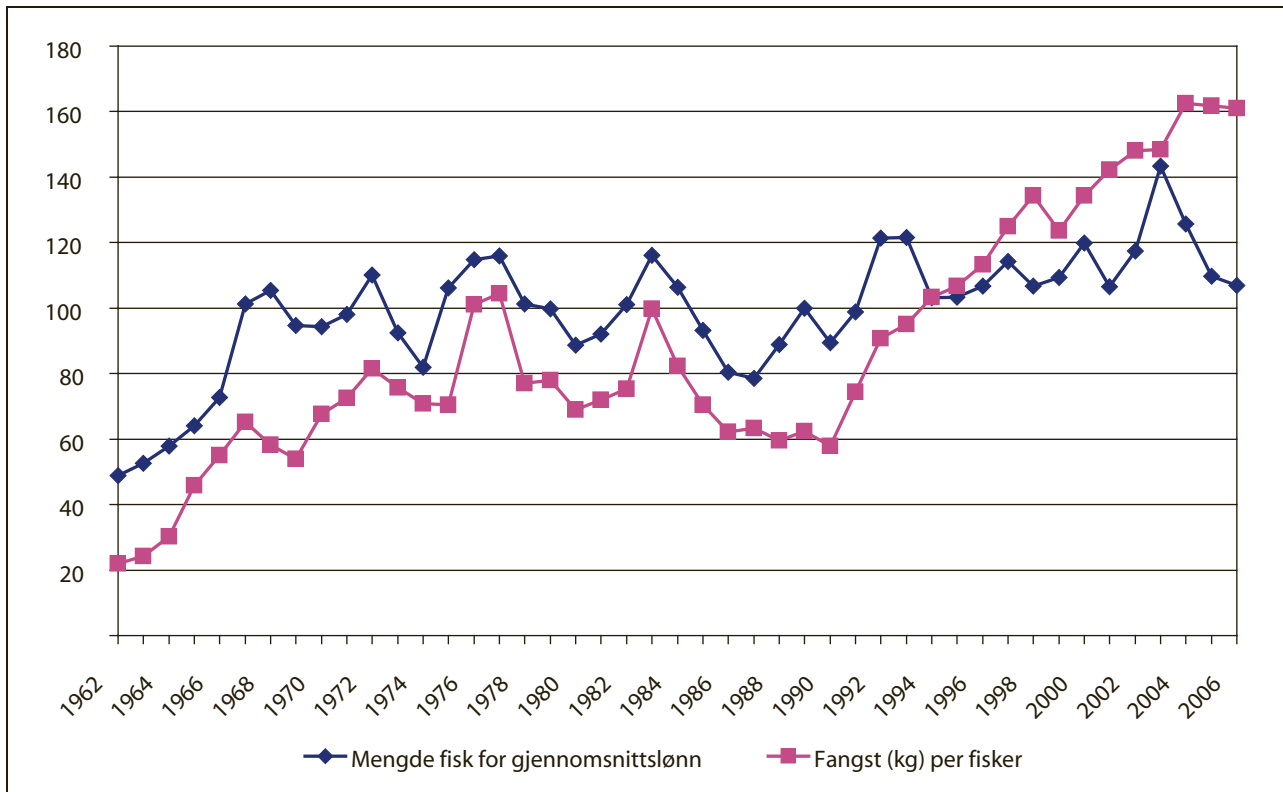
landske tilbydere vil slå ut i prisnivået for villfisk. Samtidig er det usikkerhet knyttet til hvordan den fremtidige etterspørselen etter villfanget fisk vil være, og om det er mulig å nå ut til nye markeder.

På denne bakgrunn er det vanskelig å spå hvordan prisutviklingen vil bli, men tendensen synes klart å være stabile realpriser.



Figur 3.6 Gjennomsnittlig oppnådd fiskepris på første hånd (realpris) for alle fiskeslag 1945 – 2006. Indeks

Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 3.7 Fangst per fisker og fangstbehov for å oppnå norsk gjennomsnittslønn 1962 – 2006

Kilde: Fiskeridirektoratet

Reallønnsutviklingen for arbeidstakere i andre næringer har, med unntak av noen få år, hatt en positiv utvikling i hele perioden etter 1945. I perioden 1971-2006 var økningen i reallønnsnivået gjennomsnittlig 1,9 prosent per år. Produktiviteten i fiske må følgelig øke tilsvarende, for at arbeidstakerne her skal kunne få den samme reallønnsøkningen.

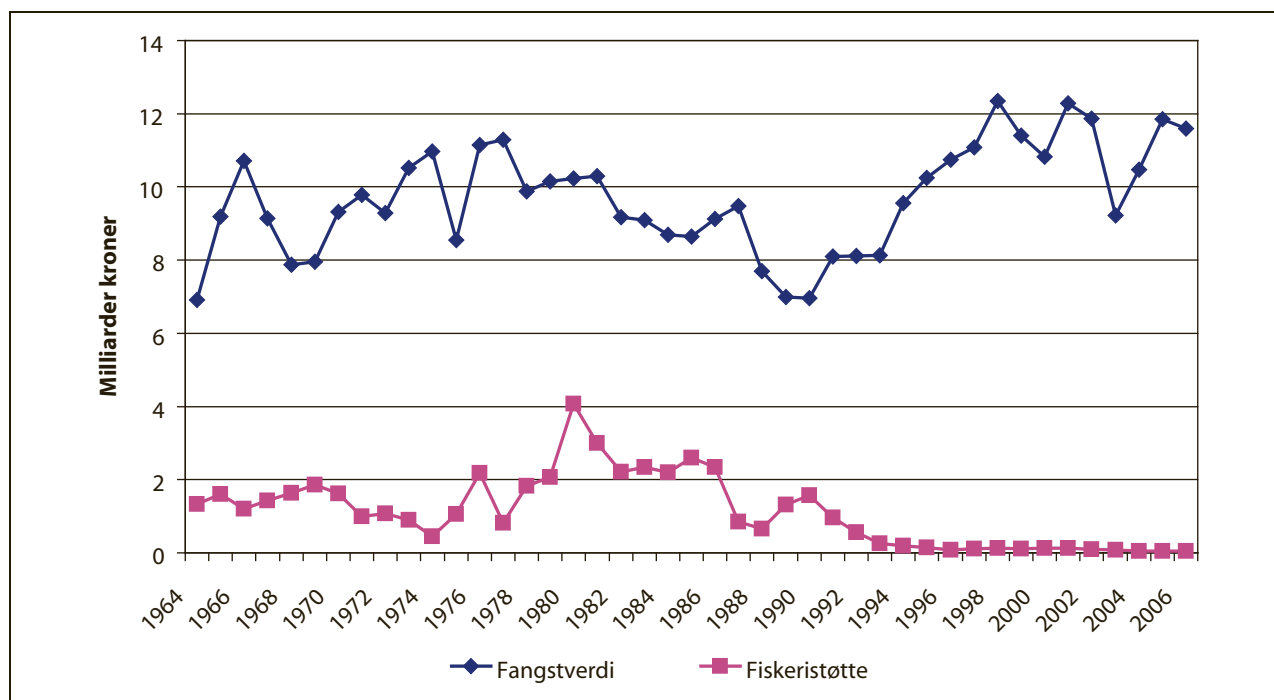
I den samme perioden har fangst pr fisker økt fra 73 tonn i 1971 til 161 tonn i 2006, jf figur 3.5, eller i gjennomsnitt med 3,4 prosent per år. Fangst pr fisker har altså økt noe mer enn reallønnsutviklingen. Av figuren fremgår imidlertid at det ikke har vært noen jevn vekst. Produktivitetutviklingen pr fisker er først og fremst muliggjort av teknologisk fremgang. Det innebærer økt kapitalintensitet i fiske, kombinert med en gradvis mer bærekraftig ressursforvaltning de siste tiårene. Svingninger i kvotene har imidlertid stor betydning for fangsten per fisker, og i år med lave kvoter synker fangsten betraktelig.

Fiskeridirektoratets lønnsomhetsundersøkelser for 2005 viser at gjennomsnittlig utbetalt arbeidsgodtgjørelse til mannskapet utgjør 33 prosent av driftsinntektene. For fartøy som driver torskefiskerier er andelen noe høyere enn for fartøy som driver sildefiskerier, henholdsvis 37 og 29

prosent. Denne andelen har endret seg over tid og var høyere tidlig i perioden, da kapitalkostnadene var mindre og fisket mer arbeidsintensivt. Figur 3.7 viser en beregning av hvor stor fangsten per fisker må være for å oppnå norsk gjennomsnittslønn, forutsatt at arbeidsgodtgjørelse til fiskerne utgjør 33 prosent av de totale fangstinntektene.

Figuren viser at etter 1995 har den gjennomsnittlige fangsten vært høyere enn det som har vært nødvendig for å betale norsk gjennomsnittslønn, forutsatt at utbetalingen til fisker utgjør 33 prosent av fangstinntekten. For eksempel måtte det i 2004 i gjennomsnitt fiskes 125 tonn per fisker for å oppnå den norske gjennomsnittslønnen. Fangststatistikken viser at fangsten per fisker i 2004 var vel 160 tonn. Analysen tyder på at det gjennomsnittlige lønnsnivået fra fiske ligger noe over den norske gjennomsnittslønnen. Det kan også nevnes at i 2006 var gjennomsnittlig fangstverdi per fisker 823 tusen kroner.

Går vi ut fra at vi ikke kan regne med økt totalfangst eller økte realpriser, må fangst per fisker fortsatt øke dersom fiskerne skal oppnå samme velstandutvikling som resten av samfunnet. Den eneste faktoren som i tillegg kan bidra, er at fangstverdien vokser fordi fangsten dreier mot



Figur 3.8 Fangstverdi og tilskudd over Hovedavtalen 1964 – 2006¹. Milliarder 2006-kroner

¹ Tall for 2005 og 2006 er Statsbudsjettets kap. 1050 post 75 Tilskudd til næringstiltak i fiskerierne.

bedre betalte fiskeslag eller fordi biproduktene fra fiskerierne utnyttet bedre. Det faktum at realprisen på fisk har vært stabil gjennom hele etterkrigstiden, og at produksjonen er begrenset av naturlige årsaker, peker klart i retning av at strukturelle tilpasninger og effektivisering er fiskernes eneste alternativ for å holde følge med produktivitet- og velstandsforbedringene i samfunnet.

3.5.3 Betydningen av tilskuddsordninger til fiskerinæringen

Fra 1942 ble det satt i verk ordninger for prisutjevning ved eksport av fiskevarer. Disse ordningene ble videreutviklet etter krigen, og det ble lagt opp betydelige fond. Det opprinnelige prisutjevningfondet ble delt i to avdelinger i 1948, og i 1951 omgjort til to separate fond: Prisreguleringsfondet for fisk og Prisreguleringsfondet for sild.

Begge fondene opparbeidet betydelige reserver de første årene. Men markedsutviklingen, forholdene i fisket og kostnadsnivået førte til store netto utbetalinger fra fondene, til prisstøtte og for å redusere kostnadene i fisket. Formuen i fondene ble derfor så sterkt redusert at midlene ikke lenger strakk til, og det ble nødvendig med særskilte bevilgninger over statsbudsjettet til fiskerinæringen fra 1958. Dette skulle i utgangspunktet

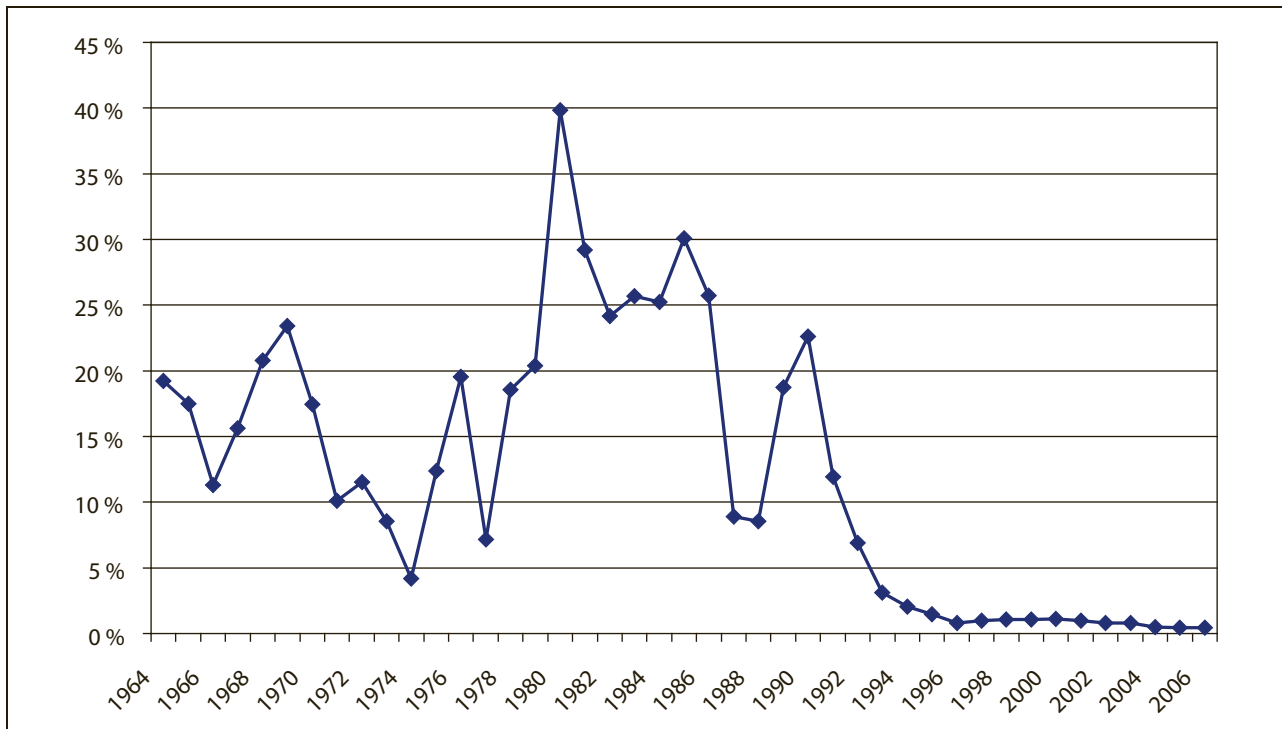
være midlertidige støttetiltak, men den vanskelige situasjonen for næringen vedvarte.

Etter innstilling fra et utvalg som var oppnevnt i januar 1963, ble Hovedavtale for fiskenæringen inngått 3. juni 1964 mellom Norges Fiskarlag og staten. Gjennom Hovedavtalen innledet myndighetene og Norges Fiskarlag et nærmere samarbeid med sikte på tiltak som kunne øke lønnsomheten i fiskerinæringen. Målet var at inntekten skulle bli minst på linje med inntekten i andre yrker, og at næringen etter hvert igjen skulle bli uavhengig av statlige støttetiltak.

I følge Hovedavtalen kunne Norges Fiskarlag kreve forhandlinger om støttetiltak når lønnsnivået under normale fangstforhold, for vanlig godt drevne og vel utstyrte fartøyer som driver helårsfiske, etter lagets oppfatning ikke sto i et rimelig forhold til lønnsinntektene fra andre næringer. Dette er bakgrunnen for at Fiskeridirektoratet årlig foretar lønnsomhetsundersøkelser for helårsdrevne fiskefartøyer.

Frem til begynnelsen av 1990-tallet ble støtten i stor grad gitt som pristilskudd og som kostnadsreducerende tiltak (for eksempel tilskudd til føring av fisk). Ordningen med en minstelott hvis fisket slo feil, var også finansiert over Hovedavtalen.

I enkelte år tilsvarte fiskeristøtten nær 40 prosent av førstehåndsverdien i fisket. Av førstehåndsverdien for 2004 på 10,4 milliarder kroner tilsvarte imidlertid fiskeristøtten på 50 millioner kroner om



Figur 3.9 Tilskudd over Hovedavtalen som andel av fangstverdien 1964 – 2006¹. Prosent

¹ Avtalen for 1974 omfattet perioden fra 1.6.1974 til 1.1.1975.

lag 0,5 prosent. Figur 3.8 viser størrelsen på fiskeristøtten, i forhold til førstehandsverdien det enkelte år. Verdiene er målt i faste priser (2006-kroner) (tall for 2005 og 2006 er statsbudsjettets kap 1050 post 75 tilskudd til næringsstiltak i fiskeriene, her og i det følgende).

Figur 3.9 viser størrelsen på fiskeristøtten som andel av fangstverdien 1964 – 2006.

Som det fremgår av figurene 3.8 og 3.9 har fiskeristøtten variert kraftig, og frem til ca 1980 var sammenhengen mellom nivået på fiskeristøtten og fangstverdien relativt tydelig: I perioder med lav fangstverdi, økte støtten. I perioder med høy eller økende fangstverdi, var støtten lav. Fiskeristøtten fikk en ny topp i 1991, før den i tiden etter gradvis ble utfaset.

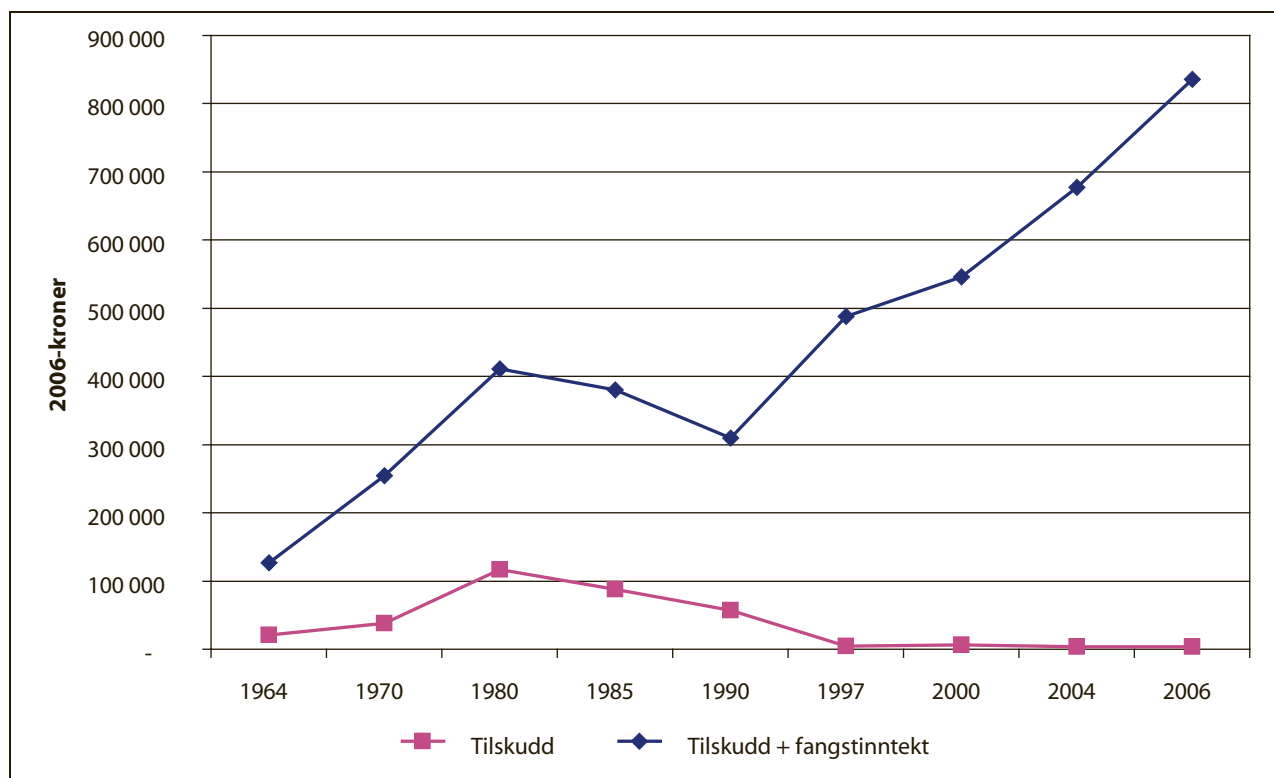
Som nevnt over var formålet med Hovedavtalen å sikre fiskerne inntekter på linje med andre yrkesgrupper. Figur 3.10 illustrerer hvordan behovet for tilskudd til fiskerinæringen utviklet seg i perioden Hovedavtalen var i kraft og i de to årene etter. Figuren viser utviklingen i fiskeristøtten per manntallsført fisker i utvalgte år i perioden 1964 – 2006 målt i faste priser (2006-kroner), sammenlignet med fiskeristøtten pluss fangstverdien per fisker i samme periode.

Figur 3.10 viser at frem til 1990 var tilskudd over Hovedavtalen med på å løfte inntektene fra

fisken. Etter begynnelsen av 1990-årene har tilskuddet over Hovedavtalen hatt lite å si for utviklingen. De siste årene var det også få fiskere som direkte eller indirekte mottok tilskudd over Hovedavtalen.

Som nevnt var målet med avtalen at en etter hvert skulle unngå alle støtteordninger. Bedre ressursforvaltning og tilpasning av kapasiteten i fiskeflåten til det tilgjengelige ressursgrunnlaget, reduserte behovet for støtte. Videre har internasjonale avtaler, som EØS og EFTA-avtalene, begrenset mulighetene for å gi løpende næringsstøtte. Hovedavtalen ble avviklet 31. desember 2004, og den hadde mot slutten kun marginal økonomisk betydning for norske fiskerier. Enkelte elementer fra Hovedavtalen, som garantilott og føringstilskudd, er videreført som ordinære poster på statsbudsjettet.

Det er liten tvil om at fiskeristøtten bidro til at sysselsettingen i perioder var høyere enn det inntektene fra selve fisken reelt sett ga økonomisk grunnlag for. Utfasingen av fiskeristøtten hadde betydning for tempoet i reduksjonen av antall fiskere og fartøy utover nittitallet. Pristilskudd og annen driftsstøtte medførte at næringen sysselsatte flere enn den ellers ville gjort, og støtten bidro til å skjerme næringen fra effektivitetskravene som ble stilt i annen næringsvirksomhet. Fiskeristøtten gjorde det altså mulig å bygge opp og



Figur 3.10 Tilskudd over Hovedavtalen og tilskudd over Hovedavtalen inkludert fangstverdi utvalgte år 1964 – 2006. 2006-kroner. Gjennomsnitt per manntallsført fisker

opprettholde overkapasitet i fiskeriene, både i form av arbeidskraft og fartøy. Slik skapte subsidiene et behov for de strukturvirkemidlene som senere er innført i fiskeflåten.

Pristilskudd og annen driftsstøtte har sammen med ressursrenten lagt til rette for langt høyere sysselsetting og kapitalinnsats i fiskerinæringen enn hva fiskeressursene gir grunnlag for, og hva som er mulig i andre næringer. Overgangen fra å være en sterkt subsidiert næring til å bli en effektiv sektor som er i stand til å realisere ressursrente, har nødvendigvis ført til store strukturelle endringer i fiskeriene. Næringsaktørene har i stor grad selv tatt på seg omstillingskostnadene.

3.6 Kapasitet i den norske fiskeflåten

En del undersøkelser som tar for seg kapasitetsutviklingen i den norske fiskeflåten er omtalt av strukturutvalget i NOU 2006:16 kapittel 3.7 og vedlegg 2. Disse undersøkelsene viser store forskjeller mellom de ulike fartøygruppene, men gir også varierende resultater.

Som påpekt foran i kapittel 3.3 Om måling av kapasitet og drivkrefter bak kapasitetsøkning, er

det viktig å huske at det er en rekke problemer knyttet til å undersøke fiskeflåtens fangstkapasitet. Det innebærer et stort metodisk problem i enhver undersøkelse. Videre er den tekniske fangstkapasiteten lite relevant innenfor fartøykvoteregulerte fiskerier.

Fartøyeiernes ønsker for tidsbruk, fartøystørrelse og -utforming, avkastning og kapasitetsutnyttelse kompliserer ytterligere behovet for kapasitetsreduksjon, spesielt i kystflåten. Det er særlig hensynet til arbeidsmiljø og sikkerhet som gjør at enkelte ønsker å ha et noe større fartøy enn det som er nødvendig for å fiske kvoten. De ulike ønskene kan være med å forklare at lønnsomheten varierer sterkt mellom fartøyene, selv innen fartøygrupper med om lag samme driftsgrunnlag. En fisker kan være fornøyd med dagens fangstmuligheter, selv om fartøyet teknisk og økonomisk har lav kapasitetsutnyttelse. Det kan forklare hvorfor ikke alle fartøyeiere vil benytte seg av tilgjengelige strukturordninger. Dette innebærer at rendyrkede kapasitetsstudier vil overdrive behovet for kapasitetsreduksjon.

Mot denne bakgrunn er det vanskelig å fastslå dagens kapasitetsbilde i den norske fiskeflåten med presisjon.

Beregninger av den tekniske kapasitetsutviklingen i fiskeflåten viser en betydelig økning, men strukturordningene som har vært virksomme de senere årene har bidratt til at antall fartøy er redusert betraktelig etter at en del av disse undersøkelsene ble gjennomført.

Enkelte mener det er en svakhet med strukturordningene at de stimulerer til større økning av de gjenværende fartøyenes tekniske fangstkapasitet, enn den reduksjon en oppnår ved at eldre og mindre fartøy tas ut av fiske. Noen av de undersøkelsene som viser en kapasitetsøkning tar også for seg situasjonen i perioder der det ikke har vært strukturordninger men adgangsbegrensninger. Siden både adgangsbegrensninger og strukturordninger legger til rette for investeringer i fartøy, er økning i teknisk fangstkapasitet ikke en overraskende konsekvens. Samtidig er dette av underordnet betydning fordi hensikten med strukturordningene ikke er å redusere den tekniske fangstkapasiteten.

Vi må også ta i betraktning at en jevn fornying av fiskeflåten er ønsket og nødvendig for at fiskerier næringen skal kunne holde tritt med den alminnelige kostnads- og velstandsutvikling i samfunnet. Det setter næringen i stand til å kunne tilby konkurransedyktige lønns- og arbeidsforhold som tilfredsstillende krav til helse, miljø og sikkerhet.

Adgangsbegrensninger og strukturordninger er en del av de samlede rammebetingelser som både på kort og lang sikt skal gjøre fiskerier næringen i stand til å gjennomføre en kontinuerlig fornying. Samtidig fører fornyingen til økt teknisk fangstkapasitet, så lenge den måles i fartøystørrelse og andre faktorer som henger sammen med fartøystørrelsen (som motorstørrelse og redskapsmengde).

Vi kan derfor ikke dra noen entydig konklusjon om strukturingsbehovet basert på statiske kapasitetsmålinger. Dette er også dynamiske forhold, som kan endre seg fort med bestandsstørrelsene eller med reelle teknologiske sprang.

På denne bakgrunnen er hensikten med adgangsbegrensningene å kontrollere nyetableringer, og hensikten med strukturordningene er først og fremst å redusere antall fartøy som deltar i den enkelte gruppe. Strukturordningene sikter derfor først og fremst mot den økonomiske overkapasiteten. Strukturordningenes faktiske evne til å motvirke en økonomisk overkapasitet, er likevel avhengig av hvordan fiskebåteierne velger å benytte den økonomiske gevinsten de får gjennom et utvidet kvotegrunnlag. Dersom en vil kontrollere at gevinsten ikke nyttes til utskiftinger til større og nye far-

tøy, er det bare mulig ved å innføre eller opprettholde konkrete og trangere størrelsesbegrensninger ved utskifting av det enkelte fartøyet.

Men slike begrensninger ville gå ut over sikkerhetsmessige forhold, arbeids- og boforholdene ombord, kvalitetshensyn mv. Det er derfor lagt til grunn i ulike sammenhenger, for eksempel i St. meld. nr 51 (1997-98) Perspektiver på utviklingen av norsk fiskerier næring kapittel 6.4.4 og Innst. S. 93 (1998-98) kapittel 6.2.4, at regelverket som regulerer fartøyutformingen må bli friere. Dette er fulgt opp i forskriftene. I de senere årene har det også blitt aktuelt å se på mulighetene for gassbaserte maskiner på fiskefartøy, noe som vil kreve større fartøy. I samme retningen trekker utviklingen av såkalt levendefangst, det vil si at fisken tas om bord og fraktes levende til merder hvor den oppbevares til det er ønskelig å slakte den.

Et ønske om å redusere den tekniske fangstkapasiteten strider mot målet om kontinuerlig fornying av flåten, med alt det innebærer. Derfor er det lite interessant innenfor det etablerte systemet å redusere fiskeflåtens samlede tekniske fangstkapasitet.

Gjennomsnittsalderen for hele den merkeregistrerte flåten var i 1993 21,0 år, og har økt hvert eneste år siden med unntak av 2001-2002 hvor gjennomsnittsalderen begge år var 24,3 år. I 2005 var gjennomsnittsalderen kommet opp i 25,1 år. Mer detaljerte tall for enkelte fartøygrupper er gjengitt i figur 2.8.

Det sier seg selv at dette ikke kan fortsette i lengden. Derfor trengs det ordninger som legger til rette for investeringer i nye fartøy. Adgangsbegrensninger og strukturordninger skal bidra til å skape et økonomisk fangstgrunnlag som forsvarer de nødvendige investeringene.

3.7 Nærmere om adgangsbegrensninger

Med få unntak stimulerte myndighetene frem til 1970-tallet i liten grad til reduksjon av fiskeflåten og antall fiskere gjennom offentlige virkemidler. Avgangen fra fiskerierne på denne tiden var helst en følge av teknologiutviklingen, fremveksten av alternative arbeidsplasser og alternative investeringsmuligheter. Sammenbruddet i sildefisket illustrerte problemene knyttet til overkapasitet. Bevisstheten om dette økte, og kapasitetstilpassning ble et mål ut fra ressursforvaltningshensyn. I St. meld. nr 18 (1977-78) Om langtidsplan for norsk fiskerier næring, heter det for eksempel i innledningen:

«Et hovedpunkt i langtidsplanen er at en søker å vurdere balansen mellom leddene i næringen innenfor rammen av ressursgrunnlaget for våre fiskerier og markedsforholdene for produktene. Innenfor disse rammer søkes viktige sider av fiskeripolitikken utformet.»

Det heter videre i meldingens kapittel 8.2 Fiskeripolitiske hovedmål, mål nr 1:

«Utviklingen i all næringsvirksomhet som er knyttet til fiskeriene bygger på ressursgrunnlaget for fisket. Fiskeressursene i de havområder som er av betydning for norsk fiskerinæring og vår andel av disse ressursene må derfor være utgangspunktet for langtidsplanen.»

Siden begynnelsen av 1970-tallet har hensynet til ressursforvaltningen dominert. En konsekvens av det har vært en prosess der forskjellige fiskeri til ulike tidspunkt har blitt adgangsbegrenset. Frem til 1990 gjaldt dette særlig havfiskeflåten, men den første adgangsbegrensningen i det som i dag regnes til kystfiskeflåten, kom allerede i 1983 for fartøy mellom 70 og 90 fot i fisket etter makrell sør for 62 grader nord, den såkalte SUK-gruppen (snurper uten konsesjon). I 1990 ble kystfiskeflåten fiske etter torsk nord for 62 grader nord adgangsbegrenset.

I St.meld. nr 58 (1991-92) Om Struktur- og reguleringspolitikken overfor fiskeflåten, sies det allerede på side 5 under overskriften «Hovedmålsettingene», at vern av ressursgrunnlaget er «den mest sentrale målsettingen i fiskeripolitikken».

Dagens system for adgangsbegrensninger er differensiert, ut fra ulike forhold i de ulike fiskeriene. For eksempel kreves det konsesjon for å drive trålfiske, uavhengig av hvilket fiskeri det gjelder. Konsesjonskravet for ringnotfiske er derimot begrenset til fartøy på eller over 28 meter. Tilsvarende er konsesjonskravet for reketrålfiske begrenset til fartøy på eller over 65 fot og til området nord for 62 grader nord. I tillegg til fiskerier med konsesjonskrav, er en rekke fiskerier nå underlagt såkalte årlige adgangsbegrensninger i medhold av deltakerloven § 21. Disse er imidlertid i de fleste tilfeller begrenset til enkeltfiskeslag, med unntak av adgangsbegrensningen for konvensjonelle fartøy på eller over 28 meter. Denne adgangsbegrensningen omfatter alt bunnfiske med konvensjonelle redskap for denne fartøygruppen.

Noen fiskerier er nå helt lukket i den forstand at alt fiske er adgangsbegrenset gjennom årlige adgangsbegrensninger eller konsesjonskrav.

Andre fiskerier er adgangsbegrenset for enkelte reguleringsgrupper, men har også en åpen gruppe. Dette gjelder for eksempel fisket etter torsk nord for 62 grader nord, hvor alt trålfiske er konsesjonsbelagt, alt fiske med konvensjonelle fartøy på eller over 28 meter er underlagt en adgangsbegrensning, mens det for kystflåten under 28 meter er en adgangsbegrenset gruppe og en åpen gruppe. Noen fiskerier er adgangsbegrenset for fartøy over en viss størrelse, men åpent for mindre fartøy. Dette gjelder for eksempel trålfiske etter reker sør for 62 grader nord, som er adgangsbegrenset bare for fartøy over 11 meter.

Videre er noen fiskerier ikke adgangsbegrenset men gjenstand for kvoteregulering og regler for utøvelsen av fisket. Dette gjelder for eksempel fiske etter blåkveite, som er forbudt for alle fartøygrupper unntatt kystflåten under 28 meter innenfor fastsatte kvoter. Den siste kategorien er fisket etter arter som ikke er kvoteregulert og ikke er underlagt adgangsbegrensninger, som for eksempel kystflåten fiske etter lange, brosme og lyr. For samtlige fiskerier gjelder imidlertid et krav om ervervstillatelse for å drive ervervsmessig fiske.

Lukking av et fiskeri eller en fartøygruppe gjennom konsesjonsordninger og årlige adgangsbegrensninger, innebærer at aktørene som er innenfor gis beskyttelse mot å måtte konkurrere mot nye aktører. De som er innenfor gis på sett og vis en eksklusiv rett til å fiske, men retten er ikke eksklusiv i betydningen en enerett og de er ikke beskyttet mot endringer. Kriteriet for å få konsesjon eller deltakeradgang har i så godt som alle tilfeller vært deltakelse i den aktuelle fartøygruppen, i det aktuelle fisket, i ett eller flere år umiddelbart forut for innføring av adgangsbegrensningen. Videre har det vært, og er det fortsatt, i enkelte tilfeller slik at en må oppfylle visse aktivitetskrav for å ha sikkerhet for å beholde konsesjonen eller deltakeradgangen. Når det gjelder den generelle og underliggende ervervstillatelsen, er det regler som gir adgang til å kalle denne tilbake dersom fartøyet ikke nyttes til aktivt fiske. I slike tilfeller vil eventuelle konsesjoner eller deltakeradganger også falle bort.

I praksis har adgangsbegrensningene redusert noe av mobiliteten i næringen. På den annen side bidrar adgangsbegrensningene til å stabilisere kvotegrunnlag og fartøystruktur. Dette gir større sikkerhet for investeringene og økt sikkerhet for finansinstitusjonene.

Samtidig er det adgangsbegrensningene som gjør at adgangen til å delta får en verdi i seg selv.



Figur 3.11 Batalden – et aktivt kystsamfunn i Sogn og Fjordane.

Foto: Harald Ulriksen

Når tallet på aktører går ned og de tilgjengelige kvotene dermed fordeles på færre fartøy – for eksempel som følge av strukturering – øker forventningen om fremtidig lønnsomhet og verdien på fisketillatelsen stiger. Innretningen av strukturordningene vil også påvirke verdien av fisketillatelsene. Desto gunstigere strukturordningene er, desto høyere pris kan forventes på fisketillatelsene.

Dette representerer en utfordring, blant annet for nye aktører som ønsker å etablere seg innenfor fiskerier i adgangsbegrensede grupper, og kan bidra til ytterligere sementering av fartøystruktur og eierskap.

3.8 Nærmere om strukturordninger

Fiskeflåten gis mulighet til å forbedre effektiviteten gjennom ulike strukturtiltak. Den direkte følgen av adgangsbegrensninger og strukturordninger, er at det blir færre fartøy i den enkelte fartøy-

gruppen. Det legger grunnlag for økt lønnsomhet både i samfunnsøkonomisk og bedriftsøkonomisk forstand.

Samtidig har strukturtiltak også andre virkninger som må vurderes i forbindelse med utformingen og oppfølgingen av ordningene.

For det første fører færre fartøy til en reduksjon i de totale fangstkostnadene. Økte kvoter for de gjenværende fartøyene gir lavere fangstkostnader fordi de faste kostnadene fordeles på større fangst. Disse besparelsene kan innebære en betydelig gevinst, men næringsfinansierte ordninger kan samtidig medføre at behovet for ekstern finansiering øker. I disse tilfellene belastes de gjenværende aktører med høyere faste kapitalkostnader i en periode.

For det andre vil færre fartøy i fiskeflåten medføre redusert sysselsetting. Dette bidrar til at fangstkostnadene går ned, samtidig som det legger til rette for forbedrede lønns- og arbeidstidsordninger for de gjenværende fiskerne. Særlig bruk av såkalte utskiftingsmannskap betyr større

forutsigbarhet for den enkelte, og gjør det lettere å kombinere fiskeryrket med deltakelse i et moderne familie- og samfunnsliv. Dette er i seg selv positivt for rekrutteringen til fiskeryrket.

De som blir overtallige og ikke finner nytt arbeid innebærer på den andre side både en menneskelig og en samfunnsøkonomisk kostnad. Sysselsettingen i fiskerinæringen utvikler seg imidlertid omtrent som i de fleste andre konkurranseutsatte industrisektorer. Slike sektorer er i kontinuerlig omstilling, og har vært det gjennom årtier. Reduksjonen i tallet på fartøy og fiskere er slik sett ikke en utvikling som startet med adgangsbegrensningene eller strukturvoteordningene, jf oversikten av denne utviklingen foran i kapittel 2. Utviklingen i utbetalt arbeidsledighets-trygd til fiskere tyder ikke på at fiskere har store problemer med arbeidsledighet, og vurderingene av fremtidig behov for arbeidskraft i Norge tilsier at det snarere vil bli knapphet på arbeidskraft. De næringer som har mulighet for effektivisering, vil måtte bidra til å dekke denne knappheten for at andre sektorer skal kunne utvikles.

Dette er en side av saken. En annen side er konsekvensene for de lokalsamfunn som er svært fiskeriavhengige, og som må gå gjennom omstillingsprosesser dersom sysselsettingen i fiskeflåten reduseres. Fiskeflåten bidrar ikke bare med sysselsetting i flåteleddet, men skaper også lokale ringvirkninger. Reduksjoner i fiskeflåten vil dermed – i hvert fall på kort sikt – kunne gi lokale arbeidsmarkedsproblemer, og på lenger sikt kunne få betydningen for bosettingen i fiskeriavhengige samfunn. Dersom mangel på alternativ sysselsetting fører til fraflytting og lavere aktivitet, innebærer den reduserte nytten av infrastruktur og realkapital i området også en samfunnsøkonomisk kostnad.

Slike strukturelle endringer i bosettingsmønsteret og lokal aktivitet oppstår imidlertid ikke som en følge av strukturtiltakene. Dette er ledd i en kontinuerlig utvikling av samfunnet, som påvirkes av mange ulike årsaker, heriblant strukturtiltakene. De mange bygder og fiskevær som over lang tid er fraflyttet forteller om slike endrede tilpasninger, på grunn av teknologisk og samfunnsmessig utvikling.

3.9 Regjeringens oppsummering og konklusjon

3.9.1 Behovet for strukturordninger

Allerede i St. meld. nr 18 (1977-78) ble det som

nevnt fokusert på behovet for å få en fiskeflåte som kapasitetsmessig er tilpasset ressursgrunnlaget, og å utvikle fiskerinæringen slik at den kan møte den forventede konkurransen om arbeidskraften. I meldingens kapittel 8.2 heter det blant annet følgende:

«Det ressursgrunnlag vår fiskeflåte må tilpasses i fremtiden er begrenset. Stort sett kan en ikke regne med ekspansjonsmuligheter i fisket. I viktige fiskerier har flåten for stor kapasitet i forhold til ressursgrunnlaget. Dette fører til redusert lønnsomhet. Det fører også til problemer med å skaffe tilfredsstillende sysselsetting for dem som arbeider ombord. Det må være et mål å få en fiskeflåte som kapasitetsmessig er tilpasset ressursgrunnlaget.»

Tilsvarende heter det i St.meld. nr 58 (1991-92) Strukturmeldingen, følgende i kapittel 11.2:

«Hensikten med reguleringer må være at en ønsker å oppnå bestemte mål. Fra et rent fiskerimessig synspunkt vil målene være knyttet til å oppnå en bærekraftig og lønnsom næring. Dette oppnås ved å stimulere til økte inntekter og reduserte kostnader.»

Myndighetene har benyttet ulike virkemidler for å begrense eller redusere fiskeflåtens størrelse, og hensynet til ressursgrunnlaget og aktørenes lønnsomhet har vært sentrale mål med de ulike ordningene.

De adgangsbegrensningene som er innført i ulike fiskerier, er imidlertid ikke alene et virkemiddel som er egnet til å løse kapasitetsspørsmålet. Dette skyldes flere faktorer, men særlig to forhold bør trekkes frem:

For det første at adgangsbegrensningene ikke bare stenger for nye etableringer fra aktører på utsiden, men også fører til at selve adgangen til å delta får en verdi. Det innebærer at få fartøy går ut av fiske uten å bli erstattet av et nytt, og få aktører slutter i fiskerinæringen uten å selge fartøyet for fortsatt drift. Til enkelte tider, og i enkelte fartøygrupper, har det likevel vært en ikke ubetydelig avskalling også i adgangsbegrensede grupper. Dette har først og fremst skjedd i perioder med lave konsesjonsverdier, eller som følge av regelverk som inneholder et visst aktivitetskrav.

Aktivitetskravet i den lukkede gruppen i fisket etter torsk nord for 62°N førte gjennom 1990-tallet og til og med 2001 til en betydelig reduksjon av antall fartøy i denne gruppen. Til sammen gikk ca 870 fartøy ut av gruppen som følge av manglende aktivitet. Effekten av slike regler blir imidlertid

mindre og mindre over tid, etter hvert som de gjenværende aktørene får en høyere og høyere gjennomsnittlig kvoteutnytting. På denne bakgrunn ble dette aktivitetskravet fjernet. Effekten av aktivitetskravet ble også motvirket av at det med utgangspunkt i de kvotene som ble «frigjort» i det enkelte fylket, i enkelte år ble gjennomført såkalte rekrutteringsordninger. Målet med slike ordninger var i hovedsak å rekruttere yngre fiskere inn i den lukkede gruppen.

For det andre vil vi påpeke at det gjennom lang tid har vært et ønske om å legge til rette for at aktørene stilles friere i fartøyutformingen. Dette er særlig av hensyn til at den enkelte skal kunne velge et fartøy som passer egen drift, som byr på gode arbeids- og boforhold og som imøtekommer stadig høyere sikkerhetskrav. Adgangsbegrensninger, enten det er i form av konsesjonsordninger eller årlige ordninger, legger til rette for at flere enn ellers får den trygghet for fremtidig inntjening som er nødvendig for å kunne investere i større og bedre fartøy.

Slike større og bedre fartøy vil imidlertid også som regel representere en større teknisk fangstkapasitet, og innebære en større økonomisk investering enn det som kanskje er strengt nødvendig for å fiske tildelte kvoter. I praksis betyr enhver fornying av fiskeflåten i realiteten en økning av flåtens tekniske fangstkapasitet. Bevegelsen mot større fartøy over tid endrer flåtestrukturen og forholdstallet mellom store og små fartøy. Et mål om en differensiert flåtestruktur vil derfor også innebære en målkonflikt i forhold til målet om en friere fartøyutforming for den enkelte.

Samtidig bør en ha i mente at selv om overkapasitet fører med seg problemer, er det enkelte faktorer som tilsier at det nøkternt betraktet er behov for en viss overkapasitet. De naturlige variasjonene i størrelsen på fiskebestandene er store, og siden fiskebestandene endrer seg raskere enn fiskeflåten er det vanskelig, om ikke umulig, å ha en flåte som kontinuerlig er optimal i forhold til ressursgrunnlaget. For å være i stand til å høste topper i bestanden, og dermed realisere gevinsten av økte kvoter, bør det være en viss overkapasitet i flåten. Videre må det tas i betraktning at tilgjengelighet og kvalitet varierer innenfor den enkelte sesong eller periode, og så lenge fiskeflåten er avhengig av disse faktorene er det rasjonelt å ha en viss overkapasitet for å sikre at kvotene fiskes opp. Også i en situasjon der en fiskebestand bygges opp er det fornuftig å ha en viss overkapasitet, slik at den fremtidige kvoteøkningen kan utnyttes.

De lange linjer i strukturpolitikken, helt siden St. meld. nr 18 (1977-78) Om langtidsplan for norsk fiskerinæring, har likevel vært et vedvarende behov for ordninger som legger til rette for kontinuerlig tilpasning av fiskeflåten til fiskeresursene og effektivitetsutviklingen. Det heter følgende i stortingsmeldingens kapittel 9.4.1:

«Flåten bør kapasitetsmessig være tilpasset ressursgrunnlaget. I viktige fiskerier har flåten for stor kapasitet i forhold til ressursgrunnlaget. I noen fiskerier må det beskatningsmønster en velger for å få en rasjonell utnyttelse av bestandene få konsekvenser for flåtestrukturen. Det er et mål å få et fiskemønster som bidrar til ressursbevarende utnyttelse av fiskeforekomstene. Sammensetningen av flåten spiller stor rolle for bosettingsmønsteret. En må ta sikte på en flåte som kan tjene til å bevare hovedtrekkene i bosettingsmønsteret. Dette innebærer at det også må tas hensyn til den rolle flåtesammensetningen spiller for virksomheten i land. Den ujevne tilførsel av råstoff til betydelige deler av foredlingsindustrien er et problem. På denne bakgrunn må det skje en avveining mellom ulike hensyn når det gjelder flåtesammensetningen. Med utgangspunkt i den flåtesammensetning en går inn for må det tas sikte på å utvikle en rasjonell og effektiv flåte som gir høy lønnsomhet og gode inntektsforhold for dem som er knyttet til flåten. Kravet til fysisk tilfredsstillende arbeidsplasser må også gis høy prioritet.»

Det som sies her, er på mange måter fortsatt riktig. Ikke fordi det ikke har skjedd store strukturelle endringer i fiskerinæringen i perioden siden denne meldingen ble fremmet, men fordi tilpasningen må være kontinuerlig. Behovet for kontinuerlig tilpasning skapes både av den teknologiske utviklingen og av utviklingen i samfunnet for øvrig.

Det pekes i sitatet på at det må tas hensyn til ulike fartøygruppers ulike betydning for bosettingsmønsteret. Dette ivaretas først og fremst av den fordeling av ressursene som skjer mellom ulike fartøygrupper. Innenfor denne rammen må det likevel foregå en nødvendig og vedvarende tilpasning, slik at de aktive fartøyene kan by på trygge, gode og attraktive arbeidsplasser.

Alternativene til slike ordninger er først og fremst en strukturtilpasning som skjer som følge av tvangsavvikling av virksomheten til den enkelte, gjennom konkurs eller på andre måter. Det er imidlertid et problem at fiskefartøyene ofte har få alternative anvendelsesområder. Derfor vil

kapasitetsreduksjon uten særlige ordninger som regel enten føre til vesentlige verditap eller innebære at nye aktører overtar og fortsetter driften. Det betyr at nødvendig kapasitetstilpasning forsinkes. Konsekvensene av strukturtilpasning uten særlige ordninger vil også være langt mer uoversiktlig enn om den foregår innenfor regulerte rammer.

Dette innebærer ikke nødvendigvis at det til enhver tid er behov for å redusere antall fartøy i enhver fartøygruppe. Regjeringen vil regelmessig vurdere og ta stilling til en rekke forhold. Det gjelder for eksempel valg av strukturvirkemiddel og valget av hvilke grupper som til enhver tid skal få tilbudt hvilket strukturvirkemiddel. Videre gjelder det vurderingen av hvilke begrensninger som skal ligge i strukturordningene, for å ivareta distriktmessige hensyn og hvilken grad av strukturering som er ønskelig.

Mot denne bakgrunn legger regjeringen til grunn at det er et behov for å videreføre strukturordninger for fiskeflåten.

3.9.2 Om stabilitet i ressursfordelingen

Som det ble påpekt umiddelbart foran, skjer det en fordeling av ulike fiskeressurser mellom ulike fartøygrupper. Strukturtilpasningen foregår innad i den enkelte fartøygruppe, innenfor rammen av denne fordelingen.

Når tilgjengelig kvotegrunnlag for fiskeflåten har vært for knapt til å sikre lønnsom helårsdrift for alle fartøy, har det skapt debatt rundt fordelingen av ressursene. Knapphet skaper konflikter mellom ulike flåtegrupper, og skaper usikkerhet om fremtidig driftsgrunnlag. Det er derfor viktig å sikre en stabil og langsiktig ressursfordeling mellom fartøygruppene. Det skaper forutsigbarhet, og bidrar til å flytte fokus hos den enkelte båt-eier og fisker bort fra «kampen om andeler» til å se på mulighetene for økt verdiskaping per kilo fisk.

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

Fra og med 1990 ble den norske kvoten av norsk-arktisk torsk fordelt mellom fartøy som fis-

ker med konvensjonelle redskap og trålerne etter den såkalte trålstigen. Selv om kvoter også tidligere ble delt mellom ulike fartøygrupper, var trålstigen på mange måter innledningen til den prosessen som har ført frem til en mer helhetlig ressursfordeling. Trålstigen ble foreslått av Norges Fiskarlag, etter drøftinger internt mellom ulike grupper i laget, og fulgt opp av myndighetene ved fastsettingen av kvoter.

Trålstigen var dynamisk, i den forstand at de to gruppenes andeler var ulike alt etter hvor høy den norske totalkvoten ble, og prioriterte kystflåten ved lave totalkvoter. Denne prioriteringen er videreført ved senere justeringer av trålstigen. Trålstigen var dermed ikke bare et fordelingskompromiss i en akutt situasjon, men viste vei videre fremover.

Etter dette har Norges Fiskarlag ved flere anledninger behandlet spørsmålet om kvotefordeling mellom ulike fartøygrupper, for stadig flere fiskeslag. Når det fra myndighetenes side har blitt lagt stor vekt på næringens eget syn på fordelingsspørsmålene slik dette har fremkommet særlig i vedtak fra Fiskarlagets landsmøte, har det blant annet sin begrunnelse i betydningen av langsiktig stabilitet og ro omkring fordelingsspørsmålene. Næringskomiteen uttalte følgende om dette i Innst. S. nr. 93 (1998–1999):

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

De fordelingsnøkler som har blitt foreslått fra Norges Fiskarlag, har derfor i stor utstrekning blitt fulgt av Fiskeri- og kystdepartementet.

Regjeringen mener at fortsatt stabilitet omkring disse fordelingsspørsmålene betyr mye for fiskerinæringens videre utvikling. Omfordelinger mellom gruppene vil utelukkende føre til usikkerhet om fremtidig kvotegrunnlag, og dermed

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

En stabil fordeling mellom fartøygruppene er derfor også en grunnleggende forutsetning for at

strukturtiltakene i de ulike gruppene skal få den tilsiktede effekt. Strukturering må skje innenfor forutsigbare, langsiktige rammer for kvotefordelingen, og strukturgevinsten må tilfalle fartøyene i den aktuelle gruppen. Bare da vil den enkelte næringsutøver på forsvarlig vis kunne vurdere sine alternative muligheter.

4 Utforming av strukturordningene

4.1 Innledning

I Norge er det to strukturvirkemidler som har vært tatt i bruk; kondemnering og ulike ordninger for sammenslåing av kvoter. Perioden frem til 1980-tallet var preget av kondemneringsordninger. Etter dette har sammenslåingsordninger i økende grad blitt tatt i bruk, og er nå det viktigste virkemidlet.

Hovedformålet med ordningene er uansett det samme. For det første skal de bidra til at næringen er i stand til å henge med i den kontinuerlige produktivitetsutviklingen på samme måte som alle andre næringer, jf foran i kapittel 3. Ved å redusere antall deltakende fartøy, legges det til rette for forbedret lønnsomhet for de gjenværende. Næringsaktørene skal altså gis mulighet til effektivisering innenfor et regulert rammeverk. For det andre skal ordningene bidra til å tilpasse kapasiteten i flåten bedre til ressursgrunnlaget. Gjennom dette oppnår vi også en rekke andre effekter, for eksempel blir det lettere å finansiere fartøyfornying, det blir enklere å tiltrekke seg kvalifisert arbeidskraft, kontrollbehovet reduseres osv. I dette kapittelet diskuterer vi ulike strukturordninger, og hvilke tiltak som skal benyttes fremover i de ulike fartøygruppene.

4.1.1 Finansieringen av ordningene

Finansieringsformen har tradisjonelt vært en hovedforskjell mellom de ulike ordningene. Det offentlige har finansiert kondemneringsordningene, mens sammenslåing i realiteten er en privatfinansiert effektiviseringsordning, hvor det i stadig større grad har blitt stilt krav om kondemnering av uttatte fartøy. Kjennetegnet ved sammen-

slåing er at den som påtar seg kostnaden ved å ta et fartøy ut av fiske, til gjengjeld får en forhøyet kvote. I mange tilfeller har sammenslåingsordningen elementer av kvoteavkortning. Det innebærer at også de andre deltakerne i gruppen får en umiddelbar gevinst av det reduserte antall deltakere. Når tilleggskvoten som tildeles på grunnlag av sammenslåingen har en forhåndsfastsatt tidsbegrensning, som i de tidligere enhetskvoteordningene, vil hele gevinsten på sikt bli fordelt på samtlige gjenværende deltakere i den aktuelle reguleringsgruppen.

De gjeldende ordningene er nærmere beskrevet i kapittel 4.2.

Kondemneringsordningen som nå gjelder for kystfiskefartøy med hjemmelslengde for kvotetildeling under 15 meter, skiller seg fra dette hovedmønsteret. Det gis kondemneringstilskudd fra et fond der 50 prosent er statlige midler og 50 prosent er midler fra en avgift på brutto fangstverdi for all fangst som er omfattet av salgslagenes enerett til førstehåndsomsetning etter råfiskloven, jf forskrift av 30. juni 2003 nr. 876 om strukturavgift og strukturfond for kapasitetstilpasning av fiskeflåten. Strukturfondet, og dermed kondemneringstilskuddet, er med dette delvis finansiert av næringen.

Fra 1960 administrerte Statens Fiskarbank flere programmer for kondemnering av fiskefartøy, både i hav- og kystfiskeflåten. For havfiskeflåten har midlene hovedsakelig vært benyttet til reduksjon av ringnot- og torsketrålerflåten. Fra 1960 til 1993 ble det som vist i tabell 4.1, kondemnert 393 fartøy og benyttet 592 millioner kroner (nominelt).

Det første kondemneringsprogrammet for kystflåten ble også iverksatt i 1960. Frem til 2002

Tabell 4.1 Kondemnering av fartøy i havfiskeflåten 1960 – 1993

	1960 – 68	1969 – 78	1978 – 88	1990 – 93	Totalt
Kondemnerte fartøy	115	55	190	33	393
Millioner kr (nominelt)	15	11	470	96	592

Kilde: OECD 2004. Further examination of economic aspects relating to the transition to sustainable fisheries: A case study of Norway. OECD, Paris.

Tabell 4.2 Kondemnering av fartøy i kystfiskeflåten 1960 – 2002

	1960 – 68	1969 – 78	1978 – 88	1990 – 93	1998 – 02	Totalt
Kondemnerte fartøy	1760	540	490		53	2843
Kombinert kondemnering ¹				143	44	187
Millioner kr (nominelt)	21	13	130	150	200	514

¹ Støtte til fartøyeiere som tok sine fartøy permanent ut av fiske, men som tok sikte på å drive fiske videre med et annet fartøy som innebar en betydelig fornyelse eller standardheving i forhold til det fartøyet det ble gitt kondemneringstilskudd for.

Kilde: OECD 2004. Further examination of economic aspects relating to the transition to sustainable fisheries: A case study of Norway. OECD, Paris

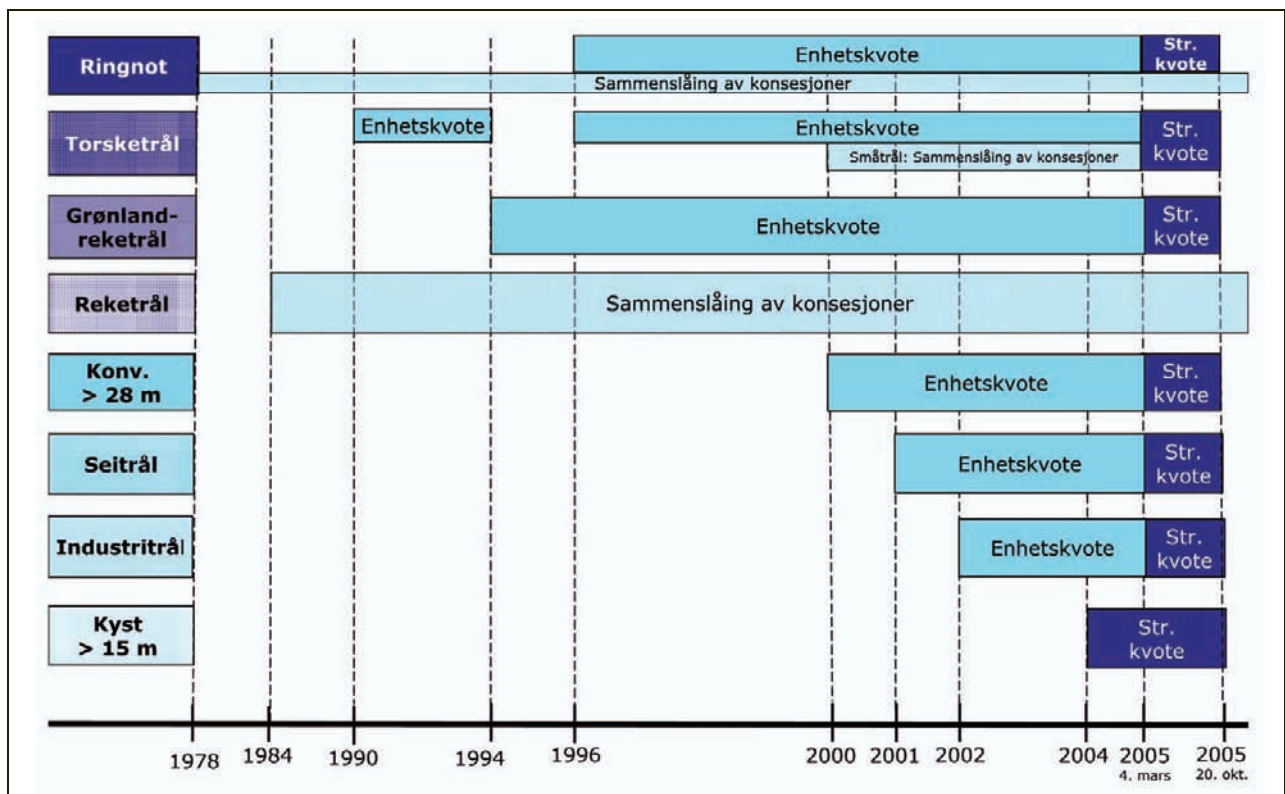
ble det her tatt ut 2843 fartøy, med en samlet kostnad på 514 millioner kroner (nominelt), jf tabell 4.2. For kystflåten var kondemneringsmidlene tidligere i praksis tilskudd til flåtefornying. Ved at staten kjøpte ut eldre fartøy, fikk fartøyeier tilført kapital som kunne gå inn i finansiering av et nytt fartøy. Kondemneringsmidlene har følgelig tidligere indirekte bidratt til kapasitetsøkning.

Etter 2002 har kondemneringstilskudd til kystfiskefartøy blitt administrert av Innovasjon Norge gjennom Strukturfondet. Effekten av dette er omtalt for seg nedenfor i kapittel 4.2.2.1.

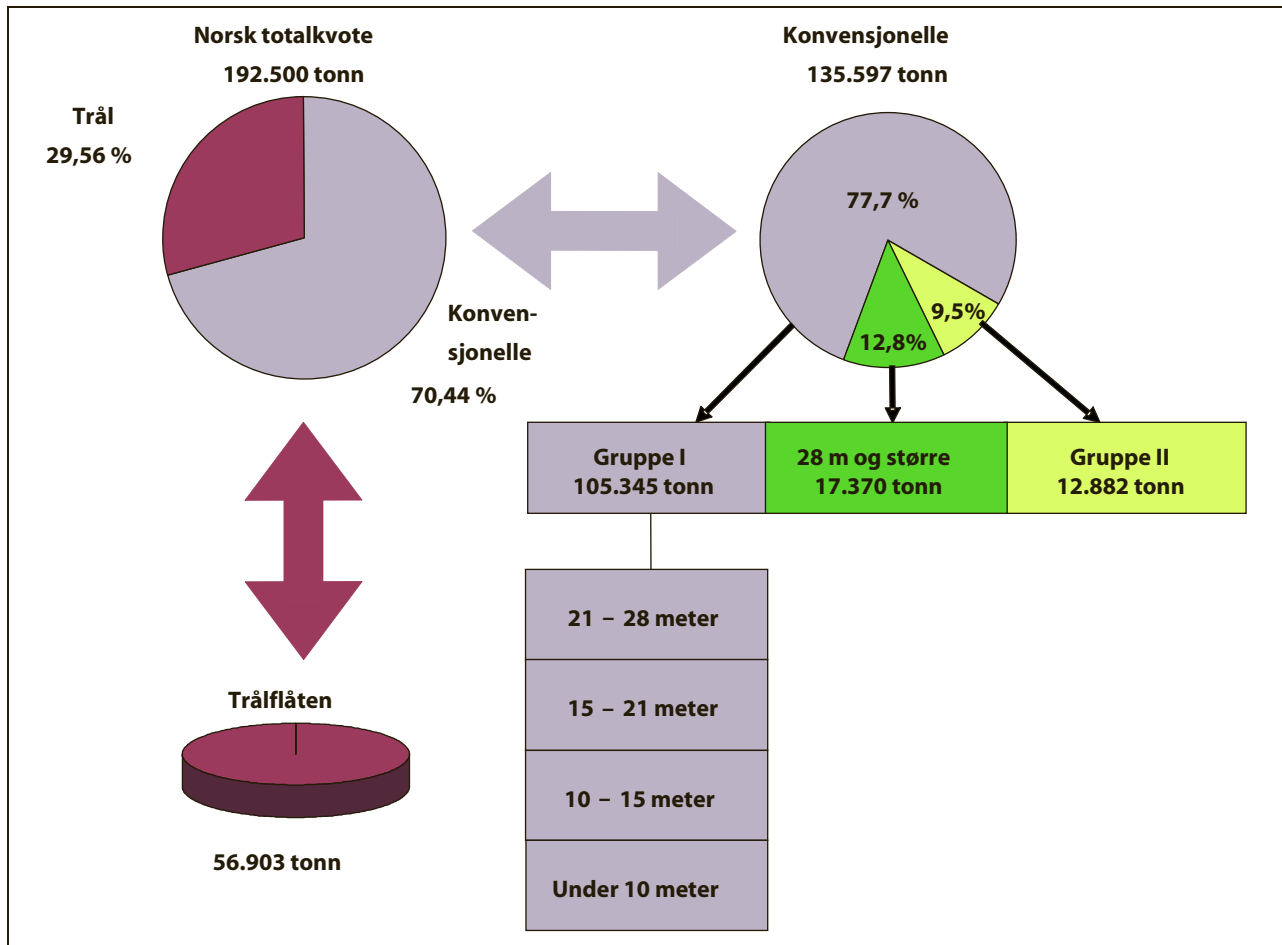
De siste tiårene har ulike former for sammenslåingsordninger tatt over som hovedvirkemiddel. Disse ordningene har hele tiden vært finansiert

av de involverte næringsaktørene. De første ordningene var basert på sammenslåing av såkalt konsesjonskapasitet for fartøy i ringnotgruppen og rekestrålgruppen, uten noen form for forhåndsfastsatt tidsbegrensning av den økte konsesjonskapasiteten. I ringnotgruppen gav dette direkte uttelling i form av høyere kvote, men kvotesystemets utforming begrenset denne uttellingen. Sammenslåingen innebar med andre ord en avkorting.

Med de såkalte enhetskvoteordningene for ulike grupper i havfiskeflåten ble det innført en forhåndsfastsatt tidsbegrensning i tilleggskvoten. Tidsbegrensningen var for eksempel 5 år i torsketrålgruppens enhetskvoteordning fra 1990, men



Figur 4.1 Sammenslåingsordninger i fiskeflåten fra 1978



Figur 4.2 Fordeling av totalkvote for torsk nord for 62°N i 2007

ble gradvis forlenget i nye ordninger, via 10 og 13 år til maksimalt 18 år i de nye ordningene etter år 2000. I år 2000 kom det også en egen sammenslåingsordning for småtrålere i torske-trålgruppen. Selv om denne ordningen hadde et eget og annerledes formål enn enhetskvoteordningen, fungerte den også som en strukturordning, men uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning.

Strukturkvoteordningen for kystfiskeflåten i 2003 var den første ordningen for kvotesammenslåing i kystflåten, og denne ble innført uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning for tildeling av strukturkvoten. Deretter erstattet strukturkvoteordningen for havfiskeflåten de tidligere enhetskvoteordningene, i mars 2005.

Denne utviklingen er fremstilt i figur 4.1.

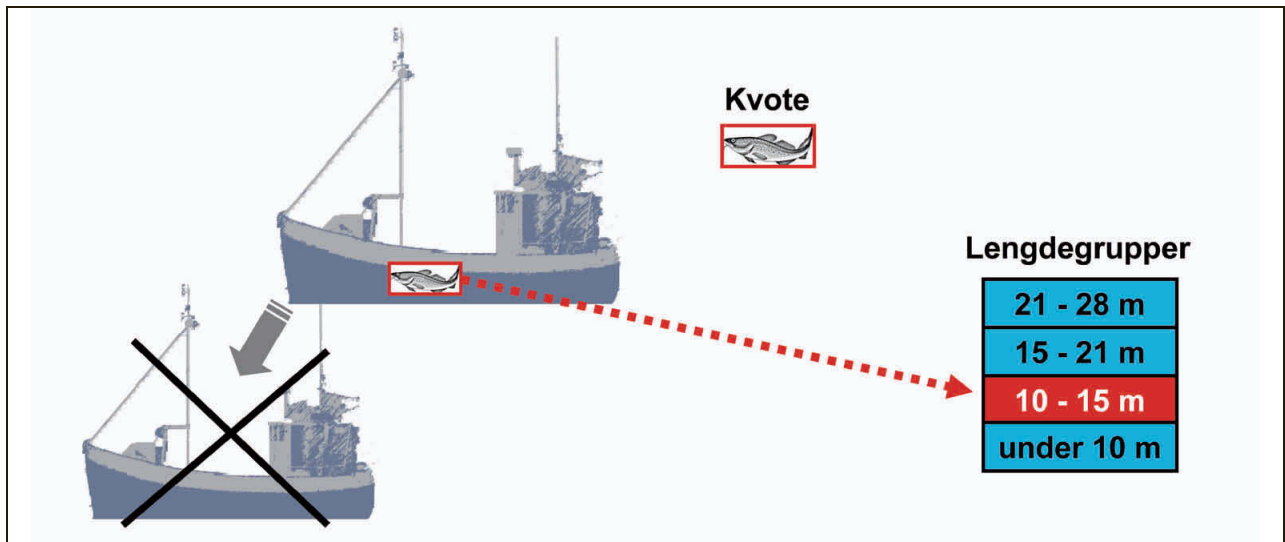
4.2 Nærmere om dagens strukturordninger

4.2.1 Forholdet til regulerings- og adgangsgruppene

For de langt fleste fiskeriene er det nå etablert grupper av fartøy som har adgang til å delta, enten gjennom konsesjonsforskriften eller årlige adgangsbegrensninger i medhold av deltakerloven § 21. Den årlige kvotefordelingen skjer deretter gjennom forskrifter i medhold av saltvannsfiske-loven.

Et eksempel på kvotefordeling er vist i figur 4.2. Figuren fremstiller fordelingen mellom ulike fartøygrupper av den norske kvoten av torsk nord for 62 grader nord i 2007.

Det er syv reguleringsgrupper som har kvote for direktefiske av torsk nord for 62 grader nord – torske-trålgruppen, konvensjonelle fartøy på eller over 28 meter, de fire lengdegruppene i kystflåten under 28 meter og en åpen gruppe for konvensjo-



Figur 4.3 Strukturfond

nelle fartøy under 28 meter. Strukturordningene, uansett om det er kondemneringsordning eller strukturkvoteordning, virker innad i den enkelte gruppe. Dette er nærmere omtalt i kapittel 4.2.2.1 kondemneringsordningen for kystfiskeflåten, kapittel 4.2.2.2 strukturkvoteordningen for kystfiskeflåten og kapittel 4.2.3 strukturkvoteordningen for havfiskeflåten.

For å delta i den åpne gruppen for konvensjonelle fartøy under 28 meter er vilkårene at fartøyet er registrert i merkeregisteret, at eier av fartøyet og hovedsmannen er ført i fiskermantallet og at fartøyet er egnet, bemannet og utstyrt for fiske etter torsk, hyse og sei. I denne gruppen er det ingen strukturordninger, idet ethvert uttatt fartøy ville kunne erstattes av et annet fartøy.

4.2.2 Kystfiskeflåten

4.2.2.1 Kondemneringsordningen for kystfiskeflåten

Dagens kondemneringsordning er finansiert dels ved en avgift som betales av førstehåndsverdien av fangst, og dels av statlige tilskudd. Ordningen ble innført i juli 2003, på grunnlag av behandlingen av Ot. prp. nr. 76 (2001-2002) og St. meld. nr. 20 (2002-2003) Strukturtiltak i kystfiskeflåten. Det vises særlig til stortingsmeldingens kapittel 8.4 og 10.4 for en nærmere redegjørelse for bakgrunnen for ordningen. Reglene for ordningen er gitt i forskrift av 30. juni 2003 nr. 876 om strukturavgift og strukturfond for kapasitetstilpasning av fiskeflåten.

Kondemneringstilskudd fra Strukturfondet kan bare tildeles fartøy med adgang til å delta i adgangsbegrensede fiskerier og som har hjemmelslengde for kvotetildeling under 15 meter. Vilårene for tildeling av kondemneringstilskudd er at alle tillatelser knyttet til fartøyet blir oppgitt, og fartøyet blir kondemnert. I visse tilfeller kan det gjøres unntak fra kravet om å kondemnere fartøyet. Den kvoten som fartøyet etterlater seg blir værende i vedkommende reguleringsgruppe og bidrar til å styrke kvotegrunnlaget for de gjenværende fartøyene. Dette er illustrert i figur 4.3.

Det ble bestemt da Strukturfondet ble opprettet at kondemneringsordningen skulle virke i fem år, jf saltvannsfiskeloven § 9b siste ledd. Ordningen løper ut 1. juli 2008.

I NOU 2006:16 kapittel 5.2.1, jf også kapittel 6, er det gjort rede for resultatene av ordningen, og her skal det bare kort nevnes at det totalt er tatt ut 330 fartøy gjennom ordningen hittil, jf tabell 4.3, og det er brukt 170,8 millioner kroner (nominelt).

Mens tabell 4.3 viser hvor mange fartøy som er tatt ut av fiske, viser tabell 4.4 hvor mange deltakeradganger som er tatt ut gjennom kondemneringsordningen i hvert enkelt fylke. Dette avviker fra antall fartøy, idet et fartøy kan ha adgang til å delta i flere fiskerier.

4.2.2.2 Strukturkvoteordningen for kystfiskeflåten

Strukturkvoteordningen for kystflåten ble innført ved forskrift av 7. november 2003 om spesielle kvoteordninger for kystfiskeflåten, med kvotemessig virkning fra og med 2004. I likhet med

Tabell 4.3 Strukturfondet 2003 – 2006

	2003	2004	2005	2006*	Totalt*
Antall kondemnerte fartøy	87	114	87	42	330
Torskefiskerier	68	88	64	38	258
Andre fiskerier	19	26	23	4	72
Sum millioner kr	43	59,8	42,1	25,9	170,8
Torsk < 10 m	49	55	41	20	165
Torsk > 10 m	19	33	23	18	93

*Foreløpige tall

Kilde: Innovasjon Norge

kondemneringsordningen, ble også denne ordningen behandlet i St. meld. nr. 20 (2002-2003) Strukturtiltak i kystfiskeflåten.

Strukturkvoteordningen virker innad i de ulike regulerings- og adgangsgruppene i kystfiskeflåten, i fartøygruppene med hjemmelslengde for kvotetildeling over 15 meter.

Hovedvilkårene for å få tildelt strukturkvote er at et fartøy blir kondemnert og alle tillatelser knyttet til dette blir oppgitt. Når vilkåret er oppfylt, kan eierens gjenværende fartøy i samme

lengdegruppe få tildelt strukturkvote i de aktuelle fiskeriene. Strukturkvoten tilsvarer det uttatte fartøyets kvote, avkortet med 20 prosent. Strukturkvoten tildeles uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning, i motsetning til de tidligere enhetskvoteordningene for havfiskeflåten. Under forutsetning av at fartøyeieren fortsetter å oppfylle de vilkår som gjelder for å eie et fiskefartøy, og tillatelsen ikke trekkes tilbake av andre grunner med hjemmel i ulike bestemmelser i deltakerloven, vil strukturkvoten bli tildelt i fremtiden på samme måte som

Tabell 4.4 Oppgitte deltakeradganger fra fartøy tatt ut gjennom Strukturfondet. Fordelt på fylke og type deltakeradgang

	Torsk < 10 m	Torsk 10-15 m	NVG	Nordsjø- sild	Reke	Makrell < 13 m	Makrell > 13 m	Totalt
Finnmark	46	33	1					80
Troms	36	15						51
Nordland	65	35	3			1		104
Nord-Trøndelag	6	4	1					11
Sør-Trøndelag	1					1		2
Møre og R.	9	5	4			11		29
Sogn og Fjordane	2	1	2	1		4	1	11
Hordaland			7	2	2	21	1	33
Rogaland			3		7	4		14
Vest-Agder						4		4
Aust-Agder					1	1	1	3
Telemark					1			1
Vestfold					3			3
Akershus								0
Østfold						1		1
Antall	165	93	21	3	14	48	3	347

Kilde: Fiskeridirektoratet og Innovasjon Norge



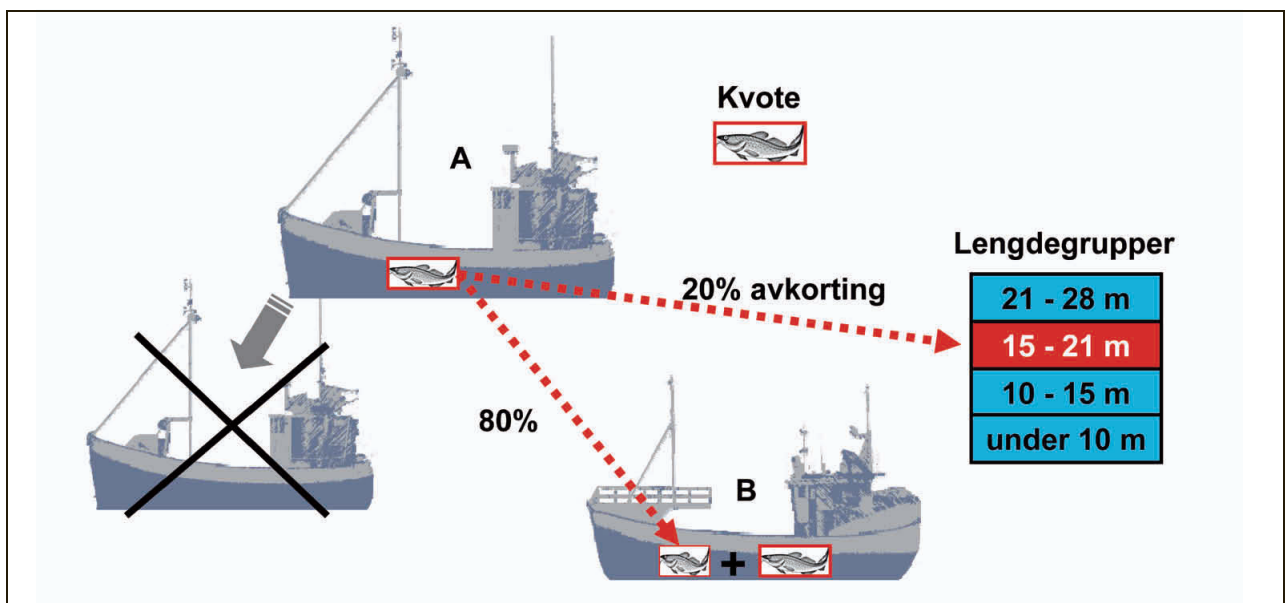
Figur 4.4 På vei mot feltet.

Foto: Eksportutvalget for fisk, Jean Gaumy

fartøyets grunnkvote, jf nærmere nedenfor om forholdet mellom grunnkvote og strukturkvote i kapittel 5.4.4.

Avkorting på 20 prosent innebærer at samtlige fartøy i gruppen får nytte godt av en umiddel-

bar strukturgevinst. I tabell 11.4 i St. meld. nr. 20 (2002-2003) ble denne kvotegevinsten beregnet for ulike strukturingsgrader. Det fremgår her at ved en reduksjon på 10 prosent av fartøygruppen med hjemmelslengde mellom 21 og 28 meter i



Figur 4.5 Strukturkvoteordningen i kystfiskeflåten

Tabell 4.5 Uttatte fartøy og utvekslede deltakeradganger i medhold av strukturkvoteordningen for kystfiskeflåten. Fordelt fylkesvis

Fylke	Ant. fartøy	Hjemmelslengde(m)	Konv. fartøy	Konv. Fartøy	NVG- Kyst - not	Sei - not Nord	Sei - not Sør	Kyst- makrell Not 13- 27,5m	Kyst- makr. Konv. 13 – 21.34m	Kyst- reke- trål	Nordsjø- sild not < 27,5m	Totalt	Andel
			< 28m Nord	< 28m Sør									
Finnmark	30	15- 20.99m	20		6	4				1		31	34 %
		21– 27.99m	10		10	8		1			1	30	39 %
Troms	30	15- 20.99m	16		5	2			1	1		25	28 %
		21– 27.99m	12		14	2				1		29	33 %
Nordland	78	15- 20.99m	52		18	9				1		80	28 %
		21– 27.99m	21		41	9				1		72	30 %
Trøndelag	7	15- 20.99m	2		2	1		1				6	23 %
		21– 27.99m	2		5	1						8	24 %
Møre og Romsdal	29	15- 20.99m	7		9	1		7			2	26	43 %
		21– 27.99m	5		15	2	1	3		4	4	34	34 %
Sogn og Fjordane	22	15- 20.99m	4	1	6	2	3	7			4	27	39 %
		21– 27.99m	7	1	15	5	1	5		4	5	43	36 %
Hordaland	9	15- 20.99m			5		1	1			2	9	20 %
		21– 27.99m			4					1		5	13 %
Rogaland		15- 20.99m											9 %
	4	21– 27.99m											7 %
Skagerak		15- 20.99m								1		1	2 %
	2	21– 27.99m								1		1	6 %
Totalt	211		159	2	156	46	6	25	1	19	18	432	29 %

Kilde: Fiskeridirektoratet

lukket gruppe i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord, ville gevinsten for hvert enkelt fartøy bli på 2,7 prosent. Ved en struktureffekt på 30 prosent vil gevinsten som følge av avkortingen bli på 10,4 prosent. Tilsvarende tall for gruppen med hjemmelslengde mellom 15 og 21 meter ble beregnet til 1,9 prosent og 7,5 prosent.

En skjematisk fremstilling av hvordan ordningen virker er vist i figur 4.5. I figuren er det ett fartøy som mottar strukturkvote, men regelverket er ikke til hinder for at strukturkvoten deles på flere fartøy.

Ordningen inneholder et kvotetak, som innebærer at et fartøy ikke kan tildeles mer enn tre ganger fartøyets egen kvote av det enkelte fiske- slag, inkludert denne grunnkvoten.

En gjennomgang av resultatene av strukturkvoteordningen er gitt i NOU 2006:16 kapittel 5.2.2, jf også kapittel 6. Her skal bare kort nevnes at det er tatt ut 211 fartøy totalt gjennom ordningen. En detaljert oversikt over hvor mange fartøy

det dreier seg om innenfor hver gruppe i hvert enkelt fylke fremgår av tabell 4.5.

Som det fremgår av tabellen, avviker antall fartøy fra antallet deltakeradganger totalt i hvert enkelte fiskeri. Dette skyldes at et fartøy kan ha adgang til å delta i flere adgangsbegrensede fiskerier. Tabell 4.6 viser en oversikt over hvor mange deltakeradganger det var i hvert enkelt fiskeri før strukturkvoteordningen ble iverksatt, hvor mange som er tatt ut, hvor mange deltakeradganger som er igjen og struktureffekten i gruppen. (Tabellen tar ikke hensyn til at antall fartøy kan ha blitt påvirket av andre årsaker enn strukturering. Dette er særlig tilfelle i nvg-gruppen, hvor reglene for deltakeradgang har blitt endret underveis. Bruk av strukturkvoteordningen er imidlertid den langt viktigste årsaken til endringer totalt sett.)

Tabell 4.7 viser den fylkesvise struktureffekten i gruppe I i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord, jf gruppen Konv. fartøy <28 m Nord i tabell 4.6.

Tabell 4.6 Effekt av strukturvoteordningen for kystfiskeflåten

	Antall deltakeradganger før strukturordninger	Antall deltakeradganger tatt ut	Gjenværende	Struktureffekt (prosent)
Konv.fartøy<28m Nord	563	159	404	28 %
Konv. Fartøy<28m Sør	13	2	11	15 %
NVG-Kystnot	400	156	244	39 %
Sei Not Nord	193	46	147	24 %
Sei not Sør	62	6	56	10 %
Kyst-makrell Not 13-27,5mm	76	25	51	33 %
Kyst-makr. Konv. 13 – 21.34m	37	2	35	5 %
Kyst-reketrål	90	19	71	21 %
Nordsjø-sild not < 27,5m	54	18	36	33 %

Kilde: Fiskeridirektoratet

4.2.2.3 Geografiske endringer i kvotefordelingen

På mange måter er det torskefisket som er grunnstammen i kystfisket i Nordland, Troms og Finnmark. I adgangsbegrensningen for torskefisket er det lagt inn en såkalt fylkesbinding, som innebærer

at et fartøy ikke kan selges for fortsatt drift fra ett fylke til et annet. Kravet er at kjøper og selger av fartøyet skal ha vært ført i fiskermanntallet i samme fylke de siste 12 måneder før kjøpet finner sted. Unntak fra dette kan bare gjøres når fartøy kjøpes

Tabell 4.7 Effekt av strukturvoteordningen for fartøy med deltakeradgang i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N

Fylke	Hj.lengde (m)	Konvensjonelle fartøy < 28m Nord for 62°N			
		Antall før struktur-ordninger	Tatt ut gjennom ordninger	Gjenværende	Struktur-effekt
Finnmark	15 - 20.99m	62	20	42	32 %
	21 – 27.99m	28	10	18	36 %
Troms	15 - 20.99m	62	16	46	26 %
	21 – 27.99m	29	12	17	41 %
Nordland	15 - 20.99m	200	52	148	26 %
	21 – 27.99m	76	21	55	28 %
Trøndelag	15 - 20.99m	10	2	8	20 %
	21 – 27.99m	8	2	6	25 %
Møre og Romsdal	15 - 20.99m	23	7	16	30 %
	21 – 27.99m	19	5	14	26 %
Sogn og Fjordane	15 - 20.99m	12	4	8	33 %
	21 – 27.99m	18	7	11	39 %
Hordaland	15 - 20.99m	3		3	0 %
	21 – 27.99m	3		3	0 %
Rogaland	15 - 20.99m	4	1	3	25 %
	21 – 27.99m	1		1	0 %
Skagerrak	15 - 20.99m	3		3	0 %
	21 – 27.99m	2		2	0 %

Kilde: Fiskeridirektoratet

fra et annet fylke til Nord-Troms og Finnmark, og ved salg mellom nabofylker når det er naturlig å se kjøpers og selgers distrikt som ett område.

Formålet med disse reglene er å opprettholde den relative fordelingen av torskefartøyene mellom fylkene, og tallene viser stor stabilitet. Fylkesbindingen gjelder også i strukturkvoteordningen. Ordningen skal dermed ikke medføre endringer i den relative kvotefordeling ut over ett forhold: kvoten fra fartøy som tas ut gjennom kondemneringsordningen og avkorting på 20 prosent i strukturkvoteordningen blir fordelt på samtlige gjenværende i gruppen på landsbasis.

Fylkesbindingen er imidlertid ikke til hinder for endringer i den relative fordelingen av kvote og fartøy innad i et fylke. Det er derfor ikke overraskende eller uventet at den kommunevise fordelingen endrer seg over tid.

Når den enkelte kommunes kvoteandel endres kan dette skyldes flere forhold:

- fartøy er tatt ut av fiske gjennom kondemneringsordningen
- fartøy er tatt ut av fiske i forbindelse med tildeling av strukturkvote til fartøy hjemmehørende i annen kommune i fylket
- fartøy er tatt ut av fiske og det er tildelt strukturkvote til annet fartøy i samme kommune, på grunn av avkorting
- en fartøyeier har flyttet til annen kommune i fylket
- fartøy er solgt for fortsatt drift til ny eier i annen kommune i fylket

Det kan likevel være grunn til å tro at det meste av de endringene som har funnet sted i Nordland, Troms og Finnmark de siste tre årene, skyldes fartøy som er tatt ut gjennom kondemneringsordningen, og fartøy som er tatt ut i forbindelse med strukturkvoteordningen. Det vises til figur 8.2, 8.3 og 8.4 i kapittel 8.4.3.

4.2.3 Strukturkvoteordningen for havfiskeflåten

Havfiskeflåtens strukturkvoteordning ble innført ved forskrift av 4. mars 2005 nr. 193 om strukturkvoteordning mv. for havfiskeflåten. Strukturkvoteordningen erstattet da tidligere enhetskvoteordninger for torskefållåten, ringnotflåten, grønlandsrekeflåten, seitrållåten, gruppen av konvensjonelle fartøy på eller over 28 meter og industrirållåten.

For hver enkelt fartøygruppe gjelder strukturkvoteordningen for kvoten av bestemte fiskeslag. Dette er regulert i forskriftens § 3. Hovedvilkå-

rene for tildeling av strukturkvote i havfiskeflåten er de samme som i kystfiskeflåten, altså at fartøyeier oppgir alle tillatelser for fartøyet og at dette blir kondemnert.

Ved overgangen fra enhetskvoteordningene til strukturkvoteordningen ble de geografiske begrensninger som gjaldt for enkelte fartøygrupper videreført. Det gjelder for eksempel forbudet mot å tildele enhetskvote i torskefållgruppen til fartøy registrert i Sør-Norge på grunnlag av uttak av fartøy som per 1. januar 1996 var registrert i Finnmark, Troms eller Nordland.

Strukturkvoteordningen for havfiskeflåten inneholder ingen generell regel om avkorting av strukturkvoten, men for enkelte fartøygrupper nyttes avkorting enten alltid eller i visse tilfeller. For ringnotflåten foretas det alltid en avkorting, men denne varierer fra 5 til 40 prosent etter hvor i landet det uttatte og det gjenværende fartøyet er registrert. Størst avkorting er det når det uttatte fartøyet er registrert i Finnmark, Troms, Nordland, Nord-Trøndelag eller Sør-Trøndelag og det gjenværende er registrert i ett av de øvrige fylkene.

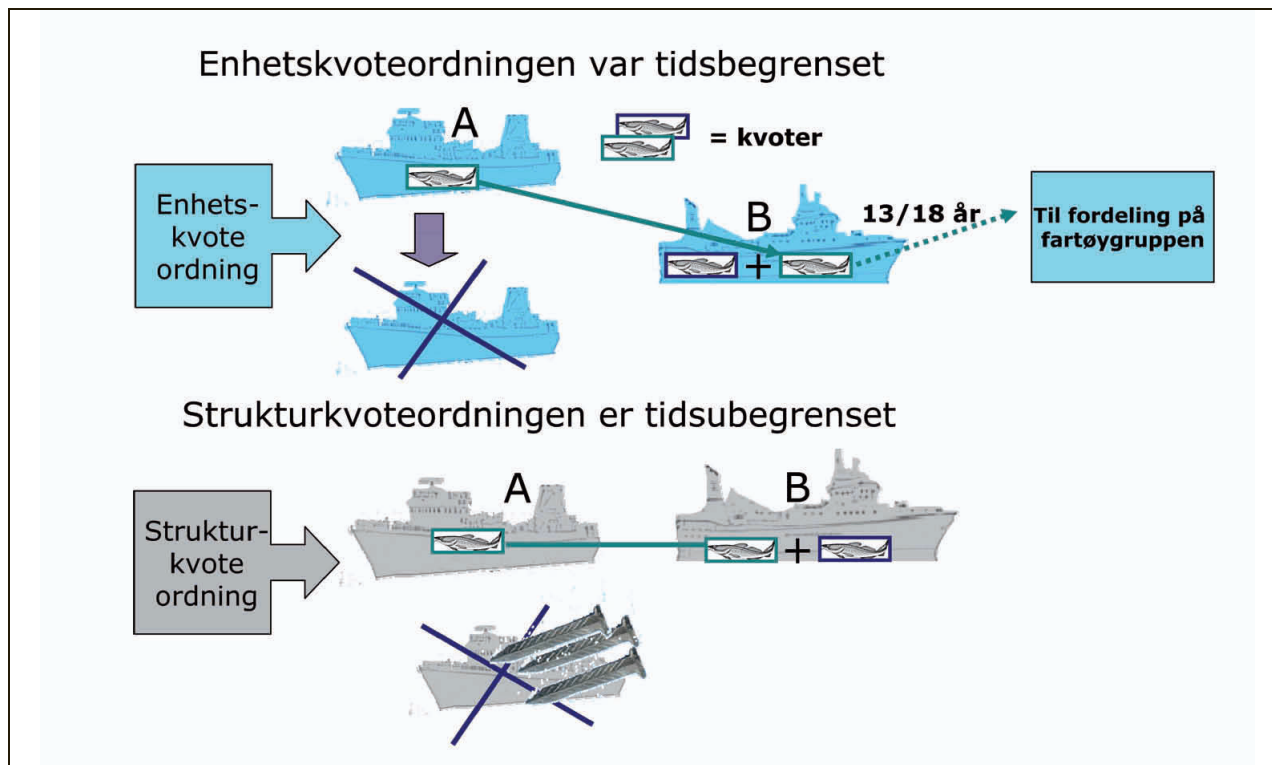
Forskjellen mellom strukturkvoteordningen og de tidligere enhetskvoteordningene, er at enhetskvotene kunne tildeles inntil 13 år, eller 18 år hvis det uttatte fartøyet ble kondemnert, mens det ikke er en slik forhåndsfastsatt tidsbegrensning for strukturkvotene, jf figur 4.5.

I likhet med strukturkvoteordningen for kystfiskeflåten, kan kvoten fra et uttatt fartøy fordeles som strukturkvote mellom flere mottakende fartøy. Et fartøy kan også motta strukturkvote fra flere uttatte fartøy. Slik vil tallet på tildelte strukturkvoter avvike fra antall fartøy som er tatt ut.

Mens kvotetaket i kystfiskeflåtens strukturkvoteordning er en funksjon av det mottakende fartøyet egen kvote i det aktuelle fisket, er kvotetaket i havfiskeflåtens ordning en lik faktor for alle fartøy i den enkelte fartøygruppe. Innad i fartøygruppen er det i noen tilfeller ulike kvotetak for ulike fiskeslag. Kvotetaket varierer fra gruppe til gruppe, og er satt ut fra en vurdering av situasjonen i den enkelte gruppe.

Effekten av strukturkvoteordningen fremgår av tabell 4.8.

De rederiene som ble tildelt enhetskvote før iverksettelsen av strukturkvoteordningen, fikk anledning til å konvertere disse til strukturkvoter uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning. Strukturkvoten ble i slike tilfeller avkortet med 7 prosent av den enhetskvoten som tildeles, for hvert år det var tildelt enhetskvote til og med 2003, eller 5 prosent pr år for de som fylte vilkårene for å bli tildelt



Figur 4.6 Sammenligning av enhetskvoteordningen og strukturkvoteordningen for havfiskeflåten

enhetskvote i inntil 18 år. Så godt som alle enhetskvoter ble konvertert, og disse utgjør over halvparten av strukturkvotene i dag. I den enkelte gruppe er andelene som følger:

- i gruppen konvensjonelle fartøy på eller over 28 meter ble 39 enhetskvoter konvertert til strukturkvote, tilsvarende ca 90 prosent av antall strukturkvoter i gruppen
- i torskestrålggruppen ble 28 enhetskvoter konvertert, tilsvarende ca 45 prosent av antall strukturkvoter i gruppen

- i ringnotgruppen ble 56 enhetskvoter konvertert, tilsvarende ca 88 prosent av antall strukturkvoter
- i industristrålggruppen ble 23 enhetskvoter konvertert, tilsvarende ca 59 prosent av antall strukturkvoter
- i seistrålggruppen ble 4 enhetskvoter konvertert, tilsvarende 80 prosent av antallet strukturkvoter
- i grønlandsrekeflåten ble 2 enhetskvoter konvertert, tilsvarende 50 prosent av antall strukturkvoter

Tabell 4.8 Konesjoner og deltakeradganger i havfiskeflåten etter strukturkvoteordningen

	Antall tillatelser før iverksettelse	Tatt ut gjennom strukturkvoteordning	Effekt i prosent av strukturkvoteordning	Gjenværende per nov. 2006
Konvensjonelle over 28 m	52	5	9,6 %	47
Torskestrål	90	27	30 %	63
Ringnot	89	4	4,5 %	85
Seistrål	11	1	9,1 %	10
Industristrål	51	11	21,6 %	40
Grønlandsrekestrål	17	0	-	17
Sum	310	48	15,50 %	262

Kilde: Fiskeridirektoratet

Tabell 4.9 Andel enhets- og strukturkvoter i fiskeflåten per 14.11.2006

Regulerings-gruppe	Kvotevariabel	Struktur/ Enhets- kvoter	Ordinære kvoter	Kvote- grunnlag	Prosentandel enhets-/ strukturkvoter	
Ringnot>90 og Ringnot 70 -90						
	Makrell	Basiskv.	6 101,5	40 172,0	46 273,5	13,2
Ringnot> 90 fot	NVG-Sild	Basiskv.	5 933,5	36 182,0	42 115,5	14,1
Industritrål	Makrell ¹	Basiskv.	4 516,0	6 348,7	10 864,7	41,6
	NVG-Sild ¹	Basiskv.	4 462,9	7 036,0	11 498,9	38,8
Makrell – Kystnot 13 – 21.34m	Makrell	Faktor Makrell	164,9	582,0	746,9	22,1
Makrell – Garn / Snøre	Makrell	Faktor Makrell	3,4	450,9	454,3	0,8
NVG-Kystnot	NVG-Sild	Faktor NVG	1 747,6	4 617,5	6 365,1	27,5
Torsketrål	Torsk Nord	Faktor Torsk	33,9	54,0	87,9	38,6
	Hyse Nord	Faktor Hyse	33,9	54,0	87,9	38,6
	Sei Nord	Faktor Sei Nord	41,1	62,1	103,2	39,8
Seitrål	Sei Nord	Faktor Sei Nord	4,0	8,5	12,5	32,1
Konv.28 m og over	Torsk Nord	Faktor Torsk	40,1	52,1	92,2	43,5
	Hyse Nord	Faktor Hyse	41,6	47,0	88,6	47,0
	Sei Nord	Faktor Sei Nord	9,1	14,0	23,1	39,4
Konv.fartøy < 28 meter ²	Torsk Nord	Faktor Torsk	919,5	3 057,0	3 976,6	23,1
	Hyse Nord	Faktor Hyse	941,5	3 130,9	4 072,4	23,1
	Sei Nord	Faktor Sei Nord	939,4	3 174,8	4 114,2	22,8
Seinot 13 – 27.5 m	Sei Nord	Faktor Sei Nord	67,1	345,7	412,8	16,3

¹ Inkluderer også faktorer NVG sild / Makrell for fartøy som ikke disponerer industritrålkonsesjon.

² Størrelsesgruppene 15-20,99 meter og 21- 27,99 meter er slått sammen.

Kilde: Fiskeridirektoratet

4.2.4 Kvoteandeler som strukturkvote

Av det samlede kvotegrunnlag i de ulike gruppene, tildeles nå en del som ordinære kvoter og en del som strukturkvoter. Tabell 4.9 gir en oversikt over denne fordelingen i enkelte reguleringsgrupper per 14. november 2006.

4.3 Strukturutvalgets forslag

Utvalget er delt i ulike flertall og mindretall, og de ulike fraksjonene har fremmet en rekke forslag. Det vises til utredningen for en fullstendig fremstilling av disse. NOU 2006:16 kapittel 8.4 inneholder en oppsummering av samtlige forslag, mens hver enkelt fraksjons forslag er fremstilt i kapittel 8.5, 8.6 og 8.7.

Når det gjelder spørsmålet om videreføring av strukturvirkemidler, foreslår et flertall på elleve

av utvalgets 15 medlemmer at strukturkvoteordningen blir videreført for havfiskeflåten som den er i dag, med unntak for spørsmålet om forhåndsfastsatt tidsbegrensning eller ikke. Disse medlemmene er delt i synet på dette spørsmålet, som behandles for seg nedenfor i kapittel 5 Spørsmålet om forhåndsfastsatt tidsbegrensning i strukturkvoteordningen.

Når det gjelder kystfiskeflåten, foreslår det samme flertallet at strukturkvoteordningen videreføres med en justering når det gjelder kvotetaket. Flertallet er delt også her når det gjelder spørsmålet om forhåndsfastsatt tidsbegrensning eller ikke.

Det samme flertallet foreslår imidlertid at strukturkvoteordningen gjøres gjeldende også for fartøy med hjemmelslengde for kvotetildeling mellom 11 og 15 meter (13 meter i kystmakrellgruppen).

Disse medlemmene foreslår videre at kudemneringsordningen gjennom Strukturfondet

som følge av dette avvikles for denne fartøygruppen, og at kondemneringsmidlene rettes inn utelukkende mot gruppen av fartøy med hjemmelslengde mellom 10 og 11 meter (opp til 13 meter i kystmakrellgruppen). Flertallet foreslår altså at det ikke lenger gis kondemneringstilskudd til fartøy med hjemmelslengde under 10 meter, idet man anser at det her ikke lenger er behov for å benytte statlige og private midler til ytterligere kapasitetsreduksjon.

Et mindretall på fire medlemmer går mot å videreføre strukturkvoteordningen for kystfiskeflåten. Dette mindretallet går også primært mot å videreføre kondemneringsordningen for kystfiskeflåten med hjemmelslengde under 15 meter, men er åpent for en viss kondemnering i disse gruppene dersom kondemneringsordningen sees i sammenheng med behovet for fornyelse av flåten. Dette mindretallet argumenterer i stedet for at kystfiskeflåten må tilføres større kvoteandeler ved omfordeling fra havfiskeflåten, og at det iverksettes en målrettet kondemneringsordning for grupper i havfiskeflåten.

Mindretallet fremhever også at adferdsreguleringer «i form av områdebegrensninger, redskaps- og tekniske begrensninger, minstemål, tidsbegrensninger, kontraheringsstopp ... er eksempler på kapasitetsbegrensende tiltak som har effekt både på kort og lang sikt», og dermed kan erstatte behovet for dagens strukturvirkemidler, jf NOU 2006:16 kapittel 8.5.3, «uten å redusere sysselsettingen i næringen, eller bidra til ytterligere svekking av kystsamfunnene».

4.4 Høringsuttalelser

Blant de næringsorganisasjonene som har uttalt seg om spørsmålet om videreføring av strukturordningene, støtter Norges Fiskarlag forslaget om å videreføre strukturkvoteordningen. Det vises til behovet for «lønnsomhet, stabilitet, forutsigbarhet og utvikling av en moderne, fremtidsrettet flåte som tiltrekker seg ungdom». Fiskarlaget mener imidlertid at strukturkvoteordningen for kystflåten bør gjøres gjeldende for fartøy med hjemmelslengde ned til 10 meter (13 meter i kystmakrellgruppen), og at kondemneringsordningen derfor bare bør gjelde for kystmakrellgruppen under 13 meter.

Landsorganisasjonen (LO) støtter flertallsforslaget, og viser i hovedsak til at et for lavt kvotegrunnlag for det enkelte fartøy, svekker fiskeflåten evne til fornying. LO mener at dette har

negative konsekvenser for muligheten til å rekruttere kvalifisert arbeidskraft, og at «lav grad av modernisering medfører ... dårligere helse, miljø og sikkerhet for de ansatte om bord, ineffektivt fiske, manglende evne til å ta vare på biprodukter og generelt dårligere fangsthåndtering». Det vises også til at en tilpasset flåte vil «legge forholdene bedre til rette for stabile leveranser av kvalitetsråstoff til industrien», hvilket har betydning for «svært viktige kvinnearbeidsplasser langs kysten» innenfor fiskeforedling.

Flertallsforslaget støttes også av Finansnæringens Hovedorganisasjon/Sparebankforeningen og Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening (FHL), industri og eksport. Sør-Norges Trålerlag støtter videreføring av strukturkvoteordningen for industritrålgruppen, som er den fartøygruppen laget organiserer. Norske Sjømatbedrifters Landsforening er opptatt av å bidra til å sikre stabile og langsiktige rammevilkår for næringen og støtter flertallsforslaget. De aksepterer «en kondemneringsordning for fartøy mellom 10 og 11 meter, men åpner for en geografisk vurdering av hvor tiltaket bør opprettholdes».

Norges Kystfiskarlag går mot å videreføre strukturkvoteordningen for kystfiskeflåten, og mener også at kystflåten under 15 meter må skjermes mot videre nedbygging. Kystfiskarlaget fremholder at «eventuelle strukturordninger i flåtegruppen under 15 meter må begrenses til en kondemneringsordning som sees i sammenheng med behovet for rekruttering og fornyelse i flåten».

Som begrunnelse for sitt standpunkt fremholder Kystfiskarlaget blant annet at strukturordningene vil medføre at sysselsettingen i fiskeflåten faller kraftigere enn det en kunne forvente ut fra den historiske trenden, det uheldige i at små ensidige fiskerisamfunn blir mest sårbare for bortfall av fiskeriarbeidsplasser, at strukturkvoteordningen gir en lavere kapasitetsreduksjon enn det antall uttatte fartøy skulle tilsi og at ordningene fører til et kvantumsfokus i stedet for et kvalitetsfokus.

Sametinget går mot å innføre strukturkvoteordning for fartøy under 15 meter, idet denne gruppen «må skjermes mot reduksjoner i antall og eventuelle begrensninger i ressursgrunnlaget og heller tilføres ressurser blant annet til rekruttering i fiskeriene».

Finnmark fylkeskommune går mot kondemnering i kystflåten, og fremholder at spesielt fartøy under 15 meter må skjermes mot reduksjoner i antall fartøy. Fylkeskommunen går også inn for «målrettet kondemnering av fryse- og fabrikktrå-

lere og at kvotene fordeles på regionale ressurs-selskap».

Troms fylkeskommune støtter flertallsforslaget om strukturkvoteordning for havfiskeflåten og for kystfiskeflåten med hjemmelslengde over 11 meter. Fylkeskommunen uttrykker imidlertid en viss skepsis til kondemneringsordningen, og stiller spørsmål om dette «er en fornuftig bruk av offentlige midler». Nordland fylkeskommune støtter flertallsforslaget, men ber om at det «blir gjennomført analyse av strukturtiltakenes eventuelle innvirkning på: fangstatferd, ressursutnyttelse og realisering av fiskerinæringens verdiskapingspotensial».

Fylkesrådet i Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag fylkeskommune støtter flertallsforslaget, men krever «en gjennomgang av den regionale fordelingen av fiskerettighetene i løpet av de siste 10 årene, og videre at mulighetene for å rette opp regionale forskyvninger av fiskerettigheter med utgåtte strukturkvoter utredes».

Møre og Romsdal fylkeskommune støtter flertallsforslaget om å videreføre strukturkvoteordningen, men mener at ordningen i kystfiskeflåten bør omfatte fartøy med hjemmelslengde over 10 meter. Hordaland fylkeskommune mener også at strukturkvoteordninger må videreføres og utvides til båter ned til 10 meter slik at disse fartøyeierne kan få tilbud om å tilpasse seg med større kvoter.

Lofotrådet går inn for å videreføre strukturkvoteordningen for havfiskeflåten og for fartøy med hjemmelslengde over 15 meter, men går mot strukturering av flåten under 15 meter. De mener at kystflåten i stedet generelt bør styrkes og skjermes mot reduksjon i antall fartøy. En slik styrking kan etter rådets syn blant annet oppnås «ved å redusere kvotegrunnlaget til fartøy som leverer sjøfrosset råstoff». Landsdelsutvalget gir sin tilslutning til flertallsforslaget, men mener at «etter at man har foretatt en helhetlig evaluering av fiskeripolitikken og strukturkvoteordningen må se nærmere på en omfordeling av fiskekvoter mellom hav- og kystflåten». Det anbefales videre «en videreføring av kondemneringsordning for fartøy under 15 meter, og at det kvantumet som frigjøres benyttes innenfor ett fornyelses- og rekrutteringsprogram for kystflåten under 15 meter».

Vest-Finnmark regionråd støtter flertallsforslaget om å videreføre strukturkvoteordningen og å gjøre denne gjeldende for fartøy ned til 11 meter. Rådet påpeker at de «ser behov for en type strukturering for å styrke lønnsomheten innenfor denne flåtegruppa».

Berg kommune og Lenvik kommune støtter forslaget om å videreføre strukturkvoteordningen, men fremholder at det bør vurderes «om kondemneringsordningen for fartøy under 15 meter skal videreføres». Austevoll kommune støtter også videreføring av strukturkvoteordningen.

Av de andre høringsinstansene støttes flertallsforslaget vedrørende strukturkvoteordningen av Fiskeridirektoratet og Sunnmøre og Romsdal Fiskesalgslag. Innovasjon Norge støtter en videreføring av strukturkvoteordningen, men mener at den bør gjøres gjeldende for alle fartøy med hjemmelslengde for kvotetildeling over 10 meter og at kondemneringsordningen da bør avvikles.

WWF går inn for «nødvendige tiltak for å sikre at flåten tilpasses ressursgrunnlaget» og påpeker at strukturvirkemidlene må brukes «til å sikre en bærekraftig fiskeriforvaltning som ivaretar og bygger opp fiskebestandene». WWF fremholder at overkapasitet er et sentralt problem i verdens fiskerier, er en stor trussel «mot bærekraft i fiskeriene» og gir «redusert lønnsomhet for fiskeflåten noe som igjen kan føre til ulovligheter».

Norges Naturvernforbund/Barentshavkontoret støtter mindretallsforslaget.

Bivdi – sjøsamisk fangst- og fiskerierorganisasjon – går mot «strukturering i fiskeflåten». Som begrunnelse vises til at de er mot at «fiskerettigheter samles på færre og færre hender», idet dette «er en politikk som ikke tjener sjøsamiske interesser og små fiskeriavhengige samfunn, som bygger sin eksistens på å kunne høste av havets ressurser».

4.5 Regjeringens oppsummering og konklusjon

4.5.1 Kondemneringsordningen for kystfiskeflåten

Kondemneringsordninger har lenge vært benyttet som kapasitetsreducerende virkemiddel i en rekke land. Målet har gjerne vært å øke lønnsomheten og modernisere flåten, eller å trygge fiskebestander og å gi kompensasjon til aktører i en krisesituasjon. Kondemneringsordninger har med ujevne mellomrom blitt benyttet i den norske fiskeflåten siden 1960-tallet.

De samlede nasjonale og internasjonale erfaringene med slike ordninger er ikke entydige, og det er ikke umiddelbart gitt at denne type ordninger fungerer dersom målet er å redusere den tekniske fangstkapasiteten. Norske erfaringer viser

at gjennomsnittskapasiteten har økt, og at kondemneringsordninger som har virket i en begrenset periode ikke alene har klart å holde tritt med kapasitetsøkningene innad i den gjenværende flåten. Dette fordi kondemnering reduserer tallet på fartøy, mens faktisk kapasitet ikke bare er bestemt av antall fartøy.

Samtidig er det ingen tvil om at kondemnering har fungert etter hensikten i enkelte grupper, og gitt gjenværende fartøy større kvoter og dermed forbedret lønnsomheten for disse fartøyene. I en situasjon hvor kvotegrunnlaget for det enkelte fartøy jevnt over er for lavt til å gi en akseptabel avkastning, vil det altså være hensiktsmessig å redusere antall deltakere.

Tidligere kondemneringsordninger i Norge har vært offentlig finansiert, og til dels betydelige beløp har gått med til å kjøpe ut fartøy. I noen tilfeller har kondemneringsordningen også vært kombinert med tilskudd til fartøyfornying.

Den eksisterende ordningen bryter delvis med tidligere praksis med hensyn til finansieringsformen. Hele fiskeflåten er pålagt en strukturavgift, og dermed er hele flåten med på å betale for kapasitetsreduksjon i de minste flåtegruppene. Det er altså en samlet fiskeflåte som tar halvparten av kostnaden knyttet til effektiviseringen av de minste fartøygruppene. Det at gruppene som ordningen gjelder bare betaler for en liten del av lønnsomhetsforbedringen, gjør ordningen mer effektiv enn om aktørene selv betalte for hele kapasitetsreduksjonen.

Særlig fartøy i lukket gruppe i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord med hjemmelslengde under 10 meter, har fått det bedre siden 2003. Riktig nok kan andre forhold, som tilgjengelighet av fisk gjennom året og i forskjellige områder, også ha medvirket til de frie reguleringene det har vært mulig å gi disse fartøyene mot slutten av året. Vi må likevel anta at kondemneringen har betydd mye for de forbedringene som er oppnådd for denne gruppen.

Lovhjemmelen for innkreving av strukturavgift løper ut 1. juli 2008. Det må tas standpunkt til om det er behov for en fortsatt kondemneringsordning. Regjeringen vil komme tilbake til dette når det foreligger en samlet evaluering av hele den femårs-perioden som ordningen har virket. I tiden frem til 1. juli 2008, vil regjeringen videreføre kondemneringsordningen for de minste kystfiskefartøyene på samme måte som ordningen har virket hittil.

Spørsmålet om en strukturkvoteordning for fartøyene med hjemmelslengde mellom 11 og 15



Figur 4.7 Kystfiskefartøy i Stamsund

Foto: Fiskeri- og kystdepartementet

meter (13 og 15 meter i kystfisket etter makrell) behandles videre i kapittel 4.5.2. Når strukturkvoteordningen er innført i disse gruppene, vil regjeringen justere regelverket for kondemneringsordningen slik at den ikke lenger vil omfatte de fartøygruppene som får tilgang til strukturkvoter.

4.5.2 Strukturkvoteordningen for kystfiskeflåten og havfiskeflåten

På bakgrunn av konklusjonen i kapittel 3.9 om at strukturordninger skal videreføres, vil regjeringen videreføre strukturkvoteordningen for kystfiskeflåten og havfiskeflåten. Spørsmålet om strukturkvoteordningen skal inneholde en forhåndsfastsatt tidsbegrensning diskuteres for seg i kapittel 5.

Strukturkvoteordningen er på samme tid et effektiviseringsinstrument og et kapasitetsreduserende tiltak. Hovedfokuset i ordningen er imidlertid effektivisering. Den ventede effekten er høyere samfunnsøkonomisk lønnsomhet i bruken av arbeidskraft og kapital. Det er en følge av at kvotene blir samlet på færre fartøy, og at disse fartøyene i utgangspunktet hadde ledig kapasitet. Økt lønnsomhet i næringen styrker konkurransekraf-

ten og setter næringen bedre i stand til å fornye fartøy, fiskeredskap og teknisk utstyr. En slik kontinuerlig fornying er avgjørende for at næringen skal oppnå nødvendig produktivitetsforbedring.

Alternativet til strukturkvoteordningen måtte være ordninger med økt omsettelighet for kvoter, løsrevet fra fartøyene og den tradisjonelle forankringen som kvotefordeling har i dag i ulike fartøygrupper. Det er ikke aktuelt.

Regjeringen foreslår at strukturkvoteordningen for kystfiskeflåten utvides til å omfatte gruppen av fartøy med hjemmelslengde for kvotetildeling mellom 11 og 15 meter. I kystgruppen for makrellfiske bør den nedre lengdegrensen være en hjemmelslengde på 13 meter, på bakgrunn av de gruppeinndelingene som allerede er etablert for kvotefordeling i makrellfisket.

Begrunnelsen er at strukturvirkemidlene for kystfiskeflåten så langt har gitt minst effekt i denne fartøygruppen, som samtidig er den gruppen som teller flest fartøy med adgang til å delta i lukket gruppe i torskefisket nord for 62 grader nord. Det store antall fartøy i denne gruppen, og det lave antallet som er tatt ut gjennom kondemneringsordningen, innebærer at gjenværende fartøy ikke har fått noen vesentlig positiv effekt på sitt kvotegrunnlag. En rekke fartøyeiere i gruppen har også benyttet seg av driftsordningen til å utveksle kvoter. Dette viser behovet for å kunne øke kvotegrunnlaget også i denne gruppen.

Det foreslås imidlertid at nedre grense blir en hjemmelslengde på 11 meter, og ikke 10 meter som er grensen for dagens gruppeinndeling. Dette er i samsvar med forslaget fra Strukturutvalgets flertall.

På grunn av den mindre kystflåtens særlige betydning, vil regjeringen innen utløpet av 2009 foreta en evaluering av hvordan dette tiltaket har virket, med særlig vekt på konsekvenser for distriktene.

De reguleringsmessige tillempinger som er nødvendige fordi grensen her ikke følger dagens etablerte gruppeinndeling i fisket etter torske, hyse og sei med konvensjonelle redskap nord for 62 grader nord, vil bli utredet og forberedt i løpet av 2007. Visse justeringer rundt reguleringsoppbygget i forhold til denne 10 metersgrensen, ble for øvrig gjort i torskereguleringene både for 2006 og 2007. Ordningen vil deretter kunne iverksettes i løpet av året, med kvotemessig virkning fra og med 2008.

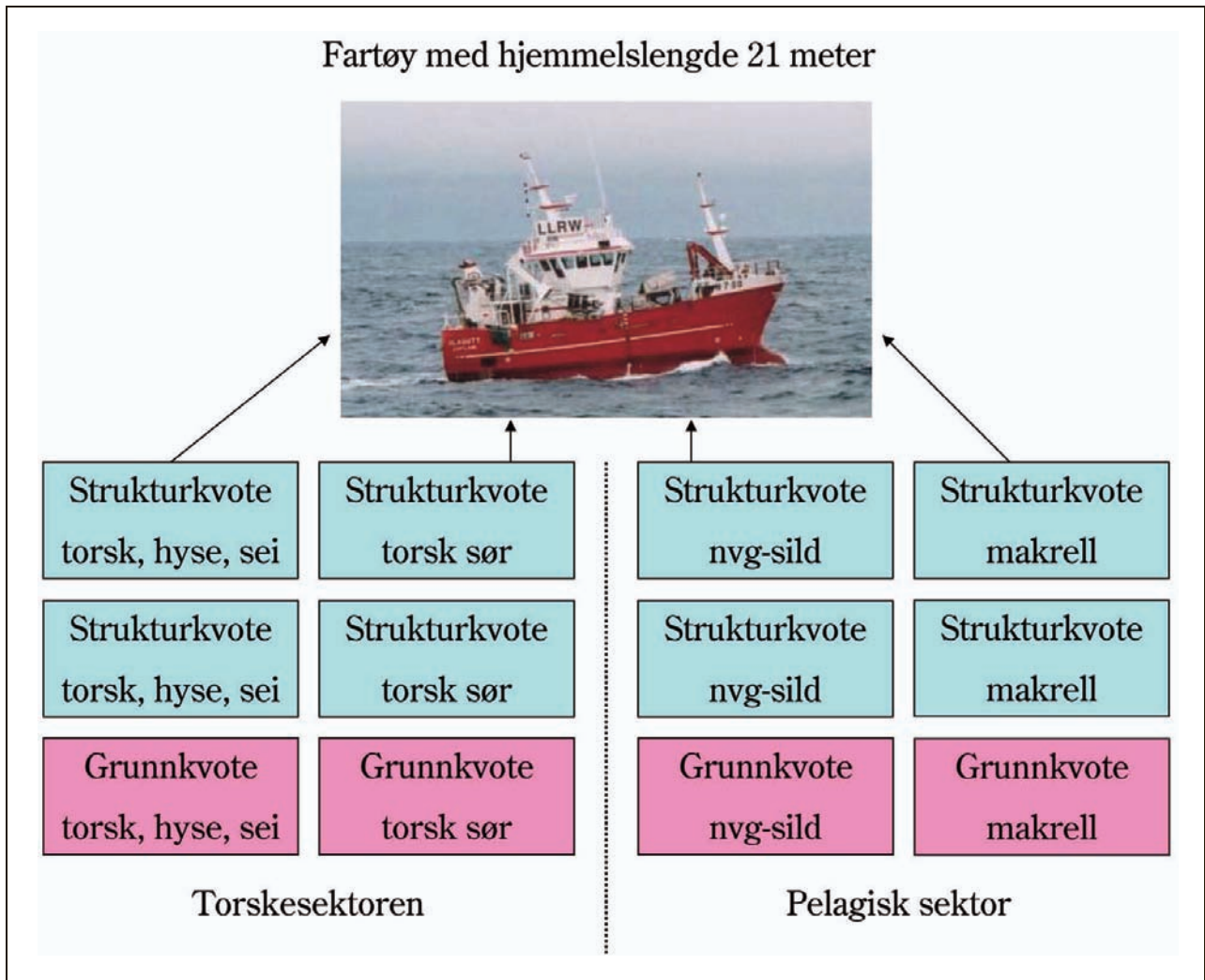
Siden strukturkvoteordningen for kystfiskeflåten tidligere har fulgt de etablerte lengdegrensene i Finnmarksmodellen, kan det være enkeltre-

derier som allerede eier flere fartøy i lengdegruppen med hjemmelslengde mellom 10 og 15 meter og som har tenkt å nytte strukturkvoteordningen dersom den ble innført i denne fartøygruppen. Selv om gruppen nå blir 11 til 15 meter, vil det derfor bli anledning til å nytte strukturkvoteordningen også om det ene fartøyet har hjemmelslengde på 10 meter. Det er en forutsetning at de involverte fartøyene eies med 50 % eller mer av samme person eller samme foretak og at samme person har hatt slik eierandel i fartøyene eller i foretak(ene) registrert i merkeregisteret siden før 16. mars 2007. Det vil imidlertid også bli gjort samme unntak for de tilfellene der to (eller flere) eier fartøyene sammen, men med ulike eierandeler. Det ene fartøyet kan for eksempel være eid av A med 60 prosent og B med 40 prosent, mens det andre har motsatt eierfordeling. I noen slike tilfeller vil det i praksis også kunne være andre personer som har andeler i det ene eller begge fartøyene. Dette skal ikke være til hinder for at det blir gjort unntak, så lenge det er en overveiende grad av sammenfall i eierskapet. Siktemålet er å sikre at ingen kommer uheldig ut på grunn av at grensen settes til 11 meter i stedet for 10 meter. Tilsvarende vil ikke gjelde i kystmakrellgruppen, i det reguleringsgruppen her er delt på 13 meter.

Det ligger i strukturkvoteordningens virkemåte at den kan medføre økt konsentrasjon. Graden av konsentrasjon styres særlig av kvotetaket og geografiske begrensninger, og det vil være mulig både å senke kvotetaket og innføre geografiske begrensninger dersom det er ønskelig.

Et flertall i strukturutvalget foreslo å sette kvotetaket til to ganger fartøyets egen kvote i kystfartøygruppen 11(13) til 15 meter. Det ble videre foreslått å senke kvotetaket for gruppene med hjemmelslengde mellom 15 og 28 meter fra tre til to ganger fartøyets egen kvote, men likevel tre ganger fartøyets egen kvote for fartøy «med ensidig fangstgrunnlag, eksempelvis bare innen torskefiskeriet». Det ble også foreslått å sette «en maksimalgrense for hvor mange strukturkvoter ett fartøy totalt kan ha innen alle fiskerier etter en totalvurdering».

Regjeringen anser at reglene for kvotetaket i strukturkvoteordningen for kystfiskeflåten bør endres. Kvotetaket i dag innebærer at det kan tildeles en samlet grunnkvote og strukturkvote av hvert enkelt fiskeslag, som til sammen utgjør tre ganger fartøyets grunnkvote. Dette er illustrert i figur 4.8, som viser et fartøy som har maksimal strukturkvote i to fiskerier i torskesektoren og to fiskerier i pelagisk sektor.



Figur 4.8 Dagens kvotetak i kystflåten

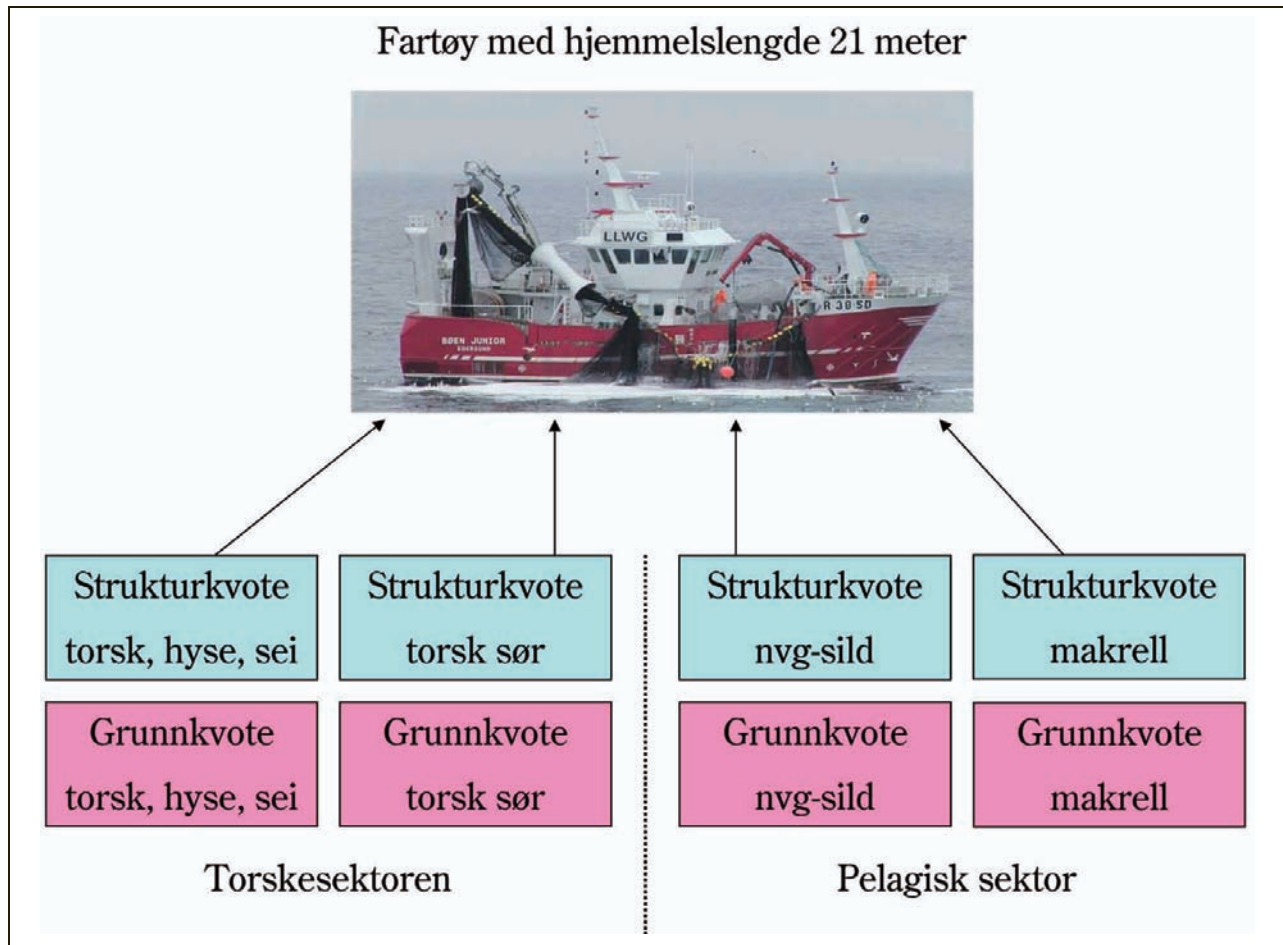
Når det gjelder gruppene i kystfiskeflåten med hjemmelslengde for kvotetildeling over 15 meter, som allerede er omfattet av strukturkvoteordningen, foreslår regjeringen at det for fremtiden ikke skal kunne tildeles strukturkvote ut over et kvotetak på to ganger fartøyets egen kvote i hvert enkelt fiskeri, dersom det tildeles strukturkvote både i torskesektoren og i pelagisk sektor. Til torskesektoren regnes her fisket etter torsk, hyse og sei, seinotfisket og rekefisket. Til pelagisk sektor regnes fisket etter norsk vårgytende sild, makrell og nordsjøsil. Det innebærer følgende:

- dersom det tildeles strukturkvote for eksempel i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord og i fisket etter makrell, gjelder kvotetaket på to i hver enkelt sektor, og
- dersom det tildeles strukturkvote for eksempel i seinotfisket og i fisket etter norsk vårgytende sild, gjelder kvotetaket på to i hver enkelt sektor.

Det foreslås altså i disse tilfellene et samlet kvotetak som kan beskrives som 2 + 2, jf figur 4.9. Figuren viser et fartøy med hjemmelslengde 21 meter som har valgt å nytte strukturkvoteordningen innenfor både torskesektoren og pelagisk sektor, og som dermed blir begrenset av kvotetaket på to i hver enkelt sektor.

Dagens kvotetak på tre ganger fartøyets egen kvote, inkludert denne, bør videreføres bare for fartøy som tildeles strukturkvote enten kun i torskesektoren eller kun i pelagisk sektor. Det innebærer følgende:

- for å kunne få tildelt strukturkvote ut over kvotetaket på to i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord, vil det være et vilkår at det ikke tildeles strukturkvote for eksempel i fisket etter norsk vårgytende sild,
- hvis det allerede tildeles strukturkvote ut over kvotetaket på to for eksempel i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord, vil



Figur 4.9 Eksempel på strukturingsmuligheten innenfor både torskesektoren og pelagisk sektor for fartøy med hjemmelslengde 21 meter

det ikke kunne tildeles strukturkvote for dette fartøyet i fisket etter norsk vårgytende sild,

- det vil imidlertid kunne tildeles strukturkvoter innenfor taket på tre i ulike fiskerier i torskesektoren som fisket etter torsk, hyse og sei og seinotfisket, eller
- i ulike fiskerier i pelagisk sektor som fisket etter makrell og norsk vårgytende sild.

Kvotetaket i disse tilfellene vil altså være 3 + 1, jf figur 4.10. Figuren viser et fartøy med hjemmelslengde på 23 meter, som har valgt å nytte strukturkvoteordningen opp til kvotetaket på tre i pelagisk sektor, og som dermed ikke kan tildeles strukturkvote i torskesektoren.

Denne endringen vil ikke medføre noen konsekvenser i forhold til allerede tildelte strukturkvoter. Det innebærer følgende:

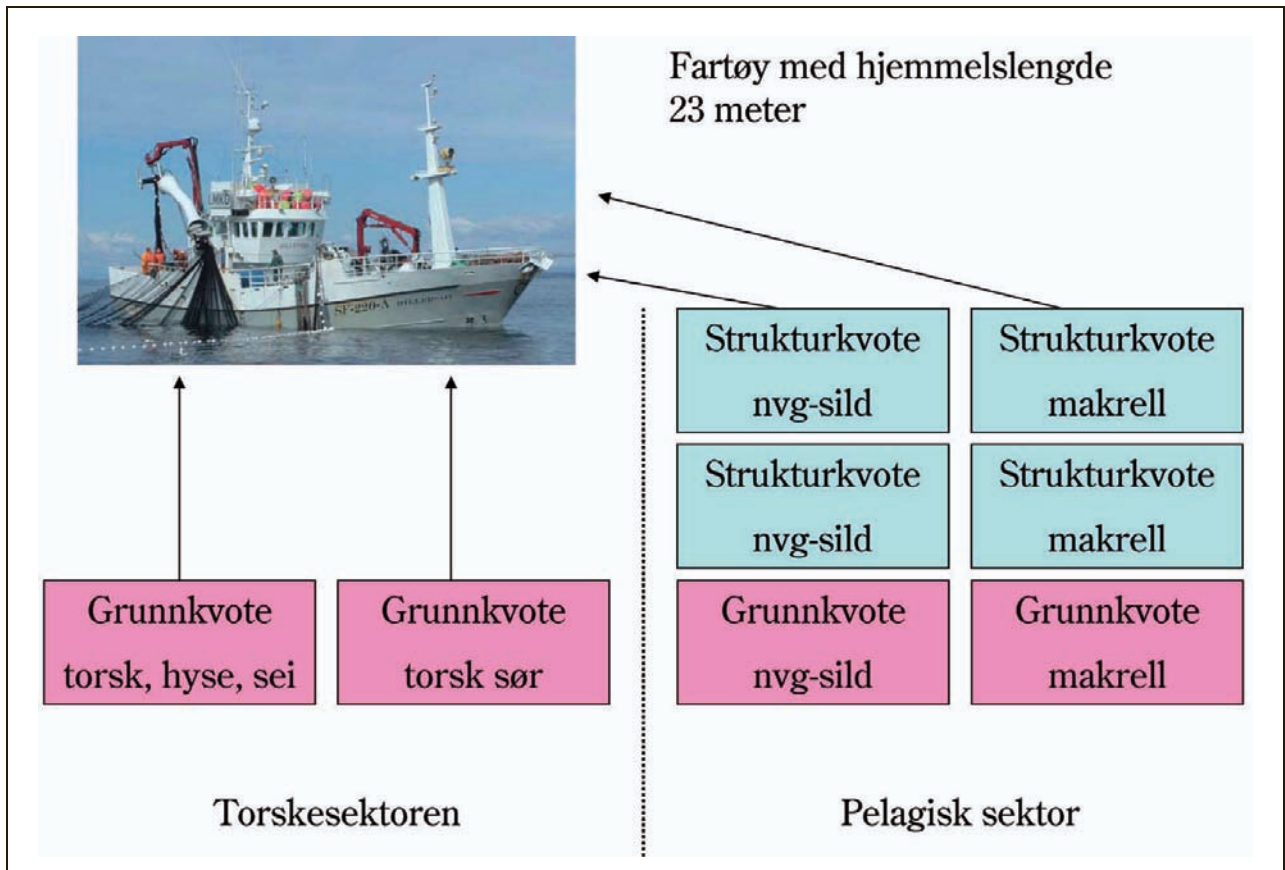
- et fartøy som allerede tildeles kvoter ut over taket på 2 + 2, for eksempel 2,5 både i makrellfisket og i fisket etter torsk, hyse og sei nord

for 62 grader nord, vil fortsatt kunne tildeles disse kvotene, og

- et fartøy som allerede tildeles kvoter ut over taket på 3 + 1, for eksempel 3 i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord og 1,5 i fisket etter norsk vårgytende sild, vil fortsatt kunne tildeles disse kvotene.

De nye kvotetakene vil likevel komme til anvendelse på fartøy som allerede tildeles strukturkvote, dersom det søkes om ytterligere tildeling. Det innebærer følgende:

- et fartøy som tildeles en kvote på 2,5 i fisket etter norsk vårgytende sild og en kvote på 1,5 i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord, vil således ikke kunne tildeles ytterligere strukturkvote verken i fisket etter norsk vårgytende sild eller i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord, men
- vil kunne tildeles strukturkvote innenfor taket på 2 i andre fiskerier i pelagisk sektor, som makrellfisket, og



Figur 4.10 Eksempel på strukturingsmuligheten innenfor pelagisk sektor for fartøy med hjemmelslengde 23 meter

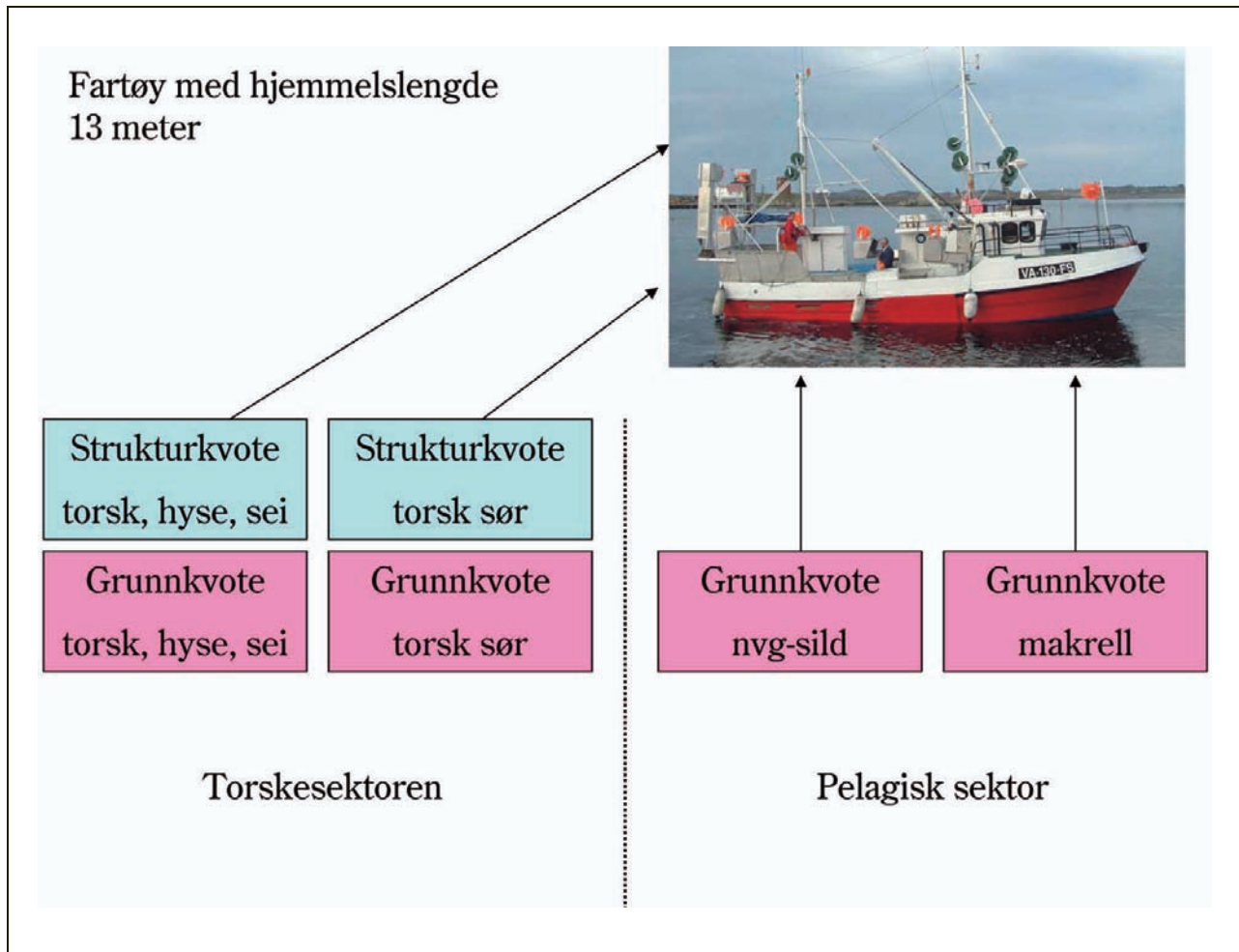
- et fartøy som tildeles en samlet kvote på 2,5 i makrellfisket og som ikke tildeles strukturkvote i torskesektoren, vil kunne tildeles ytterligere strukturkvote i makrellfisket (og i andre fiskerier innenfor pelagisk sektor) innenfor rammen av kvotetaket på 3 + 1.

I den nye gruppen i kystflåten som nå får tilbud om strukturkvoteordning, med hjemmelslengde mellom 11 (13) og 15 meter, bør det settes et kvotetak til to ganger fartøyets egen kvote. Det innebærer en adgang til å doble kvoten gjennom bruken av strukturkvoteordningen. Den tilsiktede konsekvensen av dette er redusert grad av strukturering. Som flertallet i strukturutvalget peker på, er denne gruppen viktig for aktivitet langs hele kysten. Det bør derfor vises varsomhet, slik at struktureringen ikke i for stor grad svekker bosetting og arbeidsplasser på kysten. Regjeringen mener at det vil innebære en god balanse mellom de ulike hensyn, dersom man tilbyr strukturkvoteordningen til denne gruppen med et kvotetak på to.

Videre anser regjeringen, av samme grunn, at disse fartøyene ikke bør kunne tildeles strukturkvote både i torskesektoren og i pelagisk sektor.

Dette innebærer følgende:

- dersom det tildeles strukturkvote i for eksempel fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord, så vil det ikke kunne tildeles strukturkvote i fisket etter norsk vårgytende sild, makrell, nordsjøsild mv.,
- dersom det tildeles strukturkvote i for eksempel fisket etter norsk vårgytende sild, så vil det ikke kunne tildeles strukturkvote i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord, i fisket etter torsk sør for 62 grader, i seinotfisket mv.,
- det vil imidlertid kunne tildeles strukturkvote for eksempel i fisket etter makrell, selv om det tildeles strukturkvote i fisket etter norsk vårgytende sild og
- det vil også kunne tildeles strukturkvote i seinotfisket, selv om det tildeles strukturkvote i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord.



Figur 4.11 Eksempel på strukturingsmuligheten innenfor torskesektoren for fartøy med hjemmelslengde 13 meter

Det foreslås altså for denne gruppen et samlet kvotetak som kan beskrives som 2 + 1, jf figur 4.11. Figuren viser et fartøy med hjemmelslengde 13 meter som har valgt å nytte strukturkvoteordningen innenfor torskesektoren, innenfor rammen av kvotetaket på to, og som dermed ikke kan tildeles strukturkvoter i pelagisk sektor.

Når det gjelder havfiskeflåten, har det ikke kommet frem innvendinger mot de begrensninger som gjeldende ordning inneholder for å ivareta distrikts- og fordelingspolitiske hensyn, herunder kvotetakene. Disse ble også grundig vurdert og diskutert i forbindelse med at strukturkvoteordningen erstattet de tidligere enhetskvoteordningene. Særlig gjaldt dette kvotetakene. Regjeringen ser derfor ingen grunn til å gjøre endringer i her.

Når det gjelder spørsmålet om strukturkvoteordning for nye grupper i havfiskeflåten, vil regjeringen se nærmere på muligheten for å finne en løsning for gruppen av fartøy med nordsjøtråltilla-

telse, opp mot strukturordningen for industritrålgruppen.

Spørsmålet om hvilke fartøygrupper som til enhver tid skal tilbys strukturkvoteordning, og hvordan strukturkvoteordningen til enhver tid skal utformes i detalj med hensyn til eventuelle begrensninger, kvotetak mv., er for øvrig spørsmål regjeringen vil måtte vurdere og avgjøre som del av en vedvarende prosess, slik det også har blitt gjort tidligere for havfiskeflåtens enhetskvoteordninger.

4.5.3 Eierkonsentrasjon

Som det ble nevnt foran, inneholder strukturkvoteordningen både for kystfiskeflåten og for havfiskeflåten såkalte kvotetak. Dette er regler som begrenser hvor mye det enkelte fartøys kvote kan økes, gjennom bruk av strukturkvoteordningen.

Kvotetaket begrenser dermed kvotekonsentrasjonen på fartøynivå. Kvotetaket i strukturkvote-

teordningen begrenser derimot ikke like effektivt kvotekonsentrasjonen på eiernivå, ettersom en eier kan ha flere fartøy.

For havfiskeflåten er det imidlertid gitt regler om eierkonsentrasjon i forskrift av 13. oktober 2006 nr 1157 om spesielle tillatelser til å drive enkelte former for fiske og fangst (konesjonsforskriften). I korte trekk er disse reglene som følger:

For torsketrålgruppen er den generelle regelen at en eier ikke kan inneha torsketrålkonsesjon for flere fartøy enn det antall fartøy som til sammen vil bli tildelt inntil ni kvotefaktorer, jf konsesjonsforskriften § 2-4. Dette tilsvarer i overkant av 10% av det samlede antall kvotefaktorer i gruppen.

Denne generelle regelen er supplert av en spesialregel for fiskeindustribedrifter som også eier fiskefartøy. Når flere slike fiskeindustribedrifter har samme bakenforliggende eier, kan eieren inneha torsketråltillatelse for fartøy som til sammen vil bli tildelt inntil sju kvotefaktorer for hver fiskeindustribedrift han eier, når han har plikt til å levere fangsten etter forskrift av 12. sep-

tember 2003 nr 1131 om leveringsplikt for fartøy med torsketråltillatelse til fiskeindustribedriften. Regler om dette er gitt i konsesjonsforskriften § 2-5.

For industritrålgruppen er regelen om eierkonsentrasjon at en eier ikke kan inneha slik konsesjon for flere fartøy enn det antall som til sammen vil bli tildelt inntil 10% av summen av basiskvotene for fartøyene i gruppen i det enkelte fiskeri, eller 10% av gruppekvoten for fiskeslag som ikke er regulert med basiskvotemodellen, jf konsesjonsforskriften § 2-9.

For seitrålgruppen er grensen satt til 20% av gruppekvoten, jf konsesjonsforskriften § 2-16, mens grensen i ringnotgruppen er satt til 5% av summen av basiskvotene for fartøyene i det enkelte fiskeri, jf § 4-5.

Reglene om eierbegrensning gjelder ikke bare der det er samme person eller foretak som er direkte eier av fartøyet, men gjelder den reelle bakenforliggende eier uansett hvordan man har valgt å organisere eierskapet. Det følger av reglene i konsesjonsforskriften § 1-6 at den enkelte eier skal tilordnes fartøyets kvote fullt ut



Figur 4.12 Kystfiskeflåten tåler en brottsjø

Foto: Fiskeri.no

dersom man har en eierandel i et fartøy på mer enn 50%, at man skal tilordnes en forholdsmessig andel dersom man har en eierandel mellom 20% og 50%, mens man ikke tilordnes noe av kvoten dersom eierandelen er mindre enn 20%.

Når det gjelder kystflåten, er det altså ikke fastsatt slike regler om begrensninger i eierkonsentrasjon.

Strukturutvalget uttalte følgende om eierkonsentrasjon i NOU 2006:16 kapittel 8.4.2:

«Utvalgets medlemmer ønsker at det utarbeides klare regler som setter grenser for hvor store fangstrettigheter enkeltaktører kan ha for å unngå at konsentrasjonen av rettigheter blir for stor. Utvalget foreslår en maksimal grense på 10 % av gruppekvoten i de regule-

ringsgrupper det ikke allerede er fastsatt strengere krav. For små fiskeri bør det gjøres unntak fra begrensningen.»

Regjeringen vil arbeide videre med dette spørsmålet. Dersom en nærmere vurdering, blant annet av eierskapsstrukturen slik den faktisk er og hvilke trender man kan se i denne, tilsier at det er behov for slike regler som Strukturutvalget her foreslår, vil forslag om dette bli sendt på høring og eventuelt fastsatt som forskriftsbestemmelser. Det vil i den forbindelse også bli sett nærmere på hvorvidt det er behov for regler som begrenser muligheten for at samme eier har fartøy både i havfiskeflåten og i kystflåten.

5 Tidsbegrensning i strukturvoteordningen

5.1 Innledning

Det sies ikke noe i gjeldende regler for strukturvoteordningen om varigheten av strukturkvotene. De tidligere enhetsvoteordningene inneholdt derimot en tidsbegrensning som sa at enhetskvotene kunne tildeles «i inntil» 13 eller 18 år.

Utgangspunktet ved innføringen av strukturvoteordningen var at den skulle innebære en lenger tidshorisont enn de tidligere enhetsvoteordningene. Dette er en premiss i diskusjonen i kapittel 10.3 i St. meld. nr. 20 (2002-2003) Strukturtiltak i kystfiskeflåten, se særlig kapittel 10.3.3, samt departementets høringsnotat 26. november 2004 om strukturvoteordning for havfiskeflåten, hvor det heter i kapittel 8.1 at forslaget «vil legge til rette for en lenger planleggingshorisont for det enkelte rederi».

Strukturutvalgets forslag om forhåndsfastsatt tidsbegrensning i strukturvoteordningen presenteres i kapittel 5.2, og høringsuttalelsene i kapittel 5.3. Spørsmålet om dette bør innføres diskuteres i kapittel 5.4, med oppsummering og konklusjoner i kapittel 5.4.7. Spørsmålet om en forhåndsfastsatt tidsbegrensning også skal gjelde for allerede tildelte strukturkvoter diskuteres i kapittel 6 forholdet til allerede tildelte strukturkvoter.

I de tidligere enhetsvoteordningene gikk kvantumet ved utløpet av tildelingsperioden tilbake til vedkommende reguleringsgruppe. Dette var i samsvar med den tverrpolitiske enigheten om stabilitet i kvotefordelingen mellom ulike reguleringsgrupper. I St. meld. nr. 20 (2002-2003) Strukturtiltak i kystfiskeflåten i kapittel 8.3 heter det at «(d)eretter går denne kvotedelen tilbake til gruppen, og blir jevnt fordelt på alle fartøyene i gruppen». Meldingens figur 8.5 illustrerer hvordan strukturvoteordningen i følge denne modellen ville fungere for kystfiskeflåten. Det samme er lagt til grunn for eksempel i Ot. prp. nr. 39 (2000-2001), hvor det i kapittel 6 er uttalt at ordningen «i neste omgang (vil) bidra til bedre lønnsomhet for hvert enkelt fartøy i gruppen i fremtiden».

Standpunktet om at kvotefordelingen mellom gruppene ligger fast, og at strukturgevinsten der-

for tilfaller de gjenværende fartøy i samme reguleringsgruppe, legges fortsatt til grunn, jf kapittel 3.9.2.

Reglene for gjeldende strukturvoteordninger finnes i forskrift av 7. november 2003 nr 1309 om spesielle kvoteordninger for kystfiskeflåten og forskrift av 4. mars 2005 nr 193 om strukturvoteordning mv for havfiskeflåten, som begge er fastsatt med hjemmel i saltvannsfiskeloven § 5a.

5.2 Strukturutvalgets forslag

Utvalget er delt i ulike flertall og mindretall, og de ulike fraksjonene har fremmet en rekke forslag. Det vises til utredningen for en fullstendig fremstilling av disse. NOU 2006:16 kapittel 8.4 inneholder en oppsummering av samtlige forslag, mens hver enkelt fraksjons forslag er fremstilt i kapittel 8.5, 8.6 og 8.7.

Utvalget er delt også når det gjelder spørsmålet om forhåndsfastsatt tidsbegrensning i strukturvoteordningen. Blant de elleve medlemmene som har som sitt primærstandpunkt at strukturvoteordningen bør videreføres, er det syv som går inn for at strukturvoteordningen videreføres uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning.

Fire andre medlemmer som også går inn for at strukturvoteordningen bør videreføres, har fremmet forslag om at strukturkvoter bare skal kunne tildeles i inntil 15 år i det enkelte tilfellet og at strukturkvoten etter utløpet av denne perioden skal fordeles på samtlige fartøy i den aktuelle reguleringsgruppen. De foreslår også at denne tidsbegrensningen gjøres gjeldende for de som allerede har fått tildelt strukturkvote i medhold av reglene i 2003- og 2005-forskriftene.

Fire medlemmer går prinsipielt mot å videreføre strukturvoteordningen i kystflåten. Spørsmålet om videreføring av strukturvoteordningen er drøftet foran i kapittel 4 Utforming av strukturordningene, hvor det er konkludert med at ordningen skal videreføres. Disse fire medlemmene støtter imidlertid subsidiært forslaget fra de fire medlemmene som ønsker en forhåndsfastsatt tidsbegrensning i strukturvoteordningen. Dette

er med andre ord flertallsforslaget fra utvalget, hvilket innebærer at de to alternativene fra Strukturutvalget er følgende:

1. Flertallsforslaget om å innføre en forhåndsfastsatt tidsbegrensning på 15 år, som også gjøres gjeldende for allerede tildelte strukturkvoter.
2. Mindretallsforslaget om å videreføre gjeldende strukturvoteordning, altså uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning.

5.3 Høringsuttalelser

Blant næringsorganisasjonene som har uttalt seg om forhåndsfastsatt tidsbegrensning, støtter Norges Kystfiskarlag flertallsforslaget om å innføre en tidsbegrensning på 15 år, som et subsidiært standpunkt i forhold til lagets primære standpunkt om at strukturvoteordningen i kystflåten bør avvikes.

Som begrunnelse viser Kystfiskarlaget til at ordningen, dersom den skal videreføres, bør «strammes kraftig inn av hensyn til å redusere de negative samfunns- og næringsmessige virkningene».

Norges Fiskarlag, Sør-Norges Trålerlag, LO, Finansnæringens Hovedorganisasjon/Sparebankforeningen og Norske Sjømatbedrifters Landsforening støtter mindretallsforslaget om å videreføre gjeldende strukturvoteordning, uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning. Som begrunnelse vises i hovedsak til at denne ordningen er best egnet til å gi næringen den langsiktighet og forutsigbarhet den er avhengig av.

FHL industri og eksport mener at en forhåndsfastsatt tidsbegrensning minimum må tilsvare «livslengden» for et fartøy, og dermed være vesentlig lenger enn 15 år. LO påpeker også at dersom det skal være en forhåndsfastsatt tidsbegrensning i ordningen, må den være vesentlig lenger enn flertallsforslaget om 15 år, og viser til at den bør tilsvare fartøyets «livslengde» eller fiskerens yrkesaktive liv.

Norges Fiskarlag, FHL industri og eksport, Finansnæringens Hovedorganisasjon/Sparebankforeningen og Norske Sjømatbedrifters Landsforening går sterkt mot å gjøre tidsbegrensningen gjeldende for allerede tildelte strukturkvoter, hvis det iverksettes en slik forhåndsfastsatt tidsbegrensning i nye strukturvoteordninger.

Blant fylkeskommunene går Finnmark fylkeskommune og Troms fylkeskommune inn for flertallsforslaget om å innføre en forhåndsfastsatt tidsbegrensning på 15 år, men uttaler seg ikke om

spørsmålet om dette skal gjøres gjeldende også for allerede tildelte strukturkvoter. Fylkesrådet i Nord-Trøndelag, Sør-Trøndelag fylkeskommune og Nordland fylkeskommune støtter flertallsforslaget om å innføre en tidsbegrensning på 15 år, med virkning også for allerede tildelte strukturkvoter.

Troms fylkeskommune peker særlig på at «fiken er en felles ressurs og hvordan den forvaltes har betydning for videre utvikling i Troms». Finnmark fylkeskommune ønsker primært en «samfunnsstyrt fordeling og omfordeling av kvoter» for å oppnå «en mer rettferdig fordeling av ressursene», men slutter seg subsidiært til flertallsforslaget.

Møre og Romsdal fylkeskommune og Hordaland fylkeskommune går inn for mindretallsforslaget om å videreføre gjeldende strukturvoteordning, uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning.

Lofotrådet og Vest-Finnmark regionråd støtter flertallsforslaget. Lofotrådet påpeker at flertallsforslaget ivaretar målene om å sikre fiskeressursene som felles eiendom, en fiskeflåte som bidrar til aktivitet langs hele kysten og en flåte som er moderne, variert og lønnsom. Vest-Finnmark regionråd viser også til målet om å sikre fiskeressursene som felles eiendom, og sier videre at den forhåndsfastsatte tidsbegrensningen «kan føre til at prisen presses ned på kvotene, og på den måten sørge for at mer av verdiskapingen kommer fiskerne til gode». Regionrådet påpeker imidlertid også at tidsperioden kanskje bør strekkes over flere år.

Landsdelsutvalget anbefaler også at strukturkvotene tidsbegrenses.

Lenvik kommune støtter forslaget om å innføre en forhåndsfastsatt tidsbegrensning på 15 år. Berg kommune støtter forslaget om å innføre en tidsbegrensning, men mener at denne bør være på 25 år.

Austevoll kommune støtter mindretallsforslaget om å videreføre gjeldende strukturvoteordning, uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning.

Av de andre høringsinstansene går Fiskeridirektoratet, Sunnmøre og Romsdal Fiskesalslag og Innovasjon Norge inn for mindretallsforslaget om å videreføre gjeldende strukturvoteordning. Innovasjon Norge går subsidiært inn for en varighet på 25 år.

Også disse høringsinstansene viser på ulike måter til næringens behov for langsiktighet og forutsigbarhet.

WWF og Norges Naturvernforbund/Barentshavkontoret går primært mot videreføring av strukturvoteordningen, men støtter subsidiært

forslaget om en tidsbegrensning på 15 år. Begge viser på ulike måter til at fiskeressursene tilhører fellesskapet som begrunnelse for standpunktet.

5.4 Regjeringens vurdering – forhåndsfastsatt tidsbegrensning

5.4.1 Formålsbestemmelsene i gjeldende forskrifter

Ved vurderingen av hvorvidt strukturkvoteordningen bør inneholde en forhåndsfastsatt tidsbegrensning eller ikke, er det naturlig å ta utgangspunkt i formålsbestemmelsene for gjeldende forskrifter. De to forskriftene som regulerer tildeling av strukturkvote i henholdsvis kystfiskeflåten og havfiskeflåten har noe ulikt formulerte formålsbestemmelser.

Strukturkvoteordningen for havfiskeflåten har følgende formålsbestemmelse i § 2 i 2005-forskriften:

«Forskriften har som formål å bidra til en tilpasning av den enkelte fartøygruppe til ressursgrunnlaget og et bedret driftsgrunnlag for det enkelte fartøy, ved å legge til rette for å redusere antall fartøy i den enkelte gruppe.»

Når det gjelder kystfiskeflåten, regulerer 2003-forskriften både driftsordningen og strukturkvoteordningen, og har følgende felles formålsbestemmelse i § 2:

«Drifts- og strukturordningene har som formål å legge til rette for en positiv utvikling av de ulike fartøygruppene i kystflåten, ved å gjøre det mulig å utvide kvotegrunnlaget for det enkelte fartøy og derved legge opp en drift som sikrer virksomhet over en størst mulig del av året, og å legge til rette for spesialisering av driften og derved et mer lønnsomt driftsopplegg for det enkelte fartøy.»

Siste del av denne formålsbestemmelsen retter seg hovedsakelig mot driftsordningen. De to formålsbestemmelsene viser at strukturkvoteordningen har et sammensatt mål. Reduksjon av antall fartøy for å styrke driftsgrunnlaget for det enkelte fartøy er imidlertid dominerende i målformuleringen.

5.4.2 Forskjellen på strukturkvote med og uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning

Forskjellen på strukturkvote med og uten en forhåndsfastsatt tidsbegrensning kan illustreres med følgende eksempler, hvor det legges til grunn at

den relative kvotefordelingen innad i fartøygruppen ikke endres over tid annet enn som følge av strukturkvotetildelingen:

En fartøygruppe består av 100 fartøy som alle i utgangspunktet tildeles lik kvote, altså 1 prosent av gruppekvoten. Hvis 25 av de 100 fartøyene har nyttet strukturkvoteordningen til å ta ut ett fartøy hver, vil disse 25 hver få tildelt 1 prosent pluss 1 prosent av gruppekvoten i strukturkvoteperioden. De øvrige 50 fartøyene vil få tildelt 1 prosent hver som før. Fordelingssituasjonen vil da være at 25 fartøy hver tildeles 2 prosent av gruppekvoten, mens 50 fartøy hver tildeles 1 prosent av gruppekvoten.

Hvis strukturkvoten tildeles uten tidsbegrensning, vil denne ulikheten i kvote være vedvarende. Hvis det derimot er en tidsbegrensning, vil det ved utløpet av perioden være 75 gjenværende fartøy som skal dele gruppekvoten, og hver vil da få tildelt 1,33 prosent. De som har nyttet ordningen vil her få redusert sin kvoteandel fra 2 prosent til 1,33 prosent av gruppekvoten etter utløpstidspunktet. De øvrige vil få økt sin kvote fra 1 prosent til 1,33 prosent.

Dersom eksempelet endres til at halvparten av de opprinnelige fartøyene har nyttet strukturkvoteordningen til å ta ut ett annet fartøy hver, vil hvert av de gjenværende 50 fartøyene bli tildelt 2 prosent (1 prosent pluss 1 prosent) av gruppekvoten mens strukturkvotetildelingen løper. Ved utløpet av perioden vil det være de samme 50 fartøyene i gruppen, og hvert enkelt vil dermed fortsatt bli tildelt 2 prosent av gruppekvoten.

Her vil med andre ord situasjonen for den enkelte før og etter utløpet være den samme, og forhåndsfastsatt tidsbegrensning eller ikke får dermed ingen praktisk betydning for kvotefordelingen innad i gruppen i dette tilfellet.

Dersom eksempelet igjen endres, til at 25 fartøy i gruppen har nyttet strukturkvoteordningen til hver å ta ut to andre fartøy (graden av strukturering i en slik gruppe vil være begrenset av kvotetak for det enkelte fartøy) vil disse 25 fartøyene hver bli tildelt 3 prosent (1 prosent pluss 1 prosent pluss 1 prosent) av gruppekvoten i strukturperioden, mens de resterende 25 fartøyene fortsatt blir tildelt 1 prosent. Etter utløpet av perioden vil det også i dette tilfellet være 50 gjenværende fartøy, som hver får tildelt 2 prosent. De 25 som ikke har nyttet strukturkvoteordningen får dermed økt sin kvote fra 1 prosent til 2 prosent av gruppekvoten, mens de 25 som har nyttet ordningen hver vil få redusert sin kvote fra 3 prosent til 2 prosent, altså også her en reduksjon på 33 prosent.

Eksemplene er ikke fullt ut realistiske, idet en eventuell avkorting i strukturkvotetildelingen, slik det er blant annet i ordningene for kystflåten og ringnotflåten, vil bidra til å utjevne forskjellene i kvotestørrelser mellom fartøyene mens strukturkvotetildelingen løper, og dermed også redusere graden av intern omfordeling etter utløpet av strukturkvoteperioden.

Eksemplene tjener likevel til å illustrere følgende:

- en forhåndsfastsatt tidsbegrensning vil medføre en endring av den relative kvotefordelingen mellom fartøyene innad i en reguleringsgruppe etter utløpet av den perioden en strukturkvote tildeles,
- størrelsen på denne endringen vil være avhengig av graden av strukturering i gruppen og hvordan strukturkvotene er fordelt mellom fartøyene i gruppen.

Graden av strukturering har vært ulik i de enkelte fartøygruppene. Dette er nærmere gjennomgått foran i kapittel 4.2.2.2 Strukturkvoteordningen for kystfiskeflåten og kapittel 4.2.3 Strukturkvoteordningen for havfiskeflåten.

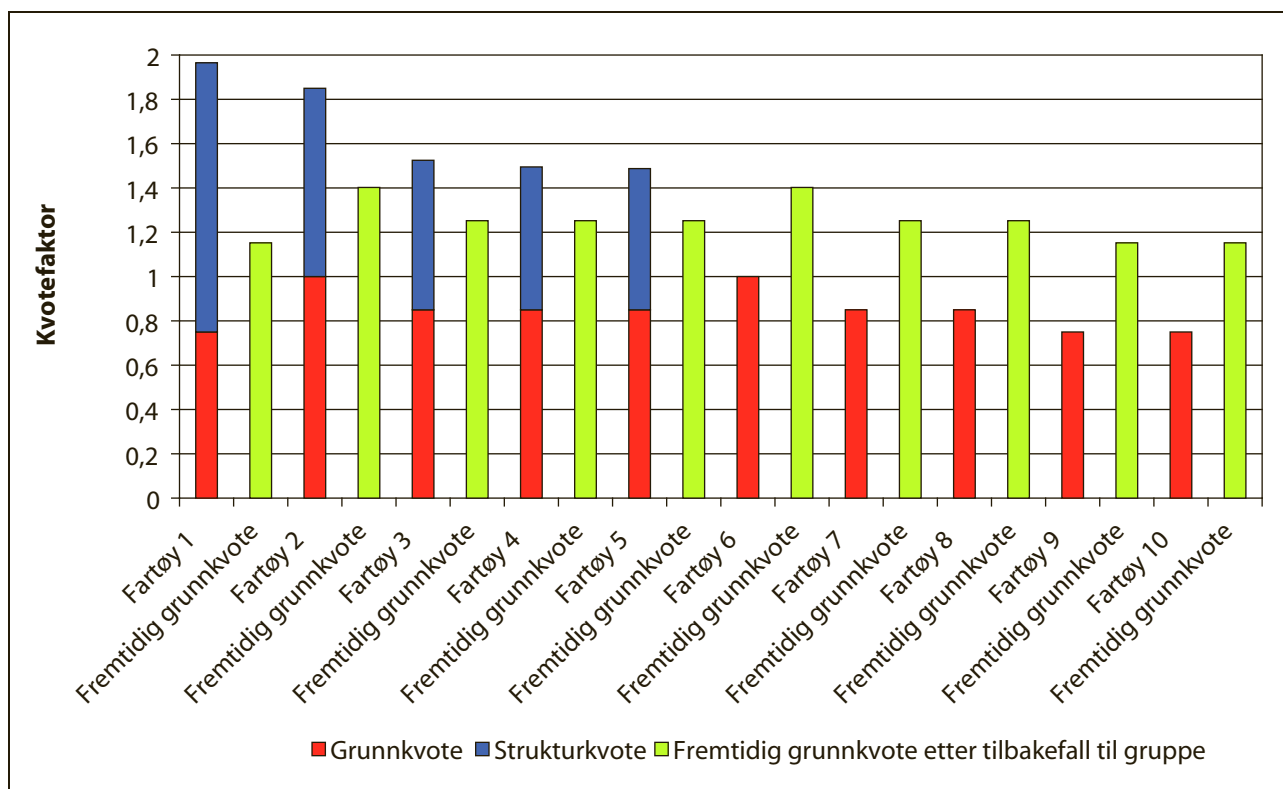
Utslagene av å innføre en forhåndsfastsatt tidsbegrensning vises i figur 5.1 for en reell fartøygruppe – seitrålguppen. Denne gruppen fikk

enhetskvoteordning fra år 2001, som ble avløst av strukturkvoteordningen for havfiskeflåten i 2005. Samtlige enhetskvoter ble omgjort til strukturkvoter fra og med 2006. Kvoteandelen for hvert enkelt fartøy i gruppen fremgår av figuren i de søylene som er røde pluss blå, hvor den røde delen illustrerer fartøyets grunnkvote og den blå delen strukturkvote. Med en forhåndsfastsatt tidsbegrensning vil det skje en omfordeling av den delen som fordeles som strukturkvote ved utløpet av tildelingsperioden, og fartøyenes nye grunnkvoter illustreres av de gule søylene. Den samlede økningen i grunnkvoter tilsvarer de samlede strukturkvotene. Grunnkvotene tildeles uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning, jf kapittel 5.4.4 Forholdet mellom grunnkvote og strukturkvote.

5.4.3 Fiskeressursene som felles eiendom

5.4.3.1 Innledning

Den forhåndsfastsatte tidsbegrensningen har blitt sett på som symbol for samfunnets styringsrett og et uttrykk for at fiskeressursene er vår felles eiendom. I NOU 2006:16 kapittel 8.6.5 fremholder en fraksjon i strukturutvalget at «innføring av tidsavgrensede strukturkvoter i 2003/2005 var uheldig i forhold til politiske mål om fiskeressursene som felles eiendom».



Figur 5.1 Fordeling av kvotefaktorer i seitrålguppen før og etter utløp av tidsavgrensede strukturkvoter

«Felles eiendom» er et begrep som det kan legges ulikt innhold i, alt etter den enkeltes ståsted. Det kan også argumenteres for at andre virkemidler vil ha samme betydning dersom målet er å markere at fiskeressursene er underlagt samfunnets styringsrett og er fellesskapets eiendom. En annen fraksjon i strukturutvalget sier i NOU 2006:16 kapittel 8.7.2 at »(f) or å oppnå større legitimitet, kan myndighetene ilegge en ressursrenteavgift på dem som har særlige tillatelser til å høste inntekter av fellesressursen, og som har en avkastning ut over normalt».

Behovet for å markere at fiskeressursene er felles eiendom, har sin bakgrunn i en pågående diskusjon om hvorvidt strukturkvoteordningen innebærer en privatisering av ressursene. Denne diskusjonen har ulike plan, alt etter hva som legges i begrepene og hvilket utgangspunkt de ulike deltakerne i debatten har. Det er derfor behov for å gå nærmere inn i denne problemstillingen, slik den fremstår ut fra ulike perspektiv. I det følgende diskuteres derfor hva som ligger i «felles eiendom» i et juridisk perspektiv, et økonomisk perspektiv og et samfunnsperspektiv.

5.4.3.2 Det juridiske perspektivet

Juridisk eiendomsrett kan defineres på ulike måter. Kjernen er imidlertid at juridisk eiendomsrett er den rett som gir eieren av et objekt all den rådighet over objektet som ikke er særskilt unntatt i eller med hjemmel i lov eller som følge av rettsgyldige handlinger. Denne rådigheten kan igjen deles i ulike deler, for eksempel retten til å selge objektet og retten til å bruke objektet. I eiendomsretten ligger også som regel retten til å hindre at andre råder over eller utnytter objektet.

En eiendomsrett til fiskeressursene i havet vil ikke kunne være en slik tradisjonell eiendomsrett til et objekt, men eventuelt en immateriell rettighet til verdien av ressursene som sådan eller til adgangen til å utnytte disse ressursene til kommersiell virksomhet.

Adgangen til fiske i sjøen anses imidlertid rettslig sett som en allemannsrett, som reguleres gjennom bestemmelser særlig i saltvannsfiskeloven og deltakerloven. Adgangen til å drive fiske som næringsvirksomhet er regulert gjennom reglene fastsatt i og i medhold av deltakerloven, jf deltakerloven § 4:

«Et fartøy kan ikke nyttes til ervervsmessig fiske eller fangst uten at det er gitt ervervstillatelse av departementet.»

Gjennom regler fastsatt i og i medhold av deltakerloven, er adgangen til å delta i ulike fartøygrupper begrenset i forskriftsbestemmelser. Det er denne type adgangsbegrensninger som skaper en lukket gruppe, og dermed legger grunnlaget for at selve adgangen til å delta i en slik gruppe får en økonomisk verdi. Denne kan beregnes på fartøyeierens hånd, og kan realiseres når et fartøy selges for fortsatt drift, uavhengig av om kjøperens siktemål er å drive fartøyet videre eller nytte strukturkvoteordningen. De økonomiske forholdene i slike tilfeller er omtalt i ulike sammenhenger, se for eksempel St. meld. nr. 20 (2002-2003) Strukturtiltak i kystfiskeflåten kapittel 10.3.6 og i og for seg allerede NOU 1981:3 Konesjonsordninger i fisket kapittel 4.3 og St. meld. nr. 93 (1982-83) Om retningslinjer for fiskeripolitikken kapittel 11.4.

Det at det betales et vederlag for kvoteverdien ved kjøp av et fiskefartøy som skal drives videre, er ikke noe nytt. En påstand om at dette endrer tillatelsenes rettslige status, har imidlertid ingen rettslig forankring. Vederlaget mellom de private partene gir ikke et nytt innhold i tillatelsene, som det uansett er myndighetene som tildeler etter en vurdering av om søkeren (kjøperen) fyller de krav som gjelder i det enkelte tilfellet. Disse tillatelsene har et definert innhold, som følger særlig av hjemmelsloven, aktuelle forskrifter og de vilkår som måtte være fastsatt i det enkelte vedtak. Dette innholdet kan også endres, enten i samsvar med hjemmelsloven som den er i dag eller slik den til enhver tid måtte være som følge av lovendringer. Dette følger nettopp av at virksomheten er basert på, og avhengig av, offentlige tillatelser.

Det at det mellom private parter blir satt en kvotepris er noe myndighetene kan legge større eller mindre vekt på når en vurderer ulike regulatoriske tiltak. Dette er likevel ikke til hinder for endringer, enten det gjelder fordeling av kvoter mellom ulike reguleringsgrupper, tildeling av nye konsesjoner eller en rekke andre inngrep som lovgivningen gir hjemmel for. Slike endringer påvirker kvoteverdien hos den enkelte reder. Det at myndighetene kan gjøre slike endringer er utvilsomt, og har vært lagt til grunn i ulike meldinger mv, for eksempel i St. meld. nr. 92 (1982-83) Retningslinjer for fiskeripolitikken kapittel 3.3, St. meld. nr. 59 (1992-93) Om struktur- og reguleringspolitikk overfor fiskeflåten kapittel 3.2.5 avsnittet Kvoteordningen, i St. meld. nr. 51 (1997-98) Perspektiver på utvikling av norsk fiskerinæring kapittel 7.2.2 og 7.2.3 og i Ot. prp. nr. 67 (1997-98) Om lov om retten til å delta i fiske og

fangst (deltakerloven), for eksempel på side 50 i merknaden til § 16 og side 51 i merknaden til § 19. Det er også lagt til grunn for drøftingen i St. meld. nr. 20 (2002-2003) Strukturtiltak i kystfiskeflåten kapittel 10.1.

I St. meld. nr. 51 (1997-98) kapittel 7.2.2 heter det om dette:

«Kvotereguleringer i medhold av saltvannsfiske-loven er en fordelingsordning for fangstmuligheter gjennom fangstkvoter. Fiskeressursene representerer en nasjonal formue, som staten skal forvalte ved årlige fordelinger ut fra overordnede mål. Den enkelte reder har således ikke en kvoterett selv om han har en konsesjon til å drive et bestemt fiske. Kvote tildeles normalt for ett år, men kan om nødvendig endres i løpet av året, f.eks. av ressurs-hensyn.»

Næringskomiteen påpekte tilsvarende i Innst. S. nr. 93 (1998-99) kapittel 2.2 at «(f)isken er ein nasjonal fellesressurs som skal forvaltast og utnyttast til beste for samfunna langs kysten». I Innst. O. nr. 38 (1998-99) til deltakerloven ble dette utdypet i kapittel 2.3, hvor det heter følgende:

«Komiteen vil påpeke at fiskeressursene tilhører det norske folk, i fellesskap. Det er derfor i utgangspunktet ingen enkeltpersoner eller enkelt-selskaper som kan gis evigvarende eksklusive rettigheter til vederlagsfritt å høste av (og tjene på) disse ressursene, mens andre stenges ute fra å delta i fisket. Komiteen erkjenner samtidig behovet for å begrense ressursuttaket av hensyn til en langsiktig og bærekraftig utnyttning av ressursene i havet. Komiteen mener derfor at deltakerloven er viktig i forhold til å regulere deltakelsen i fisket og der-ved den samlede kapasitet i fiskeflåten.»

Som det her går frem: Det er ingen motsetning mellom det at avgrensninger i deltakelsen i fiske i realiteten skaper en kvoteverdi på fartøyeiers hånd, og det at ressursene er en nasjonal fellesressurs. Avgrensninger i deltakelsen er valgt som reguleringsform for å legge til rette for en best mulig utnyttning av fiskeressursene, sett fra samfunnets side. At det mellom private parter betales et vederlag for adgangen til å delta i fiske, gir åpenbart ikke kjøperen en ny og annerledes posisjon i forhold til fellesskapet og de offentlige reguleringene, enn den selgeren hadde. Det rettslige innholdet i tillatelsene til å drive fiske er med andre ord definert i regelverket, og en juridisk privatisering av ressursene ville kreve et eksplisitt lovvedtak.

De enkeltpersoner eller foretak som eier fiskefartøy og har adgang til å delta i fisket på ulike fiskebestander, har således ingen juridisk eiendomsrett til fiskeressursene, heller ikke i form av noen ideell andel.

Havressurslovutvalget har i NOU 2005:10 foreslått en egen lovbestemmelse om at de villlevende marine ressurser i vill tilstand tilhører staten, jf § 1-5 i utvalgets lovutkast. Regjeringen vil komme tilbake til oppfølgingen av dette forslaget i en proposisjon med forslag til ny havressurslov til erstatning for gjeldende saltvannsfiskelov, etter å ha vurdert høringsuttalelsene og hvordan andre lands ressurslovgivning har løst dette spørsmålet. En lovbestemmelse om at ressursene tilhører folket i Norge, vil imidlertid være en naturlig del av en moderne ressurslovgivning.

5.4.3.3 Det økonomiske perspektivet

Samfunnet er avhengig av privat næringsdrift for å utnytte landets ressurser. Dette gjelder også på fiskerisektoren, hvor aktiviteten er dominert av enkeltpersoners og private foretaks virksomhet.

Fiskerisektoren har vært og vil fortsatt være preget av at det er behov for kapitalkrevende produksjonsmidler i form av fiskefartøy. Dette gjelder uavhengig av diskusjonen om kvotefordeling mellom ulike fartøygrupper og driftsformer. Også det kystnære fisket med mindre fartøy krever før eller senere investeringer i fartøy, utrustning og utstyr til flere millioner kroner. Slik vil det være uansett hvordan reguleringene utformes og uavhengig av kvotepriser.

Denne type investeringer krever en viss grad av sikkerhet, i form av trygge rammer for virksomheten. Vi kan ikke vente å oppnå de nødvendige investeringer i fremtidens fiskefartøy hvis ikke de næringsdrivende har tiltro til at de får det driftsgrunnlag som er nødvendig for å forsvare investeringen ved å betale renter og avdrag på lånekapital, få en akseptabel avkastning på egenkapital og kunne gi en akseptabel godtgjørelse for arbeidsinnsats.

I de fleste sektorer ligger denne tryggheten i privat eiendomsrett til de viktigste produksjonsmidlene, kombinert med statlig garanterte ordninger for å etablere, beskytte og overdra eiendomsretten. Slike ordninger er derfor grunnleggende viktige for samfunnet, hvor teknologisk utvikling og forbedret produktivitet ligger til grunn for velstandsutviklingen.

Det er ikke spesielt for fiskerisektoren at en i tillegg til eide produksjonsmidler, også er avhen-

gig av ulike typer offentlige tillatelser for å drive virksomheten. Tomteeieren er avhengig av reguleringsplaner og byggetillatelser for å utvikle sin eiendom, og fabrikkeieren kan være avhengig av en utslippstillatelse for å drive virksomheten. En god del industrivirksomhet er således avhengig av offentlige tillatelser og offentlige rammebetingelser for å kunne drive og av tiltro til at tillatelser vil bli opprettholdt over tid for å kunne gjøre nødvendige investeringer.

En juridisk privatisering av fiskeressursene er med andre ord ikke nødvendig for å sikre de nødvendige investeringene i næringen.

Fiskerinæringen har en samfunnsmessig rolle å fylle, og for samfunnet er det viktig å sikre at naturressursene utnyttes best mulig. Det krever så stabile rammebetingelser at enkeltpersoner er villige til å foreta investeringer, og at kredittinstitusjoner er villige til å bidra med lånekapital. Desto større usikkerhet det er rundt rammebetingelsene, desto mindre sannsynlig vil det være at enkeltpersoner og kredittinstitusjoner vil velge å bruke sin kapital i denne næringen. Derfor kan en si at jo viktigere en mener fiskerinæringen er i en distriktspolitisk sammenheng og jo større krav som stilles til næringen om å ivareta samfunnsmessige forpliktelser, desto viktigere er det med stabilitet rundt rammebetingelsene. Selv om fiskeressursene ikke er underlagt privat eiendomsrett i juridisk forstand, er det derfor nødvendig at samfunnet etablerer ordninger som sikrer grunnlaget for private investeringer. I den sammenhengen er det nødvendig å vurdere nytten av endringer i de samlede rammebetingelsene opp mot de konsekvenser selve endringen får for tiltroen til stabilitet i de nye rammebetingelsene som dermed etableres.

Det økonomiske perspektivet på problemstillingen fiskeressursene som felles eiendom, er at fellesskapet er avhengig av tiltro til stabilitet i rammebetingelsene, for å sikre de nødvendige økonomiske investeringene for at vi som samfunn og fellesskap skal få nyttiggjort oss ressursene.

5.4.3.4 Samfunnsperspektivet

Et annet forhold er hvordan lovregulerte begrensninger i adgangen til å utnytte fiskeressursene til ervervsmessige fiske, fungerer i et samfunnsperspektiv. Strukturutvalget har innhentet en utredning om dette fra professor Petter Holm, som er trykt som vedlegg 7 til NOU 2006:16. Her blir det inngående gjort rede for hvordan adgangsbegrensningene i fisket og strukturordningene fun-

gerer i dette perspektivet. Holm skriver blant annet:

«Selv om lukkingen av allmenningen har skjedd blant annet ved at rettigheter for enkeltaktører har blitt definert og fått institusjonell beskyttelse, har de fellesskapelige rettigheter til fiskeressursene samtidig blitt formalisert og styrket. Disse to bevegelser utgjør to sider av samme sak. Spesifikasjon og avgrensning av individuelle rettigheter står her ikke i et nødvendig motsetningsforhold til fellesskapets rettigheter. Tvert om må utvikling av individuelle rettigheter oppfattes som en av de mekanismer som har blitt tatt i bruk for å realisere fellesskapets rettigheter og ansvar. En av konsekvensene av dette er selvsagt at mange som tidligere hadde adgang til allmenningen ikke lenger har det. Dette er imidlertid ikke i seg selv en indikasjon på at fellesskapets rettigheter er svekket. I den grad en slik eksklusjon er en konsekvens av at kyststaten på vegne av fellesskapet har valgt å disponere fiskeressursene på en bestemt måte, representerer dette formelt sett en styrking og tydeliggjøring av fellesskapets interesser.

—

Skillet mellom bestanden, som de fellesskapelige rettigheter er definert i forhold til, og den årlig fastlagte kvoten, som er gjenstand for individuelle rettighetsdannelser, er i utgangspunktet en teoretisk distinksjon. I motsetning til epletrær, der det er et naturlig og tydelig skille mellom den produktive bestand, trærne, og overskuddet som kan høstes, eplene, kommer ikke fiskeressurser med et slik skille. For at forvaltning av fisk skal bli mulig, må et slik skille fastsettes og gjøres sosialt bindende. Å få til dette kan være både vanskelig og kostnadskreven. Når en fiskebestand overbeskattes til tross for systematiske forvaltningsforsøk, slik det skjedde med Northern Cod ved Newfoundland på 1980- og 1990-tallet og 10 år senere for Nordsjøtors, er det nettopp denne grensen som bryter sammen.

Nå ligger den generelle diskusjonen om hvordan en slik grenselinje kan vedlikeholdes effektivt utenfor mandatet for denne utredningen (se likevel diskusjonen i neste avsnitt). For de viktigste kommersielle bestandene i norsk sammenheng kan en også si at en har lyktes forholdsvis godt med å opprettholde denne grensen. Det sentrale for denne utredningen er et annet spørsmål, nemlig i hvilken grad de forvaltningsløsningene som tas i bruk på hver side av denne grensen er avhengige av hverandre.

La meg her ta utgangspunkt i den forestilling, som verserer i debatten om strukturord-

ningen, om at det foregår en «privatisering» av fiskeressursene, og at denne svekker disse som felles eiendom. I lys av det skillet jeg har innført mellom individuelle rettigheter til kvoter på den ene siden og felleskapelige rettigheter til fiskebestanden på den andre, kan dette tolkes som påstand om at de førstnevnte gir føringer og innskrenker de sistnevnte.

Selv om det under visse betingelser og på noen områder kan oppstå slike føringer, som vi skal se nærmere på nedenfor, er dette ikke korrekt som en generell påstand. Det er altså ikke et nødvendig motsetningsforhold mellom individuelle og felles rettigheter til en fiskeressurs. Under visse betingelser kan det tvert imot være slik at kombinasjonen av individuelle og felles rettigheter knyttet til ulike dimensjoner av ressursen styrker begge typer av rettigheter.

For det første er det slik at en effektiv felles forvaltning av bestanden er en forutsetning for å sikre de individuelle rettighetene til kvoten. Dette er særlig åpenbart når en mangelfull forvaltning fører til overbeskatning, slik at de individuelle rettighetene mister materielt innhold. Men det er samtidig, for det andre, slik at et velfungerende individuelt rettighetsregime knyttet til kvotene kan styrke fiskeressursen som felles eiendom. Dette blir særskilt tydelig når det gjelder strukturordningenes sentrale målsetting, som er å redusere overkapasitet. Slik overkapasitet genererer en direkte trussel for overfiske, og skaper et kostbart kontrollproblem. I en slik situasjon kan et velfungerende regime basert på individuelle rettigheter og med gode incentiver for kapasitetstilpassning, utgjøre en viktig mekanisme for å bringe slike problemer under kontroll. I den grad dette lykkes, kan en si at individuelle rettigheter bidrar til å styrke fiskeressursen som felles eiendom.

Selv om det dermed kan være slik at «privatisering» av kvoter kan styrke fellesskapets interesser langs enkelte dimensjoner, kan dette samtidig representere føringer eller restriksjoner for forvaltning av en fiskeressurs.

I utgangspunktet er det ikke sterke bindinger mellom forvaltningstiltak og fordelingstiltak slik dette er definert her. Men slike bindinger oppstår selvsagt straks en tar i bruk forvaltningsmekanismer som har sterke fordelingskonsekvenser. Det er her spørsmålet om «privatisering» og individuelle kvoterettigheter kommer inn. Slike kvoterettigheter kan, som det er anført over, være et svært viktig forvaltningsinstrument, blant annet fordi de kan utformes slik at det gir incentiver til nedbyg-

ging av overkapasitet. Samtidig vil et slik forvaltningsinstrument gi sterke føringer for myndighetenes muligheter til å drive fordelingspolitikk. Det er fordi individuelle rettigheter, i kraft av å være rettigheter, ikke fritt kan inndras, omfordeles eller omdefineres.

Selv om et rettighetsbasert forvaltningsinstrument gir føringer for muligheten til å drive fordelingspolitikk, betyr imidlertid ikke dette nødvendigvis at styringsmulighetene innskrenkes sterkt. I første rekke betyr det at formen for politisk intervensjon endres. Mens muligheten til å styre fordelingen direkte vil svekkes, øker muligheten for styring av fordelingsprosesser og -virkninger ved utforming av rettighetssystemet, inkludert hvordan rettigheter kan overdras.

Det skal likevel tilføyes her at optimal utforming av rettighetssystemer kan være både teknisk og politisk komplisert. Teknisk er det komplisert fordi en må ivareta det doble hensynet til en effektiv forvaltningspolitikk og en god fordelingspolitikk. Politisk er det en kompliserende faktor at individuelle rettighetsregimer av den typen det her er snakk om ikke bare angår fordeling av økonomiske ressurser, men også har spesifikke konsekvenser når det gjelder fordeling av politiske ressurser.

Generelt vil kapasiteten til kollektiv handling (herunder politisk mobilisering) være mye større for grupper med felles interesser knyttet til konsentrerte og sterke interesser enn for grupper med felles interesser knyttet til distribuerte og diffuse interesser. Det er for eksempel dette som gjør at eiendomsbesittere i strandsonen som regel har stor gjennomslagskraft for sine ønsker på bekostning av allmenninteressen knyttet til fri ferdsel, til tross for at lovgivningen formelt sett favoriserer sistnevnte gruppe. Når det gjelder spørsmålet om kvoterettigheter, er dette relevant fordi etablering av slike rettigheter bidrar til å konstituere rettighetshaverne til en effektiv kollektiv aktør, med betydelig evne til å mobilisere til forsvar av sine interesser. Introduksjonen av individuelle kvoterettigheter i norsk fiske har således hatt store konsekvenser for den politiske dynamikken i norsk fiskerinæring (Holm et al., 1998). Blant annet har Norges Fiskarlag ut fra dette skiftet karakter fra en bred og samlende allmenningsorganisasjon forankret i kyst-Norge, til en mye smalere og mer effektiv interesseorganisasjon forankret i redernes og kvoteinnehavernes interesser. I noen sammenhenger innebærer dette at de gamle og institusjonaliserte interessekonflikter, mellom havfiske og kystfiske og mellom nord og sør, svekkes til fordel for en klar felles interesse i forsvar for og institusjona-

lisering av de felles interesser som kvoteinnehavere (Christensen & Hallenstvedt, 2005).

Når fiskerne rekonstrueres som interessegruppe og blir kvotehavere, inntar de kollektivt en posisjon der de har sterke og legitime interesser i å opprettholde stabile rammebetingelser for sin økonomiske virksomhet, herunder at rettighetsregimet konsolideres og styrkes. En slik gruppe vil ha betydelig kapasitet til politisk mobilisering mot forslag som truer deres interesser. Når det fra noen observatører har blitt hevdet at «toget er gått» i ressurspolitikken (Hersoug, 2005), er dette ikke primært fordi eksisterende ordninger er juridisk og konstitusjonelt bindende, men fordi det individuelle rettighetsregimet setter i gang en dynamikk som skifter politiske ressurser til fordel for de aktørgrupper som oppnår de viktigste økonomiske rettigheter.

Overgangen til et individuelt rettighetsregime skaper dermed en situasjon der frihetsgradene til å drive fordelingspolitikk blir svært mindre enn tidligere. Fordi rettighetene til kvoten virker så sterkt konstituerende for fiskerne både som økonomisk og politisk interessegruppe, vil forvaltningsgrep som kommer i berøring med dette lett bli omstridt.»

Som det her pekes på, vil et forslag om å endre på et reguleringsregime som en sterk interessegruppe oppfatter å være til gunst for seg selv, møte motstand.

Interessegruppens argumenter må sorteres ut fra hvilke argumenter som er av faktisk betydning for overordnede samfunnsinteresser, og hvilke argumenter som i realiteten beskytter egen posisjon. De argumentene som først og fremst beskytter egen posisjon, har imidlertid vekt i en overordnet samfunnsmessig betydning dersom de inneholder momenter som har betydning ut fra det økonomiske perspektivet på problemstillingen fiskeressursene som felles eiendom. Det gjelder særlig når argumentene omhandler den nødvendige tiltroen til stabilitet i rammebetingelsene, for å legge til rette for de økonomiske investeringene som skal til for at vi får nyttiggjort oss ressursene.

Det er også viktig å sortere argumentene ut fra konteksten, slik at det samfunnsmessige perspektivet på skillet «privatisering» og «felles eiendom», ikke blandes med det juridiske spørsmålet.

5.4.4 Forholdet mellom grunnkvote og strukturkvote

Selv om vi legger til grunn et felles ståsted og innhold i begrepet «felles eiendom», er det likevel

diskutabelt hvor stor vekt en skal legge på spørsmålet om tidsbegrensning eller ikke i strukturkvoteordningen for å markere fiskeressursenes status. Det er i hvert fall viktig å ha klart for seg at vi her bare diskuterer reguleringsformen for en del av kvotegrunnlaget i norsk fiskerinæring. Den andre delen tildeles som ordinær grunnkvote, på grunnlag av en tildelt konsesjon eller deltakeradgang. Denne grunnkvoten er ikke tidsbegrenset.

Konsesjon – og dermed grunnkvote – tildeles en eier for ett bestemt fartøy. Det tildeles rutinemessig ny konsesjon ved utskifting av fartøy dersom eieren fortsatt oppfyller de generelle vilkårene i deltakerloven og de spesielle vilkårene som eventuelt måtte være knyttet til denne konsesjonstypen. Eieren kan i praksis beholde konsesjonen i sin aktive tid.

Det tildeles også rutinemessig ny konsesjon fra myndighetene til en ny eier av fartøyet dersom dette selges for fortsatt drift, og under forutsetning av at den nye eieren oppfyller de samme vilkårene som er nevnt ovenfor.

Så lenge vilkårene for å delta i et adgangsbegrenset fiskeri videreføres år for år, fungerer deltakeradgangen i realiteten på samme måte. Reglene for deltakeradgang har (for de langt fleste fartøygruppene) også regler for utskifting av fartøy og salg av fartøy for fortsatt drift.

En konsesjonsordning kan bli opphevet, utvidet eller på andre måter endret. Det samme gjelder adgangsvilkårene. En individuell tillatelse kan også kalles tilbake eller falle bort, i medhold av regler fastsatt i eller i medhold av lovverket. Med disse forbeholdene vil det likevel være slik at grunnkvoten er gitt uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning, gjennom konsesjonstildelingen/deltakeradgangen.

Den betydning en forhåndsfastsatt tidsbegrensning for strukturkvoten måtte ha som markering av fiskeressursene som felles eiendom, er derfor begrenset. Det er særlig kvotetaket i strukturkvoteordningen for den enkelte fartøygruppe som styrer hvor stor andel av totalkvoten som på sikt og i ytterste fall kan bli strukturkvote, i den enkelte gruppe.

Av de norske totalkvotene av noen fiskeslag ble følgende andeler i 2006 tildelt som strukturkvote:

- ca 21 prosent av torsk nord for 62 grader nord,
- ca 25 prosent av hyse nord for 62 grader nord,
- ca 23 prosent av sei nord for 62 grader nord,
- ca 14 prosent av makrell, og
- ca 21 prosent av norsk vårgytende sild.



Figur 5.2 Tråleren Skaidi tildeles en stor andel av sin kvote som strukturkvote

Foto: Fiskeri.no

I et system hvor strukturkvotene tildeles med en forhåndsfastsatt tidsbegrensning, vil de etter utløpet av denne tidsbegrensningen bli omfordelt mellom fartøyene i gruppen, også til de fartøy som har hatt strukturkvote. Det vises til figur 5.1, som illustrerer denne effekten. Dette innebærer at kvotene fra de uttatte fartøyene, etter å ha vært tildelt som strukturkvote med tidsbegrensning en periode, deretter fordeles som grunnkvote uten tidsbegrensning.

I dette langsiktige perspektivet ser vi at en forhåndsfastsatt tidsbegrensning for strukturkvoter først og fremst vil være en omfordelingsmekanisme og ikke en vedvarende tidsbegrensning for kvotetildeling.

5.4.5 Erfaringer fra enhetskvoteordningene

I diskusjonen om forhåndsfastsatt tidsbegrensning eller ikke, er det viktig å ha med seg konklusjonen

foran i kapittel 3 Behovet for strukturordninger i fremtiden. Det er regjeringens vurdering at det er et vedvarende behov for slike ordninger, og spørsmålet er derfor hvordan strukturkvoteordningen skal være utformet for å gi tilstrekkelig effekt, og hvordan uønskede bieffekter kan begrenses.

For å vurdere om en strukturkvoteordning med forhåndsfastsatt tidsbegrensning gir en slik tilstrekkelig effekt, bør vi se på erfaringene fra fartøygrupper som hadde enhetskvoteordninger med forhåndsfastsatt tidsbegrensning, før strukturkvoteordningen ble innført i havfiskeflåten i 2005. Tabell 5.1 viser effekten som ble oppnådd av de siste enhetskvoteordningene, iverksatt i henholdsvis 2000, 2001 og 2002 for ulike fartøygrupper i havfiskeflåten.

Med unntak av sammenslåingsordningen for småtrålere, som hadde et særegent formål i forhold til enhetskvoteordningene, hadde alle disse ordningene en forhåndsfastsatt tidsbegrensning på 13 år, eller 18 år hvis det uttatte fartøy ble fysisk kondemnert.

Torsketrålgruppen, ringnotgruppen og grønlandsrekeflåten hadde også hatt enhetskvoteordninger før år 2000, med følgende effekt:

- 9 torsketrålere ble tatt ut av fiske gjennom en enhetskvoteordning fra 1996–98, hvor den forhåndsfastsatte tidsbegrensningen var på 13 år,
- 11 ringnotfartøy ble tatt ut av fiske gjennom en ordning i samme periode, hvor den forhåndsfastsatte tidsbegrensningen også var på 13 år,
- 2 fartøy ble tatt ut av fiske gjennom ordningen for grønlandsrekeflåten fra 1994, hvor den forhåndsfastsatte tidsbegrensningen var på 10 år, og
- 14 torsketrålere ble tatt ut av fiske gjennom ordningen for torsketrålere fra 1990, hvor tildelingsperioden for tilleggskvote var maksimalt 5 år (1990-94).

Tabell 5.1 Tillatelser tatt ut gjennom enhetskvoteordningen i havfiskeflåten 2000

	Antall tillatelser før iverksettelse	Tillatelser tatt ut gjennom enhetskvoteordning (for torsketrål inkl sammenslåingsordningen for småtrålere)						Sum	Effekt i % av antall tillatelser
		2000	2001	2002	2003	2004	2005		
Konvensjonelle over 28 m	99	21	16	6	3		1	47	47,5%
Torsketrål	112		6	4	4	7	1	22	19,6%
Ringnot	101		5	1	5	1		12	11,9%
Seitrål	16		1	3			1	5	31,3%
Industritrål	70			9	7	2	1	19	27,2%
Grønlandsreke	18					1		1	5,5%
Sum	416	21	28	23	19	11	4	106	25%

Kilde: Fiskeridirektoratet

Det er rimelig å anta at den ulike graden av strukturering i de ulike gruppene, skyldes grunnleggende forskjellige strukturelle situasjoner i gruppene på de ulike tidspunkt, sett i forhold til kvotegrunnlag både i kvantum og verdi.

Dette kan for eksempel forklare den begrensede effekten av enhetskvoteordningen i ringnotgruppen fra år 2000. For det første hadde denne fartøygruppen allerede hatt en lengre periode med strukturering, blant annet gjennom tidligere kondemneringsordninger, og derfor var ringnotflåten forholdsvis godt tilpasset allerede i år 2000. For det andre har utviklingen i gruppens hovedfiskerier vært gunstig. Det gjelder utviklingen både i kvotestørrelser og i markedspriser for fisken. Dette reduserer den enkelte reders behov for å investere i økt kvotegrunnlag, og det reduserer tilbøyeligheten til å selge seg ut.

Motsatt viser tallene at gruppen av konvensjonelle fartøy på eller over 28 meter, seitrålgruppen og industritrålgruppen gjennomgikk en rask og omfattende strukturering etter at disse gruppene fikk sine første enhetskvoteordninger i henholdsvis 2000 og 2002. Dette reflekterte et oppdemmet behov for strukturering i gruppene, ut fra kvotegrunnlaget i kvantum og verdi og på grunn av de utviklingstrinn som hadde ført frem til avgrensningene av fartøygruppene. Dette struktureringsbehovet viste seg altså raskt å bli tatt ut gjennom bruk av enhetskvoteordninger, med forhåndsfastsatt tidsbegrensning til 13 eller 18 år.

Utviklingen i torsketrålgruppen etter år 2000 må delvis forklares på andre måter. I 2000 ble det antatt at det også i denne gruppen var et slikt opp-

demmet behov for strukturering. Det oppstod imidlertid kort tid etter iverksettelsen av enhetskvoteordningen en diskusjon om behovet for forbedring av ordningen. Denne diskusjonen dreiet etter hvert over i retning av at det var behov for en ordning uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning, for å få struktureffekt her.

Dette kom delvis av at det i torsketrålgruppen er en stor andel fartøy som er eid av fiskeforedlingsbedrifter. De så for seg at en strukturordning med forhåndsfastsatt tidsbegrensning vil medføre en reduksjon av deres relative andel av gruppekvoteene – og dermed at foredlingsbedriftene på sikt vil bli stilt i en dårligere posisjon gjennom bruk av enhetskvoteordningen innad i sine egne trållerederier – dersom ikke resten av rederiene i torsketrålgruppen fulgte opp med en relativt like stor grad av strukturering. Det vises her til eksemplene ovenfor i kapittel 5.4.2 Forskjellen på strukturkvoteordning med og uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning, om hvordan en strukturordning med tidsbegrensning medfører en omfordeling av kvotegrunnlag mellom fartøyene etter utløpet av tildelingsperioden, dersom struktureringen ikke er balansert innad i gruppen.

Denne diskusjonen kan ha ført til at mange rederier i torsketrålgruppen utsatte beslutningen om å bruke enhetskvoteordningen, i påvente av en forbedret ordning. Den effekten som kom etter iverksettelsen av strukturkvoteordningen i 2005, underbygger denne antagelsen, jf tabell 5.1 og tabell 5.2. Som det fremgår av tabell 5.2, ble det i løpet av 2005 og 2006 tatt ut 27 tillatelser i torsketrålgruppen, altså flere enn i perioden

Tabell 5.2 Tillatelser tatt ut gjennom enhetskvoteordningene og strukturkvoteordningen i havfiskeflåten

	Antall tillatelser før iverksettelse av enhetskvoteordning	Antall tillatelser tatt ut gjennom enhetskvoteordning	Antall tillatelser før iverksettelse av strukturkvoteordning	Tatt ut gjennom strukturkvoteordning	Gjenværende per nov. 2006	Effekt i % av strukturkvoteordning	Total strukturstruktur-effekt
Konvensjonelle over 28 m	99	47	52	5	47	10 %	53 %
Torsketrål	112	22	90	27	63	30 %	44 %
Ringnot	101	12	89	4	85	5 %	16 %
Seitrål	16	5	11	1	10	9 %	38 %
Industritrål	70	19	51	11	40	22 %	43 %
Grønlandsreke-trål	18	1	17	0	17	-	6 %
Sum	416	106	310	48	262	16 %	37 %

Kilde: Fiskeridirektoratet

2000-2005 og flere enn i de øvrige gruppene til sammen.

I tabell 5.2 er resultatene fra enhetskvoteordningene, jf tabell 5.1, satt sammen med resultatene av strukturkvoteordningen for havfiskeflåten fra 2005. Som det fremgår, skille torsketrålgruppen seg altså markant fra de øvrige gruppene når effektene av de to ordningene sammenlignes.

5.4.6 Om forutsetningene for effekt av strukturkvoteordningen

5.4.6.1 Innledning

Erfaringene fra enhetskvoteordningene som er referert foran, gir grunnlag for å tro at stabiliteten rundt ordningene avgjorde i hvilken grad den ble brukt, i tillegg til hvilket strukturbehov det var i den enkelte gruppe. Effekten av en strukturkvoteordning med forhåndsfastsatt tidsbegrensning vil i så fall først og fremst være avhengig av strukturingsbehovet i gruppen, om tidsbegrensningen er så romslig at en får en tilstrekkelig gevinst på investeringen og hvilken tiltro det er til at rammebetingelsene vil forbli uendret.

Analysen fra 1990-tallet viste at en tidshorisont for tildeling av enhetskvote på 10 til 15 år burde være tilstrekkelig for at det skulle gi det nødvendige incentiv til å benytte ordning. Slike beregninger vil imidlertid måtte bygge på en del forutsetninger som kan endre seg over tid, særlig med hensyn til rente-, pris- og kostnadsnivå, herunder konsesjonsprisene.

Hvis prisnivået på et tidspunkt er så høyt at få vil nytte strukturkvoteordningen med en gitt forhåndsfastsatt tildelingsperiode, kan det sees som et uttrykk enten for at tildelingsperioden er for kort eller for at virksomheten i den aktuelle reguleringsgruppen går godt og deltakerne har gode resultater innenfor rammen av eksisterende struktur. I sistnevnte tilfelle er det heller ikke særlig behov for at strukturkvoteordningen nyttes til å redusere antall enheter i reguleringsgruppen. Det kan sies at ringnotgruppen har vært i en slik situasjon de senere årene.

Hvis situasjonen forverrer seg, kan vi gå ut fra at konsesjonsprisene blir redusert. Dette vil i sin tur påvirke regnestykket for de som vurderer å nytte strukturkvoteordningen.

Vi kan også legge til grunn at de som vurderer å kjøpe for å nytte strukturkvoteordningen, vil ha lavere kostnader knyttet til å fiske tilleggskvoten enn de som vurderer å kjøpe fartøyet for fortsatt drift og faktisk drive dette videre som en selvstendig enhet. Denne forutsetningen gjelder i hvert

fall når en har ledig fangstkapasitet på sitt eksisterende fartøy. Det innebærer at en viss reduksjon i konsesjonsprisen, i første omgang vil legge til rette for strukturering i gruppen. Først når konsesjonsprisen har sunket enda lavere, vil den som ønsker å drive fartøyet videre være i en reell konkurransesituasjon med «strukturkjøperen».

5.4.6.2 Strukturkvoteordningens mål

Som det ble påpekt foran i kapittel 5.4.1, er målet med strukturkvoteordningen først og fremst at den skal bidra til å styrke driftsgrunnlaget for den enkelte ved å legge til rette for en reduksjon av antall fartøy. Reduksjon av antall fartøy er altså et virkemiddel for å oppnå målet om styrket driftsgrunnlag. Dette samsvarer med det virkemiddel som brukes i ordinære kondemneringsordninger, hvor staten regelrett kjøper ut fiskefartøy. Forskjellen mellom de tradisjonelle kondemneringsordningene og strukturkvoteordningen, blir at det er private enkeltaktører som påtar seg kostnaden ved reduksjonen i strukturkvoteordningen. Til gjengjeld kan den enkelte tildeles en strukturkvote.

Ordningen blir dermed ut fra denne synsvinkelen å betrakte som en privatfinansiert kondemneringsordning.

Hvis man ser strukturkvoteordningen utelukkende under denne synsvinkelen, blir spørsmålet om flertallsforslaget på 15 års strukturkvotetildeling er tilstrekkelig til å gi løpende struktureffekt.

Det er ikke mulig å trekke en distinkt grense mellom hvilken strukturering som er «tilstrekkelig» og når struktureringen går lenger enn det som er naturlig om en ser ordningen som en ren kondemneringsordning. Det er mulig å si at struktureringen er tilstrekkelig når kvotenivået for hvert enkelt fartøy i gruppen sikrer en jevn og kontinuerlig fornying og rederiene kan tilby konkurransedyktige lønns- og arbeidsbetingelser til de ansatte. Dette nivået vil imidlertid ikke være statisk. Det varierer over tid, avhengig av blant annet kvotestørrelser og effektivitets-, kostnads- og velstandsutviklingen, men behovet er uansett vedvarende. Og samfunnsutviklingen vil, som tidligere drøftet, kreve en kontinuerlig effektivitetsforbedring.

En strukturering som går ut over dette, vil på sikt gi et kvotegrunnlag hvor ressursrenten viser seg i regnskapene som høye overskudd.

Som vi så foran var det varierende resultat av struktureringen i de ulike fartøygruppene i havfiskeflåten som hadde enhetskvoteordninger med

forhåndsfastsatt tidsbegrensning, inntil disse ble erstattet av strukturkvoteordningen i 2005.

Det som i tillegg skal fremheves her, er at så godt som alle løpende enhetskvotetildelinger ble søkt omgjort til strukturkvoter i 2005. Dette skjedde til tross for at omgjøringen medførte en ikke ubetydelig avkorting. Avkortingene var på 7 prosent per år det var tildelt enhetskvote for frem til og med 2003, eller 5 prosent for den som hadde enhetskvote i inntil 18 år.

I gruppen konvensjonelle fartøy på eller over 28 meter var det således 39 enhetskvoter som ble konvertert til strukturkvote, i torsketralgruppen 28 enhetskvoter som ble konvertert, i ringnotgruppen 56, i industritralgruppen 23, i seitralgruppen 4 og i grønlandsrekeflåten 2. (Antallet enhetskvoter kan være større enn det antall fartøy som er tatt ut i hver enkelt gruppe, idet kvoten fra et uttatt fartøy kan fordeles som enhetskvote til flere fartøy.)

Det er bare 2 enhetskvoter i grønlandsrekeflåten, 1 enhetskvote i ringnotgruppen og 1 i torsketralgruppen som ikke ble konvertert. Denne siste omfatter bare en seikvot.

Den nye strukturkvoteordningen ble altså åpenbart oppfattet som mer lukrativ for de rederiene som allerede var tildelt enhetskvote, enn alternativet å fortsette med full enhetskvote det antall år den enkelte hadde igjen av perioden. Dette må forstås slik at strukturkvoteordningen har eller kan gi bedriftsøkonomiske tilleggsgevinster som går ut over perspektivet som en ren privatfinansiert kondemneringsordning, i og med at den ble nyttet av disse rederiene utenom selve struktursituasjonen.

5.4.6.3 Betydningen av strukturkvoteordningens utforming

I NOU 2006:16 kapittel 7.3.5 er det beregnet at kvoteverdien reduseres med ca 48 prosent ved å innføre en tidsbegrensning på 15 år, i forhold til strukturkvoter uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning, alle andre forhold like. I dette ligger det at strukturkvoten bortfaller i sin helhet etter utløpet av perioden.

Det må legges til at denne beregningen er noe misvisende fordi den ikke tar i betraktning at tiden fortsetter etter utløpet av tidsbegrensningen. Det vil derfor ligge en forventning hos fartøyeier om at en del av strukturkvotene etter utløpt tid fremdeles kommer ham til gode, ved at de bortfalte strukturkvotene blir fordelt på de gjenværende fartøylene i gruppen og dermed også

til vedkommende selv. Det vises til figur 5.1 i kapittel 5.4.2 om forskjellen på strukturkvote med og uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning, som illustrerer denne effekten. Det tas heller ikke hensyn til verdien av avskrivning av en tidsbegrenset strukturkvote, som vil ha betydning for den enkeltes helhetsvurdering av de økonomiske resultatene av en investering.

Likevel er beregningen opplysende på den måten at det vil være ulik betalingsvillighet for en kvote med og uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning. Kvoteverdien må sees som et uttrykk for hvilken fremtidig fortjeneste aktørene forventer å få. Differansen i kvoteverdi er tilsvarende et uttrykk for hvilken økonomisk forskjell det vil være for den enkelte under de to alternative rammebetingelsene; med eller uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning.

Denne ulike betalingsvilligheten vil imidlertid ikke nødvendigvis medføre en nøyaktig tilsvarende større eller mindre grad av strukturering. Vi må ta i betraktning at utformingen av strukturordningen også påvirker konsesjonsprisene. Konsesjonsprisene påvirker i sin tur utfallet av de økonomiske beregningene i hvert enkelt tilfelle, og dermed hvilken strukturering som oppnås.

En annen side av høyere konsesjonspriser er at struktureringen skjer til høyere kostnad, og dermed går mer kapital ut av næringen i forbindelse med bruk av strukturkvoteordningen.

Det er ikke bare spørsmålet om tidsbegrensning eller ikke som styrer bruken av strukturkvoteordningen. De fastsatte kvotetakene begrenser den enkeltes bruk av ordningen, og dermed den totale graden av strukturering i den enkelte gruppe. De geografiske begrensningene for enkelte fartøygrupper spiller også inn. Geografiske begrensninger gjelder i første rekke i ordningen for torsketral og i ordningen for lukket gruppe i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N i kystflåten.

I andre grupper, særlig ringnotgruppen, er det avkortingsregler som også skal ivareta tilsvarende distriktspolitiske hensyn, og som i større eller mindre grad vil virke på samme måte. Avkortingene i ringnotgruppens strukturkvoteordning er ulik alt ettersom det gjenværende og det uttatte fartøyet hører hjemme i de fem nordligste fylkene eller i resten av landet, og gir dermed ulike forutsetninger og regnestykker for rederiene alt etter hvor de er lokalisert.

Det er altså ikke bare tidsbegrensningen som har betydning for effektiviteten i ordningen, i en streng økonomisk forstand. Erfaringene fra 2005

tydeliggjør at en ordning uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning gir en «godtgjørelse» tilbake til den enkelte som går ut over det som er nødvendig for at ordningen skal gi løpende struktureffekt.

5.4.6.4 Oppsummering

De momenter som er gjennomgått foran, kombinert med erfaringene fra de tidligere enhetskvoteordningene, tilsier at en strukturkvoteordning med forhåndsfastsatt tidsbegrensning vil kunne gi en løpende struktureffekt. Hvor stor denne effekten blir, vil være avhengig av totalsituasjonen for vedkommende fartøygruppe til enhver tid. Som det ble konkludert med foran i kapittel 3 Behovet for strukturordninger i fremtiden, tilsier imidlertid den vedvarende effektivitetsutviklingen og behovet for å delta i den løpende velstandsutviklingen i samfunnet, at vi har strukturordninger som en permanent og ordinær del av regulerings-systemet.

Dette innebærer ikke at det er regjeringens syn at det til enhver tid er behov for å redusere antall fartøy i enhver fartøygruppe. Ved denne type strukturordninger vil det være fiskernes eget ansvar å ta stilling til om de har behov for å øke sitt eget kvotegrunnlag gjennom bruk av ordningen, ut fra kvoteutvikling, egne behov, sammenhengen med fornying av eget fartøy osv. Dette tilsier igjen at det ikke er mulig å beregne generelt hvilke incitamenter som må ligge i strukturkvoteordningen, idet forutsetningene vil endre seg over tid og vil heller ikke være de samme for alle aktører. En eventuell tidsbegrensning må være så romslig at den ivaretar en normal investerings- og finansieringshorisont, men den behøver heller ikke å være lenger.

Går vi ut fra dette må det også legges til grunn at en hovedfølge av en strukturkvoteordning uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning – høyere priser på konsesjoner/deltakeradganger – vil ha preg av å være en uønsket bieffekt som ikke er nødvendig for å oppnå tilstrekkelig løpende struktureffekt. En slik høyere pris innebærer da både at terskelen blir høyere enn nødvendig for å etablere seg med eget fartøy i disse gruppene for nye deltakere, og at strukturingskostnaden blir høyere enn nødvendig.

På den annen side påvirker det næringsutøvernes tiltro til stabiliteten i fremtidige rammebetingelser, dersom det nå innføres en forhåndsfastsatt tidsbegrensning i strukturkvoteordningen, bare kort tid etter de endringer som ble gjort i 2003 og 2005. Dette viser en uheldig konsekvens av å gjen-

nomføre endringer i langsiktige rammebetingelser uten bred politisk oppslutning. Arbeidet for en tilfredsstillende struktur i fiskeflåten var tidligere preget av nettopp en slik bred politisk oppslutning.

Det er derfor viktig nå å finne løsninger som det kan bli ro rundt.

5.4.7 Samlet vurdering og konklusjon

Det er foran gjort rede for ulike perspektiver på fiskeressursene som felles eiendom, og det er påpekt at bare en begrenset del av det samlede kvotegrunnlaget tildeles som strukturkvote. Det vil derfor kunne hevdes at en forhåndsfastsatt tidsbegrensning for strukturkvotene fremstår mer som en begrenset symbolsk markering, enn som et virkemiddel som det er avgjørende viktig å bruke for å markere at samfunnet har styringsretten over fiskeressursene og at fiskeressursene er vår felles eiendom.

Det må i denne forbindelse også tas i betraktning at strukturkvoter med forhåndsfastsatt tidsbegrensning, etter utløpet av tildelingsperioden blir omfordelt innad i fartøygruppen og dermed blir en del av fartøyenes grunnkvote. Denne tildeles uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning. I dette langsiktige perspektivet fremkommer at den forhåndsfastsatte tidsbegrensningen for strukturkvoter, først og fremst vil være en omfordelingsmekanisme innad i en gruppe.

Regjeringen vil komme tilbake til spørsmålet om hvorvidt lovgivningen bør inneholde en bestemmelse om fiskeressursene som fellesskaps eiendom, i forbindelse med oppfølgingen av NOU 2005:10 Lov om forvaltningen av villlevende marine ressurser – havressursloven. Spørsmålet om de prinsipielle og praktiske sidene ved at det er fellesskapet som skal nyte godt av ressursrenten i fiskeriene drøftes også videre i kapittel 7 om ressursrente.

Når spørsmålet om forhåndsfastsatt tidsbegrensning eller ikke skal vurderes, må vi derfor se nærmere på andre konsekvenser og effekter.

I enhetskvoteordningen for torsketrålgruppen fra 1990 var tildelingsperioden på inntil fem år. Etter det har det vært enhetskvoteordninger med varighet på 10, 13 og 18 år, inntil disse ble avløst av strukturkvoteordningen for havfiskeflåten i 2005. Alle disse ordningene har gitt faktisk struktureffekt, jf kapittel 5.4.5 erfaringer fra enhetskvoteordningene. Økningen i tildelingsperiodens lengde har gått parallelt med en økning i omsetningsprisene. Prisfastsettingen påvirkes av mange omsten-

digheter, men utvilsomt i betydelige grad også av utformingen av strukturordningene. Det kan ikke være tvil om at tildelingsperiodens lengde er av vesentlig betydning for interessen for «strukturkjøp», og dermed for prisdannelsen.

Når den nødvendige tilpasning av strukturen i fiskeflåten skal skje gjennom transaksjoner mellom private parter, som i strukturkvoteordningen, vil enhver slik transaksjon føre kapital ut av næringen og over til de som selger seg ut. Det er imidlertid slik at en strukturkvoteordning uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning, trolig innebærer at hver enkelt av disse transaksjonene skjer til en høyere pris enn under en ordning med forhåndsfastsatt tidsbegrensning. Uten å ta stilling til det nøyaktige tallet, må det kunne legges til grunn at strukturkvoteordningen uten tidsbegrensning innebærer en større kapitallekkasje enn en ordning med tidsbegrensning.

Selv om det skulle være slik at en strukturkvoteordning uten tidsbegrensning førte raskere mot en optimalt tilpasset flåte, betyr dette likevel at ressursrenten under gjeldende ordninger i større grad overføres til de aktørene som går ut av næringen. Selve ressursrentespørsmålet behandles for seg i kapittel 7.

Det må også legges vekt på at en strukturkvoteordning uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning, vil skape større vedvarende forskjeller i kvotegrunnlaget mellom fartøyene innad i en gruppe, jf. illustrasjonen i figur 5.1. En slik vedvarende ulikhet kan ha selvforsterkende effekter, ved at de som først har gjennomført strukturering, og dermed disponerer et større kvotegrunnlag, kan være best posisjonert også til å foreta ytterligere oppkjøp. En strukturkvoteordning uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning vil dermed kunne legge til rette for ytterligere eierkonsentrasjon og dermed også en ytterligere geografisk konsentrasjon.

Målet om en moderne og lønnsom fiskeflåte tilsier likevel at vi har strukturordninger, og at disse utformes slik at det legges til rette for den nødvendige tilpasning av strukturen i den enkelte gruppe. Det må derfor fortsatt legges til rette for en reduksjon av antall fartøy, når den enkelte fisker har mulighet til og behov for å nytte strukturordningene. Reduksjon av antall fartøy er altså et virkemiddel for å oppnå målet om styrket driftsgrunnlag. Styrket driftsgrunnlag for den enkelte er i sin tur nødvendig for den videre utvikling av fiskerinæringen, i tråd med samfunnsutviklingen for øvrig.



Figur 5.3 Moderne havfiskefartøy.

Foto: Fiskebåtredernes forbund

En slik videre utvikling av fiskerinæringen er nødvendig for å sikre at de arbeidsplasser som finnes i næringen, er lønnsomme arbeidsplasser som over tid bidrar til bosetting og sysselsetting.

Regjeringen mener, etter en samlet vurdering av de momenter som er gjennomgått foran, at det er formålstjenelig å innføre en forhåndsfastsatt tidsbegrensning på 20 år i strukturkvoteordningen, både for kystfiskeflåten og havfiskeflåten.

Regjeringen har således valgt en lenger tidsperiode enn Strukturutvalgets flertall. Begrunnelsen for dette er først og fremst at tidsperioden bør være så lang at den innebærer tilstrekkelig sikkerhet og forutsigbarhet til at nødvendige og planlagte investeringer kan utløses.

Dette vil medvirke til å realisere regjeringens mål om

- en fiskeripolitikk som bidrar til en rettferdig fordeling av ressursene
- å opprettholde en variert eierskapsstruktur
- å ta vare på de lokalt forankrede fiskebåtrederne og dermed

- å skape ro og stabilitet i fiskeflåtens politiske rammebetingelser, og
- å legge til rette for en fiskeflåte som bidrar til aktivitet og sysselsetting langs hele kysten, i samsvar med deltakerlovens formål om å øke lønnsomheten og verdiskapingen i næringen og gjennom dette trygge bosetting og arbeidsplasser i kystdistriktene

Det gjør seg gjeldende særlige hensyn når det gjelder torsketralere med leveringsplikt. Disse har en spesiell funksjon ved å sikre råstoffgrunnlaget for fiskeforedlingsbedrifter, særlig i perioder av året hvor råstofftilgangen fra kystflåten er begrenset. Det dreier seg i det vesentlige om fartøy som er eid av fiskeforedlingsbedrifter, på grunnlag av dispensasjon fra deltakerlovens hovedregel om at fiskefartøy skal være eid av aktive fiskere, men også om et antall fiskereide fartøy med leveringsplikt knyttet til konsesjonen (og dermed grunnkvoten) og/eller til en strukturkvotetildeling. Dette er nærmere behandlet i kapittel 6.7.

6 Forholdet til allerede tildelte strukturkvoter

6.1 Innledning

Det er i kapittel 5 konkludert med at det bør innføres en forhåndsfastsatt tidsbegrensning i strukturkvoteordningen. For havfiskeflåtens del innebærer dette i realiteten å gjeninnføre en slik tidsbegrensning, idet de tidligere enhetskvoteordningene var tidsbegrensede.

I forlengelsen av dette må det tas stilling til om den forhåndsfastsatte tidsbegrensningen skal gjøres gjeldende også for de som allerede har fått første gangs tildeling av strukturkvote i henhold til de tidligere reglene, slik flertallet i strukturutvalget foreslår. Forslaget og høringsuttalelsene er referert i kapittel 5.2 og 5.3.

Dette reiser spørsmål om forholdet til Grunnloven § 97 (tilbakevirkningsforbudet) og § 105 (erstatning ved avgivelse av eiendom). Det vil bli gjort nærmere rede for denne vurderingen i kapittel 6.8, etter at det er gjort rede for noen grunnleggende momenter for vurderingen i kapittel 6.2 om stabilitetshensynet, kapittel 6.3 om konsekvenser for kvoteverdiene, kapittel 6.4 om betydningen av forhåndsfastsatt tidsbegrensning for den enkelte som tildeles strukturkvote og kapittel 6.5 nærmere om konsekvensene på fartøy- og distriktsnivå i enkelte fartøygrupper.

6.2 Stabilitetshensynet

I henhold til gjeldende regler tildeles strukturkvoten for ett år av gangen, jf § 10 i 2003-forskriften for kystfiskeflåten og § 7 i 2005-forskriften for havfiskeflåten. Vilkårene for tildeling av strukturkvote prøves imidlertid bare ved førstegangs tildeling, tilsvarende som for de tidligere enhetskvoteordningene. Det er således bare ved første gangs tildeling det fattes enkeltvedtak.

Av disse tildelingsvedtakene vil det fremgå hvilken kvotefaktor som er tildelt. Hvordan dette angis, varierer fra gruppe til gruppe avhengig av hvilke kriterier som blir nyttet i kvotereguleringen for den enkelte gruppe (faktor, basistonn, konsesjonskapasitet, hjemmelslengde). Hvilken kvote en har det enkelte år fremgår så av regule-

ringsforskriften for det aktuelle året, sammenholdt med det opprinnelige vedtakets angivelse av kvotefaktor. Kvotefaktoren og den faktiske kvoten det enkelte år for det enkelte fartøy blir også lagt ut på et offentlig tilgjengelig register på Fiskeridirektoratets nettside, www.fiskeridir.no.

Fartøyets faktiske kvote blir avgjort av dets relative andel av gruppekvoten for vedkommende fartøygruppe (som altså bestemmes av forholdet mellom sum kvotefaktorer i gruppen og av den angitte faktoren for den enkelte, inkludert eventuell strukturkvote). Gruppekvoten blir avgjort av fartøygruppens andel av norsk totalkvote og av norsk andel av totalkvoten. Fartøyets kvote, og dermed den underliggende økonomiske verdi av fartøyets kvotegrunnlag, kan dermed variere fra år til år som følge av:

- Variasjoner i totalkvoten.
- Endring av norsk andel av totalkvoten.
- Endring av fordelingen mellom de fartøygruppene som fisker på dette fiskeslaget.
- Endringer av fordelingen innad i fartøygruppen, herunder ved endring av antall fartøy som har adgang til å delta i gruppen.

Det tilstrebes stabilitet i alle disse faktorene. Totalkvotens størrelse vil likevel variere, og norske andeler av ulike fiskeslag er avhengig av forhandlinger med andre land. Det er heller ingen rettslige skranker mot å endre den nasjonale fordelingen mellom ulike fartøygrupper, eller gjøre en rekke endringer som påvirker det enkelte fartøys andel av en gruppekvote. Det finnes eksempler på slike myndighetsbeslutninger også fra de aller siste årene. Slik er fiskeriene en næring som ikke bare forholder seg til biologiske svingninger, men også til politisk risiko, jf følgende utsagn fra Høyesterett allerede i Rt. 1961 s. 554 (Notdommen):

«Saltvannsfiskeriene har gjennom tidene stadig vært gjenstand for regulerende inngrep fra myndighetenes side, uten at det har vært gitt erstatning for tap som oppsto ved det.»

Saltvannsfiskeloven er med andre ord ikke til hinder for at det fra ett år til et annet blir gjort endrin-

ger i de fordelingsbeslutningene som har direkte betydning for den faktiske størrelsen på det enkelte fartøyets kvote. Deltakerlovens bestemmelser er på samme måte ikke til hinder for at det blir fastsatt forskrifter som for eksempel har som konsekvens at antall fartøy i en gruppe øker. Noe som også vil ha direkte betydning for den faktiske størrelsen på de øvrige fartøyenes kvote.

Selv om stabilitetshensynet på ulike måter har vært fremhevet i større grad de senere årene, har den offentligrettslige reguleringen av fiskerinæringen likevel både tidligere og nå vært preget av beslutninger som fattes for å oppnå ulike politiske mål. Spørsmålet om hvorvidt en forhåndsfastsatt tidsbegrensning i strukturkvoteordningen også skal gjøres gjeldende for strukturkvoter der førstegangs tildeling allerede har skjedd, skiller seg i så måte ikke fra andre spørsmål som også kan ha betydning for kvotestørrelsene for den enkelte og for de underliggende kvoteverdier.

Den politiske forutsetningen var at den nye strukturkvoteordningen skulle innebære en lenger tidshorison for den enkelte enn de tidligere enhetskvoteordningene. En slik politisk forutsetning er imidlertid vesensforskjellig fra en rettslig garanti for det samme. Hvorvidt, og i hvilken grad, det kan gis slike rettslige garantier for generelle ordninger, er et spørsmål for seg. Når det gjelder enhetskvoteordningene og strukturkvoteordningen, er det uansett på det rene at det aldri har vært gitt rettslige garantier for varigheten verken av ordningen som sådan, eller for tildeling av tilleggskvoten. Det vises til Innst. O. nr 55 (1998-99), vedlegget, svar på spørsmål 2, 4 og 9, hvor sontringen mellom rettslige og politiske forhold kommer tydelig frem, særlig i svaret på spørsmål 4:

«Fastsetjing av perioden kor einingskvote kan bli tildelt skjer ut frå to omsyn. På den eine sida omsynet til at einingskvoteordninga berre er ei politisk binding og ikkje ei rettsleg førehandsbinding av forvaltningsmyndigheit og derfor må avgrensast mest mogleg i tid. På den andre sida omsynet til den økonomiske drivkrafta eit reiarlag må ha for å trekkje ut eit fartøy som vil trekkje i retning av at ordninga for å få verknad må vare ei viss tid.»

Hensynet til stabilitet og forutsigbarhet er et viktig og sentralt hensyn. Det kan imidlertid uansett ikke tas stilling til spørsmålet om en forhåndsfastsatt tidsbegrensning skal gjøres gjeldende også for strukturkvoter, hvor førstegangs tildeling alle-

rede har skjedd, bare under henvisning til at stabilitetshensynet tilsier dette. Forvaltningen av fiskeressursene er underlagt en politisk styring, hvor siktemålet er å realisere de fiskeripolitiske mål til fellesskapets beste. Stabilitet i rammebetingelsene er viktig, men kan ikke alene være avgjørende dersom andre og overordnede hensyn tilsier at det blir gjort endringer som er nødvendige for å realisere fiskeripolitiske mål.

6.3 Konsekvenser for kvoteverdiene

Det er i kapittel 5 påpekt at en forhåndsfastsatt tidsbegrensning i strukturkvoteordningen etter alt å dømme vil redusere omsetningsprisene for fartøy for fortsatt drift. Kjøp av et fartøy for fortsatt drift innebærer at kjøper søker om å få tildelt tilsvarende konsesjoner og/eller deltakeradganger som selger har vært tildelt, enten med sikte på å nytte strukturkvoteordningen eller faktisk å drive fartøyet videre som en selvstendig enhet. En slik endring som her diskuteres, vil altså redusere kvoteverdiene for den enkelte. Denne reduksjonen vil påvirke verdsettelsen, ikke bare for strukturkvoten hos den som er tildelt strukturkvote, men kan også forventes å påvirke verdsettelsen av grunnkvotene i næringen for øvrig.

Forhåndsfastsatt tidsbegrensning vil altså påvirke den samlede kvoteverdi, slik den fremkommer gjennom omsetning. Den reelle og underliggende verdi av fiskebestandene påvirkes imidlertid ikke. Denne består, og er ikke avhengig av kvoteverdien (som den settes i forbindelse med omsetning), men av forvaltningens evne til optimal forvaltning av bestandene og av fremtidens fiskepriser. At den akkumulerte verdi som viser seg i form av omsetningspris blir redusert, innebærer dermed ikke at den reelle «nasjonalformuen» påvirkes. Denne reelle underliggende kvoteverdien tilhører heller ikke den enkelte fiskebåteier som privat eiendom, jf diskusjonen om dette foran, men fellesskapet.

Tvert i mot vil en redusert konsesjons-/deltakeradgangverdi ved omsetning av fartøy for fortsatt drift, fra et overordnet samfunnsperspektiv være å betrakte som en fordel. Dette vil gjøre det enklere å etablere seg som fisker med eget fartøy, med adgang til å delta i adgangsbegrensede fiskerier. Det vil også på sikt redusere den samlede kapital som bindes opp i kvoteverdier, hos den enkelte og i fiskeflåten totalt sett, og dermed øke overskuddet fra fiske.

6.4 Betydningen av forhåndsfastsatt tidsbegrensning

For den enkelte som har investert i en strukturkvote, vil en redusert kvoteverdi likevel fremstå som negativt. Reduksjonen vil inntre både som en redusert verdi av foretakets aktiva, og i form av redusert fremtidig kvoteandel og dermed inntekt. Spørsmålet er hvilken reell betydning dette har.

For det første må det presiseres at den reduserte kvoteandel ikke er en endring som vil inntruffe umiddelbart. Denne endringen vil først inntruffe etter utløpet av tildelingsperioden, hvilket innebærer at den enkelte har lang tid på å innrette sin virksomhet i henhold til de nye rammebetingelsene. En antagelse om kvotestørrelsene langt frem i tid vil uansett være høyst usikker.

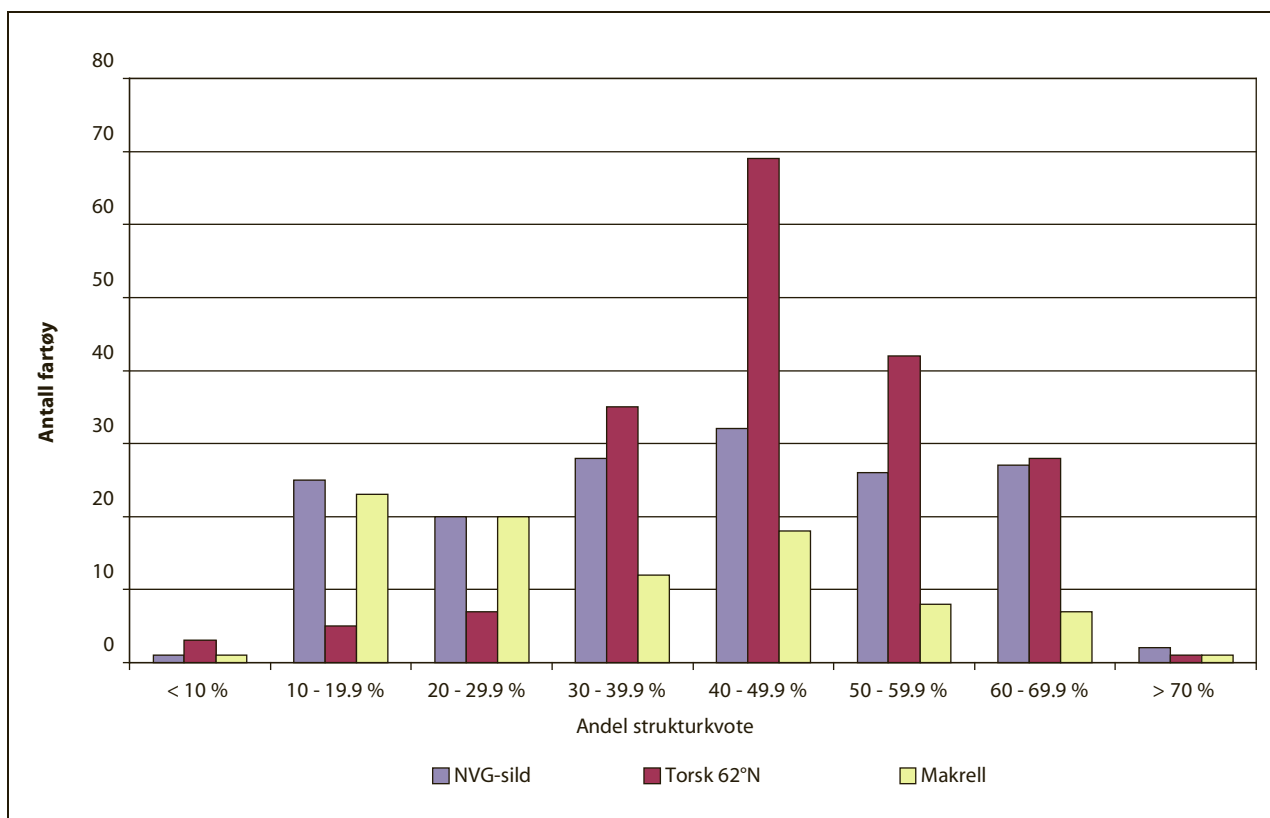
For det andre må det presiseres at det ikke vil bli slik at det samlede kvotegrunnelaget for den som blir tildelt strukturkvote, som består av grunnkvote pluss strukturkvote, vil falle bort etter utløpet av den forhåndsfastsatte tidsbegrensningen. Grunnkvoten består. Grunnkvoten vil faktisk også øke – alle andre forhold like – som følge av refordelingen i gruppen av den samlede strukturkvoteandelen etter utløpet av tildelingsperioden. Hvor stor økningen blir, er avhengig av antall far-

tøy og graden av strukturering i gruppen, jf de generelle eksemplene som gjennomgått i kapittel 5.4.2 vedrørende dette og diskusjonen i dette kapittelet.

Det er først grunn til å påpeke at det er stor variasjon mellom fartøyene når det gjelder hvor stor del av det enkelte fartøys samlede kvote som tildeles som strukturkvote. Den største andelen har et fartøy som i trålfisket etter torsk har 84,3 prosent av sin samlede kvote som strukturkvote. Den minste andelen er et fartøy som har 2,8 prosent av sin samlede torsk kvote som strukturkvote.

Figur 6.1 viser hvor store andeler fartøy som har strukturkvoter i fisket etter torsk, norsk vårgytende sild og makrell, har av sin totale kvote som strukturkvote. De ulike fartøygruppene som har kvoter i det enkelte fiskeri er her slått sammen.

Som figuren viser, er det særlig i torskefisket at det er en stor andel fartøy som har en betydelig del av sin samlede kvote som strukturkvote. Dette dreier seg om torsketrålere, konvensjonelle fartøy på eller over 28 meter og kystfartøy med hjemmelslengde mellom 15 og 28 meter. Av de totalt 190 fartøyene som tildeles strukturkvote av torsk i disse gruppene, er det 71 fartøy som har mer



Figur 6.1 Fartøy med adgang til å delta i fiske etter torsk nord for 62°N, norsk vårgytende sild og makrell. Strukturkvote som andel av fartøys totalkvote

enn 50 prosent av sin totale torskekvote som strukturkvote. Det er ytterligere 69 fartøy som har mellom 40 og 49 prosent som strukturkvote.

Blant de 161 fartøyene som har strukturkvote av nvg-sild, er det en langt jevnere spredning. I hvert av intervallene fra 10 til 69 prosent, er det fra 20 til 32 fartøy.

Oversikten for makrell viser en videre dreining mot lave andeler strukturkvote. Her er det 74 fartøy som har mindre enn 50 prosent av sin totale kvote som strukturkvote, og bare 16 fartøy over 50 prosent.

Vi kan anta at forskjellen mellom torskesektoren og pelagisk sektor reflekterer at ringnotgruppen har det laveste kvotetaket blant de fartøygruppene som har strukturkvoteordning.

Figur 6.1 viser altså hvor store andeler av fartøyenes kvote som tildeles som strukturkvote, og dermed vil falle bort dersom den forhåndsfastsatte tidsbegrensningen også skal gjelde for allerede tildelte strukturkvoter. Dette innebærer ikke, som allerede påpekt, at fartøyets relative andel av gruppeknoten vil bli redusert med den samme delen. Når strukturkvotene faller bort, blir også antall kvotefaktorer i gruppen redusert (uttrykket «kvotefaktorer» er her brukt som fellesbenevnelse for de ulike uttrykkene som brukes i kvotereguleringen for ulike fartøygrupper, som basistonn, hjemmelslengde mv). Dette innebærer at den relative verdien av fartøyets kvotefaktor blir høyere. Denne økningen kan beregnes ut fra den graden av strukturering som har funnet sted i hver enkelt fartøygruppe. Dette vil dermed også gi seg utslag i den faktiske kvotestørrelsen for den enkelte.

Hvordan dette konkret vil slå ut på fartøynivå i enkelte fartøygrupper, behandles videre i kapittel 6.5.

For det tredje må det tas i betraktning at en får adgang til skattemessig avskrivning av investeringen i strukturkvote, dersom det innføres en reell tidsbegrensning for strukturkvoten. Strukturkvoten anses i likhet med konsesjonen og deltakeradgangen som et immaterielt driftsmiddel i forhold til skattelovens bestemmelser, og investering i strukturkvote etter dagens regler gir ikke grunnlag for avskrivning. I henhold til skatteloven kan avskrivning likevel kreves for immaterielle driftsmidler som er en tidsbegrenset rettighet.

Dette vil innebære at en gjennom strukturkvotens løpetid oppnår en skattemessig fordel i forhold til dagens regler, dersom forhåndsfastsatte tidsbegrensning (gjen)innføres. Det vil bli som for de tidligere enhetskvotene, hvor investeringer ble

akseptert avskrevet med like andeler over det antall år enhetskvote ble tildelt.

I strukturkvoteperioden får en da redusert skattebelastning, og avskrivningen vil her som ellers legge til rette for reinvestering eller andre kompenserende tiltak når et nedskrevet driftsmiddel ikke lenger kan nyttes i driften. Ut fra en økonomisk synsvinkel må kvotegrunnelaget betraktes som et driftsmiddel, på linje med fartøyet og andre nødvendige driftsmidler i virksomheten.

Som et praktisk eksempel kan det nevnes en investering i strukturkvote til 15 millioner kroner. Med en forhåndsfastsatt tidsbegrensning på 15 år, vil denne gi grunnlag for en årlig avskrivning på 1 million kroner. Skattereduksjonen blir dermed på 280 000 kroner per år, hvert år i 15 år fremover. Samlet skattereduksjon over hele perioden blir 4,2 millioner kroner, men med en diskonteringsfaktor på 4 prosent er nåverdien av den samlede årlige skattereduksjonen på ca 3,1 millioner kroner. Tabell 6.1 viser nåverdien av avskrivning for investeringer fra 2 millioner til 100 millioner kroner, ved en varighet på strukturkvote på 15 år, 20 år og 25 år.

På den annen side vil den enkelte kunne komme i den situasjon at kvoteverdien er redusert i forhold til kjøpesummen, dersom en ønsker å selge fartøyet videre for fortsatt drift. Et eventuelt tap i denne sammenheng vil være fradragsberettiget, men skattereduksjonen vil likevel ikke motsvare hele det finansielle tapet. Her må det imidlertid tas i betraktning at også mange andre forhold kan medføre endringer i denne omsetningsprisen, jf foran om de ulike typer endringer som kan påvirke situasjonen for den enkelte.

Tabell 6.1 Nåverdien av avskrivning for investeringer. Utvalgte størrelser 2 – 100 millioner kroner. Varighet 15, 20 og 25 år

Investering (mill. kr)	Neddiskontert skattefordel		
	15 år (mill. kr)	20 år (mill. kr)	25 år (mill. kr)
2	0,4	0,4	0,4
3	0,6	0,6	0,5
5	1,0	1,0	0,9
10	2,1	1,9	1,7
15	3,1	2,9	2,6
20	4,2	3,8	3,5
30	6,2	5,6	5,2
50	10,4	9,5	8,7
100	21,0	19,0	17,5

Konsekvensene for den enkelte ved en slik reduksjon av kvoteverdien bør for det fjerde sees i sammenheng med den vanlige løpetiden for ekstern finansiering av investering i strukturkvoter.

Redusert kvoteverdi vil ha betydning for den reelle balansen i det enkelte foretak, og kan derfor også få betydning for foretakets kredittverdighet, kredittprisen som må betales mv. Samtidig vil det være slik at foretakets egenkapitalsituasjon også påvirkes positivt av nedbetaling av den gjelden som er knyttet til strukturkvoten. Det må antas at kredittinstitusjonen, enten det er en privat bank eller Innovasjon Norge, som regel vil fastsette løpetiden på grunnlag av en helhetsvurdering av situasjonen for låntager og totalengasjementet som kredittinstitusjonen har hos vedkommende. Basert på innhentede opplysninger er det likevel grunn til å tro at løpetiden sjelden er lenger enn 10 til 15 år, og at det samtidig forlanges en kortere inntjeningstid for investeringen. Sett i sammenheng med at man ved strukturkvote med tidsbegrensning vil oppnå adgang til avskrivning av den opprinnelige investeringen, tilsier dette at innføring av slik forhåndsfastsatt tidsbegrensning også for strukturkvoter hvor investeringen ble foretatt etter 2003-/2005-reglene, neppe vil medføre særlige finansielle problemer for det enkelte foretak.

For det femte må det tas i betraktning at i havfiskeflåten er en stor andel av dagens strukturkvoter opprinnelige tildelt som enhetskvote med forhåndsfastsatt tidsbegrensning, jf følgende oversikt:

- I gruppen konvensjonelle fartøy på eller over 28 meter ble 39 enhetskvoter konvertert til strukturkvote, tilsvarende ca 90 prosent av antall strukturkvoter i gruppen.
- I torskestrålgruppen ble 28 enhetskvoter konvertert, tilsvarende ca 45 prosent av antall strukturkvoter i gruppen.
- I ringnotgruppen ble 56 enhetskvoter konvertert, tilsvarende ca 88 prosent av antall strukturkvoter i gruppen.
- I industristrålgruppen ble 23 enhetskvoter konvertert, tilsvarende ca 59 prosent av antall strukturkvoter i gruppen.
- I seistrålgruppen ble 4 enhetskvoter konvertert, tilsvarende 80 prosent av antall strukturkvoter i gruppen.
- I grønlandsrekeflåten ble 2 enhetskvoter konvertert, tilsvarende 50 prosent av antall strukturkvoter i gruppen.

(Antallet enhetskvoter kan være større enn det antall fartøy som er tatt ut i hver enkelt gruppe,

idet kvoten fra et uttatt fartøy kan fordeles som enhetskvote til flere fartøy.)

I forhold til disse vil gjeninnføring av en forhåndsfastsatt tidsbegrensning bare innebære at de vender tilbake til situasjonen som den var, før innføringen av strukturkvoteordningen.

For disse vil det imidlertid oppstå et særlig spørsmål, idet enhetskvoten ble avkortet med 7 prosent for hvert år det var tildelt enhetskvote til og med 2003, eller 5 prosent for den som oppfylte vilkårene for å bli tildelt enhetskvote i inntil 18 år. Dersom den forhåndsfastsatte tidsbegrensningen blir innført også for allerede tildelte strukturkvoter, må det tas stilling til om denne avkortingen skal tilbakeføres for den enkelte. Det må også tas stilling til om disse skal tildeles strukturkvote i det fastsatte antall år fra virkningstidspunktet for nye regler eller om de skal tildeles strukturkvote i inntil det antall år som gjenstod da enhetskvoten ble omgjort til strukturkvote fra og med 2006, herunder om året 2006 skal regnes med. Det vises til kapittel 6.9

6.5 Nærmere om konsekvensene på fartøynivå

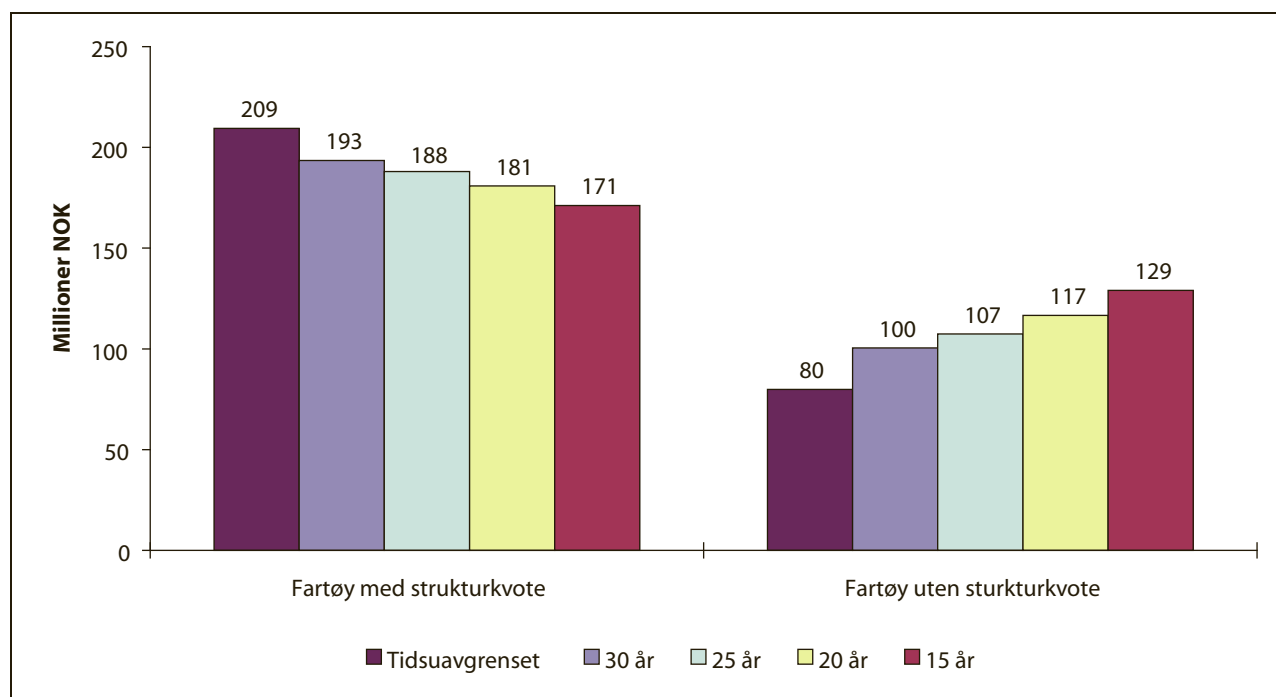
6.5.1 Innledning – forutsetninger for beregningene

Som det ble påpekt ovenfor, vil en forhåndsfastsatt tidsbegrensning for allerede tildelte strukturkvoter medføre en endret fremtidig situasjon for det enkelte fartøy i den enkelte fartøygruppe. Fra år 1 etter utløpet av tidsperioden vil strukturkvoten falle bort, samtidig som den relative verdien av fartøyenes grunnkvoter vil øke fordi det har blitt færre deltakere å fordele gruppeknoten på.

På visse forutsetninger kan vi beregne nåverdien av brutto fangstverdi i et uendelig tidsperspektiv i de ulike alternativene. Forutsetningene vil først og fremst dreie seg om fremtidige kvotestørrelser og fremtidige fiskepriser.

Når det gjelder priser, viser oversikten i figur 3.4 at prisene, målt i faste kroner, har vært forholdsvis stabile over tid. I beregningene er derfor oppnådd gjennomsnittspris for den aktuelle art og fartøygruppe i 2006 lagt til grunn. Når det gjelder kvotestørrelser, er kvotene for 2006 brukt.

Ut fra nåværende priser og kvotestørrelser, er det beregnet nåverdien av brutto fangstinntekter for det enkelte fartøy i et uendelig tidsperspektiv. Denne nåverdien kan så sammenlignes med nåverdien av det enkelte fartøys grunnkvote pluss strukturkvote i 15 år, pluss verdien av forhøyet grunn-



Figur 6.2 Nåverdi av kvotegrunnelaget for fartøy med og fartøy uten strukturkvotetillegg. Sammenligning tidsuavgrenset og tidsbegrensning 15, 20, 25 og 30 år. Diskonteringsfaktor 6%

kvote fra år 16 i et uendelig tidsperspektiv. Tilsvarende er gjort for alternativene 20 og 25 og 30 år.

For de fartøyene i gruppene som ikke tildeles strukturkvote, er det tilsvarende beregnet nåverdien av nåværende grunnkvote i et uendelig tidsperspektiv. Denne størrelsen sammenlignes så med nåverdien av nåværende grunnkvote i 15 år, pluss forhøyet grunnkvote fra år 16 i et uendelig tidsperspektiv. Tilsvarende er også for disse gjort for alternativene 20, 25 og 30 år.

I figur 6.2 er det vist et eksempel med nåverdi-beregning for et fartøy med og et uten strukturkvote med 6 prosent diskonteringsfaktor. Eksempelet er hentet fra seiltrålggruppen, og det er forutsatt at strukturkvoten etter utløpet av perioden fordeles på disse to fartøyene. Figuren viser at for fartøyet med strukturkvote vil det være en synkende nåverdi fra uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning og ned til 15 år, mens det vil være motsatt for fartøy uten strukturkvote. Årsaken til dette er at fartøy uten strukturkvote vil få en gevinst etter omfordeling av strukturkvoter i gruppen. For fartøy med strukturkvoter vil det motsatte være tilfelle.

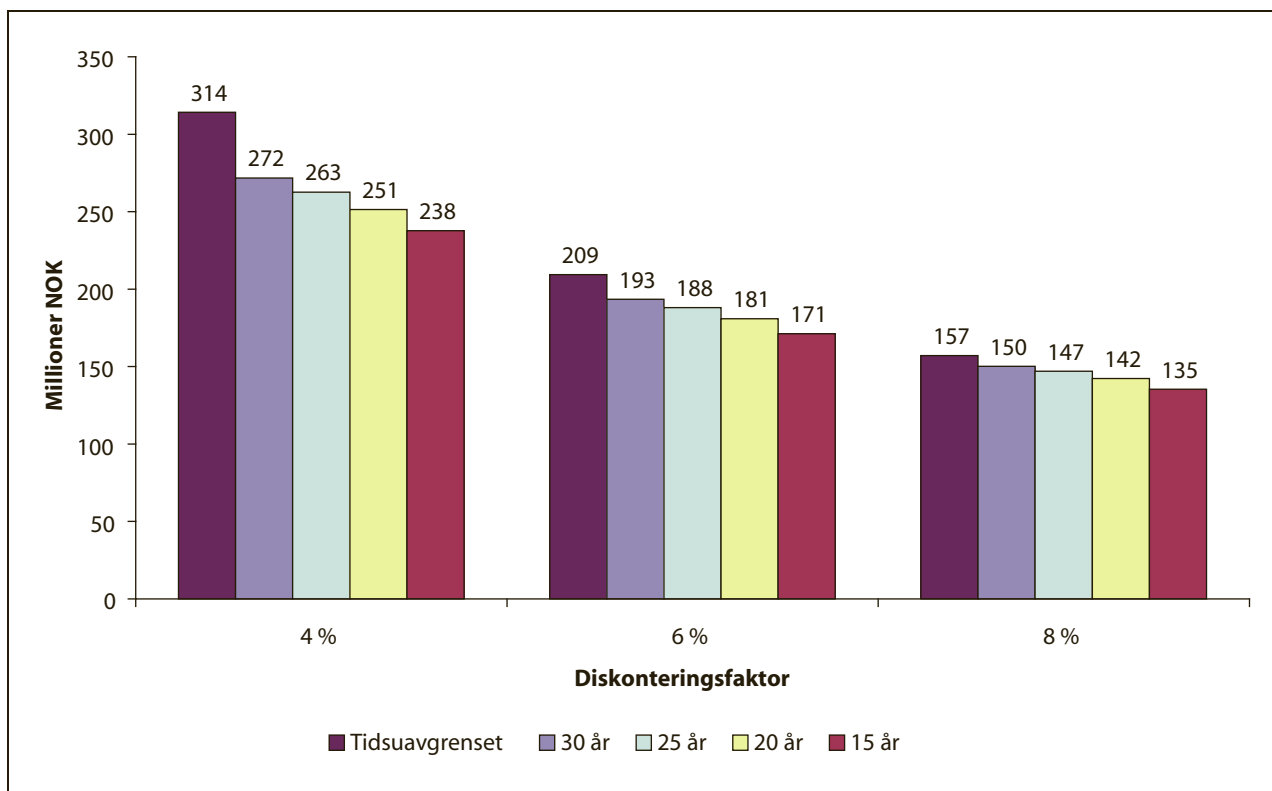
Det som dermed beregnes, er altså nåverdien av den fremtidige brutto inntekt fra fiske. Når det gjelder kostnadssiden, vil det være så store ulikheter fra fartøy til fartøy og fra år til år, avhengig av tilgjengelighet og andre variabler, at det knytter seg svært stor usikkerhet til en slik beregning.

Dette er derfor ikke gjort. Når forholdet mellom de ulike nåverdiene fremstilles som relative til alternativet strukturkvoter uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning, vil imidlertid de relative forskjellene gi et visst bilde også av variasjonene i nåverdi av netto resultat. Med mindre kostnadsfordelingen mellom den første og den sist fiskede fisken forutsettes å være lik, blir imidlertid heller ikke dette fullt ut korrekt. Beregningene må derfor vurderes med disse forbeholdene.

Det må også nevnes at valget av diskonteringsfaktor har stor betydning. Figur 6.3 viser utslagene for et konkret fartøy, avhengig av hvilken diskonteringsfaktor som velges. Etter en helhetsvurdering er det valgt en faktor på 6 prosent. Beregningene i det følgende må imidlertid leses også med dette forbeholdet.

6.5.2 Nærmere om enkelte fartøygrupper

Strukturkvoteordningene for havfiskeflåten er bygget opp på den måten at de virker innad i den enkelte konsesjons- eller fartøygruppe, og omfatter alle eller noen av de fiskeslagene gruppen tildeles kvote av. Det er videre slik at for noen grupper nyttes samme kvotefaktor i regulering av alle fiskeslag gruppen som helhet har kvote av, mens det enkelte fartøy i andre tilfeller har ulike kvotefaktorer for ulike fiskeslag.



Figur 6.3 Nåverdi av kvotegrnlaget for fartøy med strukturkvotetillegg, med ulike diskonteringsfaktorer. Sammenligning tidsuavgrenset og tidsbegrensning 15, 20, 25 og 30 år

Strukturkvoteordningen for kystfiskeflåten er basert på ordningen med årlige adgangsbegrensninger i ulike fiskerier. Her er det kun deltakeradgang i lukket gruppe i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord som omfatter mer enn ett fiskeslag. Selv om en eier kan ha adgang til å delta i flere adgangsbegrensede fiskerier med det samme fartøyet, er strukturkvoteordningen likevel basert på den enkelte deltakeradgang. Det er videre slik at enkelte reguleringsgrupper kan omfatte fartøy som er innenfor strukturkvoteordningen og andre fartøy som er omfattet av kondemneringsordningen.

Konsekvensen av dette er at det finnes en lang rekke reguleringsgrupper, hvor alle eller en del av fartøyene er omfattet av strukturkvoteordningen. Det enkelte fartøy kan ha strukturkvote i ulike fiskerier, til dels med ulike kvotefaktorer. Denne siste effekten oppstår også fordi det er adgang til å fordele kvoten fra et uttatt fartøy som strukturkvote til flere mottakende fartøy. I slike tilfeller kan kvoten av ulike fiskeslag være fordelt ulikt. En forholder seg således til en rekke ulike regulerings- og fartøygrupper i strukturkvoteordningen, jf oversikten i tabell 4.9.

I beregningene av nåverdien av fartøyets

brutto fremtidige fangstverdi er det gjort et utvalg både av fartøygrupper og fiskeslag. Det utvalget som er gjort, skulle imidlertid være tilstrekkelig til å illustrere de omfordelingseffektene som oppstår ved å innføre en forhåndsfastsatt tidsbegrensning med virkning for allerede tildelte strukturkvoter. Omfordelingseffekten vil oppstå i alle fartøygrupper, men størrelsen på omfordelingen er avhengig av graden av strukturering i gruppen og hvorvidt struktureringen er jevn eller ujevn innad i gruppen.

I hver enkelt gruppe vil det oppstå et knekkpunkt mellom de fartøyene som vil få en fordel av at det innføres en forhåndsfastsatt tidsbegrensning for allerede tildelte strukturkvoter, og de som får en redusert nåverdi av sine fremtidige brutto inntekter. De fartøyene som ikke tildeles strukturkvoter vil i alle tilfeller tjene på dette. I noen tilfeller vil imidlertid også fartøy som tildeles en mindre andel av sin totale kvote som strukturkvote, tjene på endringen.

Det er imidlertid grunn til igjen å understreke at disse beregningene forutsetter at det ikke skjer noen andre endringer, for all fremtid. Som det ble påpekt i kapittel 6.2, vil imidlertid fartøyets kvote, og dermed nåverdien av fartøyets kvotegrnlag i

et uendelig tidsperspektiv, også bli påvirket av forhold som endringer i totalkvoter, endringer av kvotefordelingen mellom fartøygruppene og endringer av fordelingen innad i fartøygruppen, herunder ved endring av antall fartøy som har adgang til å delta i gruppen. Dette må tas i betraktning, når en vurderer betydningen av de tallene som fremgår i vedlegg 3. Vedlegget inneholder et omfattende tallmateriale som dokumenterer i større detalj hvordan nåverdien av brutto inntekt påvirkes.

Figur 6.4 viser utslagene i seitrålgruppen, men begrenset til denne gruppens kvote av sei nord for 62 grader nord. Hver gruppe av fire søyler representerer ett fartøy, og viser hvilken relativ endring i situasjonen for dette fartøy som inntre dersom en går fra nå-situasjonen – strukturkvoter tildelt uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning – og til en situasjon hvor strukturkvoter tildeles med en forhåndsfastsatt tidsbegrensning på 15, 20, 25 eller 30 år. Som det fremgår, avtar forskjellen mellom alternativene når tidshorizonten blir så vidt lang.

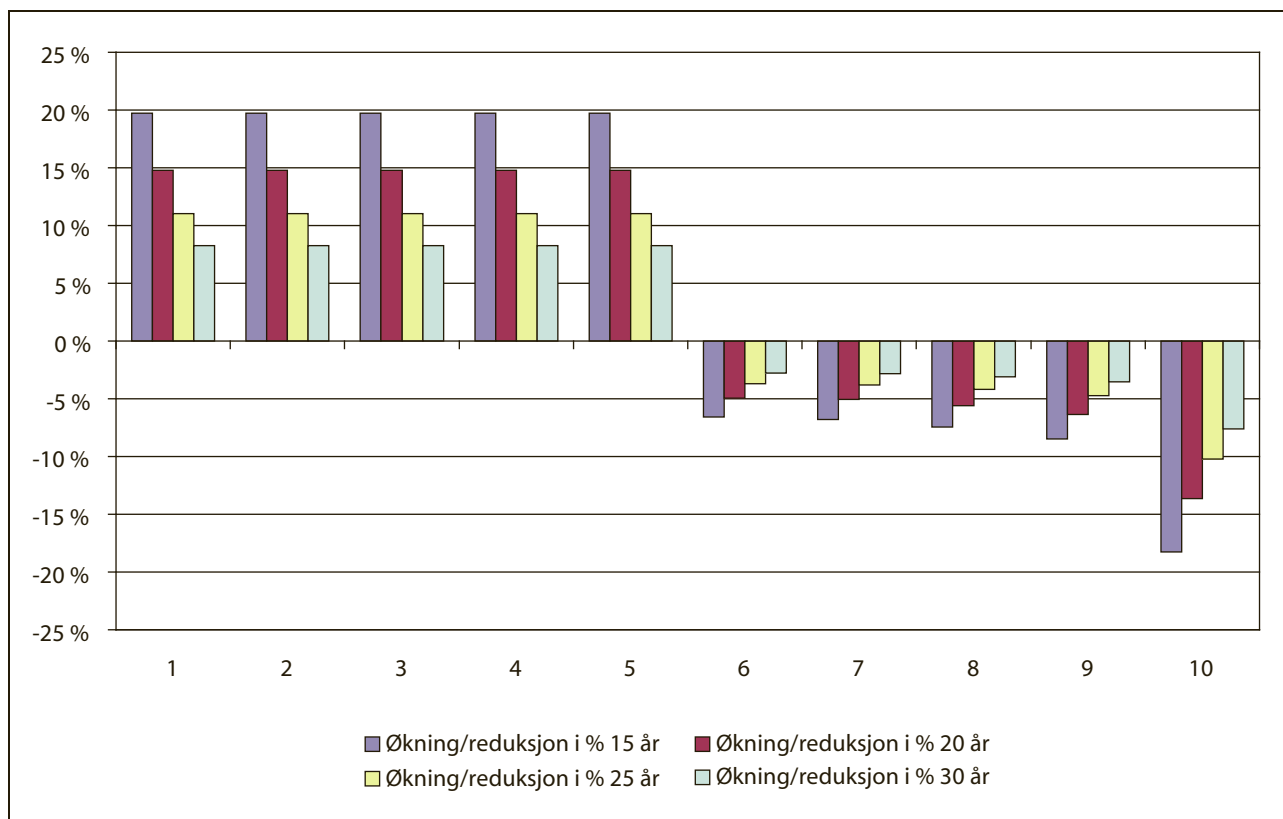
Figuren viser at fartøyene til venstre i diagrammet, som ikke tildeles strukturkvote, vil få en økning i nåverdien av sine fremtidige brutto fangstinntekter av sei nord for 62 grader nord

med nesten 20 prosent, ved en forhåndsfastsatt tidsbegrensning på 15 år for allerede tildelte strukturkvoter. Nåverdien blir lavere dersom tidsbegrensningen settes til 20 år, fordi økningen i fartøyets grunnkvote da kommer lenger frem i tid. I en nåverdiberegning tillegges fremtidig inntekt lavere og lavere verdi, for hvert år en går fremover i tid. Tilsvarende vil reduksjonen for de fartøyene som tildeles strukturkvote, bli størst med den korteste tidsbegrensningen. Denne reduksjonen begynner imidlertid faktisk ikke å gjøre seg gjeldende før i år 16, 21, 26 eller 31.

Det fremgår ikke av denne figuren, men en fremstilling av de absolutte tallene vil vise at summen av økning og summen av reduksjon i gruppen vil være lik. Dette illustrerer at en forhåndsfastsatt tidsbegrensning i strukturkvoteordningen er et nullsum-spill, innad i den enkelte fartøygruppe. Samlet fremtidig brutto fangstverdi fra fiske påvirkes altså ikke.

Det er gjennomført tilsvarende beregninger for andre fartøygrupper, som er fremstilt tabellrisik i vedlegg 3.

Tabell 3.1 i vedlegget omhandler ringnotgruppen, og viser bl.a. at selv om antall fartøy i ringnotgruppen er langt større, er hovedlinjene likevel de samme som for seitrålgruppen. Mens samtlige av



Figur 6.4 Endring i forventet nåverdi av kvotegrnlaget for fartøy i seitrålgruppen ved tidsbegrensning av strukturkvoter til 15, 20, 25 og 30 år. Tall i prosent

de fartøyene som ikke tildeles strukturkvote får en forbedret situasjon i dette uendelige tidsperspektivet, er det i ringnotgruppen også noen fartøy som tildeles strukturkvote som vil få forbedret sin situasjon. Videre er det også mange av de fartøyene som riktig nok får en noe forverret situasjon, men som likevel bare vil oppleve en marginal endring på noen få prosent.

Vedleggets tabell 3.2 omhandler gruppen av fartøy mellom 15 og 21 meter som fisker med konvensjonelle redskaper. Her er det en stor andel fartøy som ikke har strukturkvote, og som derfor kommer ut med en lik økning på ca 10 prosent i sin brutto fangstverdi i dette uendelige tidsperspektivet. Motsatt er det en forholdsvis mindre gruppe fartøy som har strukturkvote i denne gruppen, og disse kommer dermed ut med en forholdsvis større reduksjon.

I gruppen av fartøy mellom 21 og 28 meter som fisker med konvensjonelle redskaper vil den relative økningen for de som ikke tildeles strukturkvote bli enda større enn i gruppen mellom 15 og 21 meter, jf vedleggets tabell 3.3.

Gruppen av fartøy på eller over 28 meter som fisker med konvensjonelle redskaper er behandlet i tabell i 3.4 i vedlegg 3. Denne gruppen kjennetegnes av en stor og jevn grad av strukturering, og utslagene blir dermed forholdsvis likt fordelt i gruppen.

Tabell 3.5 i vedlegg 3 omhandler torsketralgruppen, hvor det vil bli større variasjon i konsekvensene. Dette illustrerer at utslagene vil være avhengig både av graden av strukturering i gruppen, og hvorvidt struktureringen er jevn eller ujevn. Noen fartøy i torsketralgruppen, som har små grunnkvoter og ingen strukturkvote i dag, vil få relativt store økninger i sine grunnkvoter etter utløpet av tidsbegrensningen.

I torsketralgruppen er det for øvrig en del fartøy som er eid av fiskeforedlingsbedrifter, i tillegg til de fiskereide. Det er også en del fartøy som har leveringsplikt for hele eller deler av sitt kvotegrunnlag, som følge av konsesjonsvilkår og de generelle reglene i forskrift av 12. september 2003 om leveringsplikt for fartøy med torsketraltillatelse. Konsekvensene av å innføre en forhåndsfastsatt tidsbegrensning for allerede tildelte strukturkvoter når det gjelder den relative kvotefordelingen mellom industrieide og fiskereide torsketralere, og mellom den delen av gruppeknoten som er underlagt leveringsplikt og den delen som ikke er det, behandles for seg i kapittel 6.7.

Vedlegg 3 tabell 3.6 omhandler kystnotgruppen i fisket etter norsk vårgytende sild. Denne gruppen omfatter et stort antall fartøy, og utmerker seg ved at den gjennomsnittlige endringen har størst positiv verdi av alle gruppene, jf tabell 6.2 her i kapittelet.

Tabell 6.2 Endring i forventet nåverdi av utvalgt del av kvotegrunnlaget for fartøy i ulike fartøygrupper ved tidsbegrensning av strukturkvoter til 15, 20, 25 og 30 år. Tall i prosent

		Ringnot over 90 fot, basis- kvote	Torsk nord, far- tøy 15 – 21 meter	Torsk nord, far- tøy 21 – 28 meter	Torsk nord, far- tøy over 28 meter	Torske- trål, torsk nord	NVG-sild kystnot	Makrell, kystnot 13 – 21,34 meter	Industri- trål, makrell ¹	Seitral, sei nord
Gjennom- snitt	15 år	1,07 %	4,19 %	6,28 %	7,00 %	6,62 %	10,15 %	5,71 %	8,91 %	5,11 %
	20 år	0,80 %	3,13 %	4,69 %	5,23 %	4,94 %	7,58 %	4,27 %	6,66 %	3,82 %
	25 år	0,60 %	2,34 %	3,51 %	3,91 %	3,70 %	5,67 %	3,19 %	4,97 %	2,86 %
	30 år	0,45 %	1,75 %	2,62 %	2,92 %	2,76 %	4,23 %	2,38 %	3,72 %	2,13 %
Største økning	15 år	6,82 %	10,01 %	16,49 %	32,09 %	26,20 %	15,79 %	11,82 %	29,68 %	19,75 %
	20 år	5,10 %	7,48 %	12,32 %	23,98 %	19,58 %	11,80 %	8,83 %	22,18 %	14,76 %
	25 år	3,81 %	5,59 %	9,21 %	17,92 %	14,63 %	8,82 %	6,60 %	16,57 %	11,03 %
	30 år	2,85 %	4,18 %	6,88 %	13,39 %	10,93 %	6,59 %	4,93 %	12,38 %	8,24 %
Største reduksjon	15 år	-14,09 %	-24,40 %	-22,35 %	-16,35 %	-31,08 %	-24,22 %	-21,13 %	-21,19 %	-18,26 %
	20 år	-10,53 %	-18,23 %	-16,70 %	-12,22 %	-23,23 %	-18,10 %	-15,79 %	-15,83 %	-13,65 %
	25 år	-7,87 %	-13,62 %	-12,48 %	-9,13 %	-17,36 %	-13,52 %	-11,80 %	-11,83 %	-10,20 %
	30 år	-5,88 %	-10,18 %	-9,33 %	-6,82 %	-12,97 %	-10,11 %	-8,82 %	-8,84 %	-7,62 %

¹ Strukturkvotene går tilbake til alle med makrelltråltillatelse.

Reguleringsgruppen kystnottfartøy mellom 13 og 21,34 meter i makrellfisket er behandlet i tabell 3.7. Her er det et forholdsvis begrenset antall fartøy som tildeles strukturkvote, blant annet fordi fartøyene med hjemmelslengde under 15 meter ikke har tilgang til strukturkvoteordningen, og økningen for de som ikke tildeles strukturkvote blir her lik i hele gruppen.

Konsekvensene for fartøy med industritrållatelse er omhandlet i tabell 3.8 i vedlegg 3. For trålgruppen i makrellfisket er situasjonen at de langt fleste fartøyene med makrelltrållatelse, også har industritrållatelse. Det er imidlertid også her noen fartøy med makrelltrållatelse som ikke inngår i industritrålgruppen. Makrell inngår likevel i strukturkvoteordningen for industritrålfartøyene, men de øvrige vil også ta del i strukturgevinsten.

Tabell 6.2 her inneholder en oppsummering av gjennomsnittlig endring, samt største økning og største reduksjon, i de ulike fartøygruppene.

6.6 Geografiske omfordelingseffekter

Innføring av en forhåndsfastsatt tidsbegrensning for allerede tildelte strukturkvoter, vil også inne-

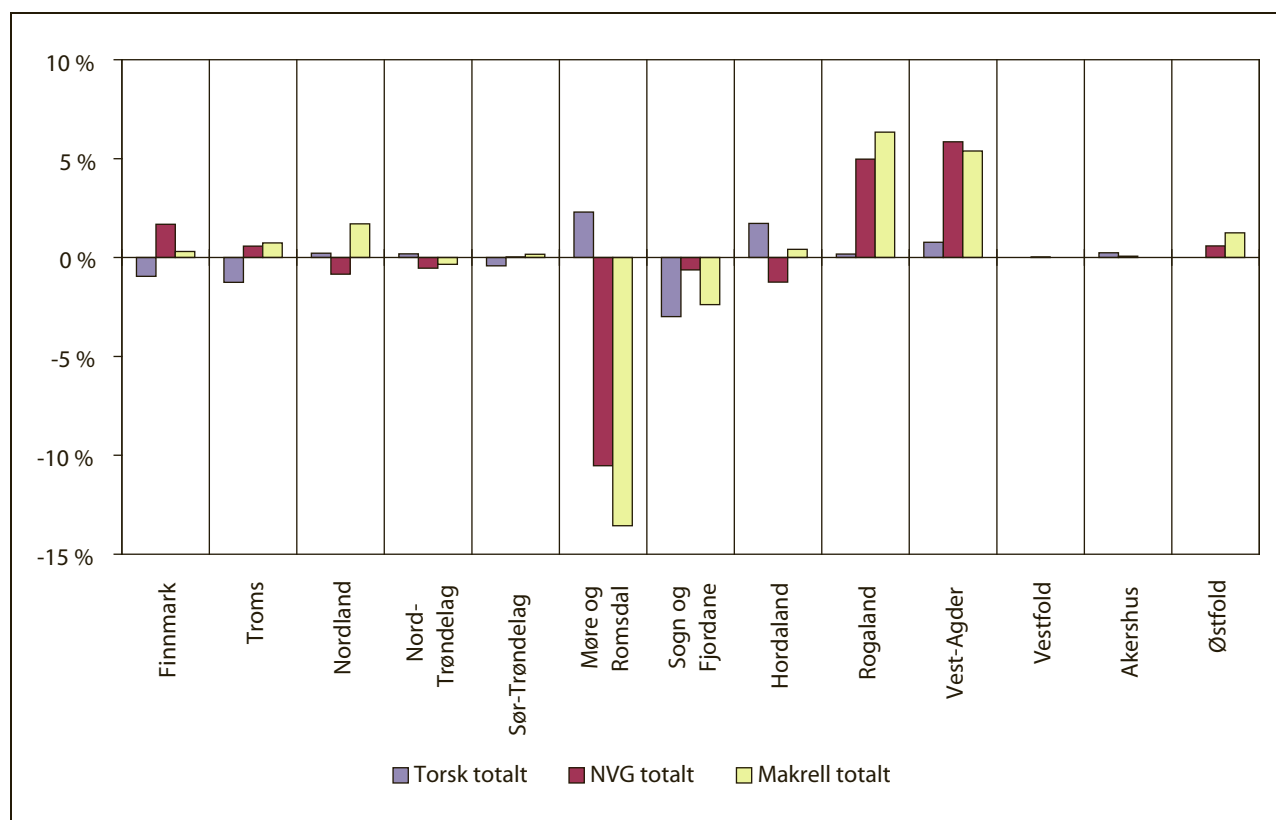
bære en viss geografisk omfordeling av kvotegrunnlag. Dette skyldes at strukturkvotene etter utløpet av tidsbegrensning blir fordelt på hele fartøygruppen, mens strukturingsgraden er noe ulik i de enkelte fylkene.

Figur 6.5 viser den fylkesvise omfordelingen som vil oppstå for fiskeslagene torsk, norsk vårgytende sild og makrell.

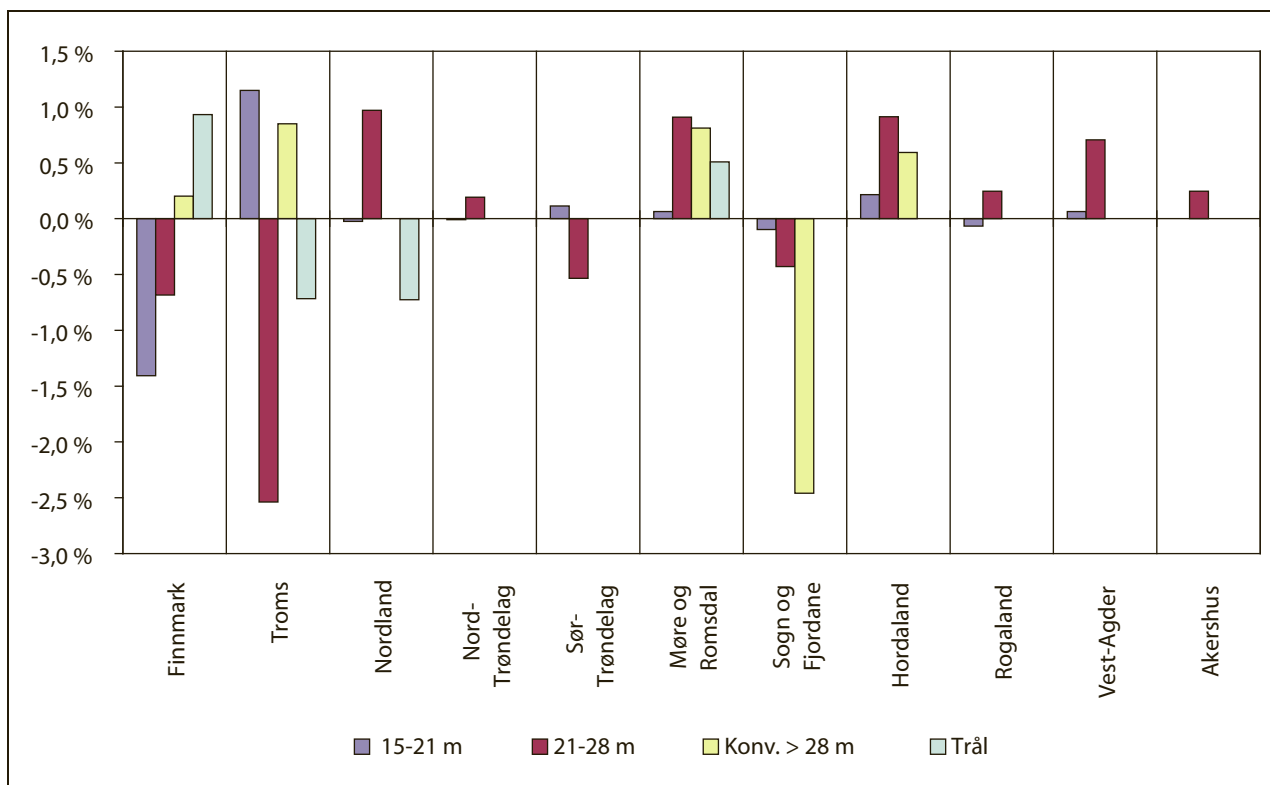
Som det fremgår, vil den geografiske omfordelingsvirkningen bli svært begrenset. Det eneste unntaket fra dette er reduksjonen i makrellkvote og kvote av nvg-sild for fartøy fra Møre og Romsdal, som nesten i sin helhet kommer i industritrålgruppen. Økningen vil bli tilført fartøy hjemmehørende i Rogaland og Vest-Agder.

I figuren er ulike fartøygrupper som har kvote på samme fiskeslag, slått sammen. Innenfor hver enkelt fartøygruppe kan utslagene bli noe forskjellige. Siden debatten i stor grad er fokusert om torskefiskeriene, kan det være av interesse å se hvordan den geografiske omfordelingen blir innenfor hver enkelt av de fire fartøygruppene som har strukturkvote av torsk nord for 62 grader nord. Dette fremgår av figur 6.6.

Som figuren viser, er det ikke noe entydig mønster i disse omfordelingsvirkningene. Endringene må uansett karakteriseres som forholdsvis



Figur 6.5 Fylkesvis fordeling av endring i forventet kvotegrunnlag for fartøy med adgang til å fiske torsk nord for 62°N, norsk vårgytende sild og makrell. Prosent av gruppekvoten



Figur 6.6 Fylkesvis fordeling av endring i forventet kvotegrunnlag for fartøy med adgang til å fiske torsk nord for 62°N. Prosent av gruppekvoten

begrensede, og de største negative utslagene kommer i Troms i kystgruppen med hjemmelslengde mellom 21 og 28 meter, i Sogn og Fjordane blant konvensjonelle fartøy på eller over 28 meter og i Finnmark i kystgruppen med hjemmelslengde mellom 15 og 21 meter. Det dreier seg imidlertid om små relative utslag.

6.7 Særlig om de industrielle torsketrålerne

Deltakerlovens hovedregel er at fiskefartøy skal være eid av aktive fiskere, jf deltakerloven § 6 første ledd. Med hjemmel i § 6 tredje ledd kan det gjøres unntak fra dette kravet «i særlige tilfelle, når næringsmessige og regionale hensyn tilsier det». Med hjemmel i denne bestemmelsen er det gitt en del dispensasjoner fra lovens hovedregel til fordel for fiskeforedlingsbedrifter, som er gitt adgang til å eie egne torsketrålfartøy.

Formålet med disse dispensasjonene er at de industrielle fartøyene skal sikre råstoffgrunnlaget for bedriftenes produksjon, særlig med tanke på råstofftilførsel i perioder av året hvor råstofftilgangen fra kystflåten er begrenset. Som et vilkår for dispensasjonen fra deltakerlovens hovedregel,

blir det derfor også satt konsesjonsvilkår om levering av fangsten. Disse konsesjonsvilkårene skal gjennomføres innenfor rammen av de generelle reglene i forskrift av 12. september 2003 om leveringsplikt for fartøy med torsketråltillatelse, hvor det blant annet fremgår at leveringsplikten omfatter 80 prosent av fartøyets fangst av torsk og 60 prosent av fartøyets fangst av hyse nord for 62 grader nord på årsbasis.

De industrielle torsketrålerne utgjør om lag halvparten av torsketrålergruppen, med 27 av 63 tillatelser. Disse tildeles nå 48,8 prosent av det samlede kvotegrunnlaget av torsk i gruppen, inkludert strukturkvoter.

I tillegg til de industrielle fartøyene med leveringsplikt, er det også noen fiskereide torsketrålere med leveringsplikt for hele eller deler av sitt kvotegrunnlag, enten i form av leveringsvilkår knyttet til konsesjonen, og dermed grunnkvoten, og/eller i form av leveringsvilkår knyttet til en tildeling av strukturkvote. Når vi også tar hensyn til disse, er det nå knyttet leveringsplikt til 57 prosent av det samlede antall kvotefaktorer for torsk i torsketrålergruppen.

Som det ble påpekt i kapittel 5.4.5, var diskusjonen om forhåndsfastsatt tidsbegrensning eller ikke i strukturordningen delvis foranlediget av at

en strukturordning med tidsbegrensning vil medføre en reduksjon av de industrieide trålnes relative andel av gruppekvoten, dersom ikke resten av rederiene i torsketrålgruppen fulgte opp med like stor strukturering. Dermed fryktet foredlingsbedriftene på sikt å bli stilt i en dårligere posisjon ved å bruke enhetskvoteordningen innad i sine egne trållerederi. Dette skyldes at enhetskvotene etter utløpet av tidsperioden ville bli fordelt på samtlige fartøy i torsketrålgruppen.

Dersom det nå gjeninnføres en forhåndsfastsatt tidsbegrensning i strukturordningen med virkning for allerede tildelte strukturkvoter, herunder for torsketrålgruppen, vil denne problemstillingen igjen bli aktuell.

En vil også komme i den situasjonen at en leveringsforpliktelse til et industrianlegg eller et distrikt vil bli berørt dersom en torsketrålkonsesjon som det i dag er knyttet leveringsvilkår til, blir tatt ut gjennom strukturkvoteordningen. Leveringsvilkåret blir da videreført som vilkår for strukturkvotetildelingen, men faller bort når tidsperioden er utløpt.

Dagens kvotefordeling av torsk mellom industrieide og fiskereide torsketrålere er 48,8 prosent og 51,2 prosent, inkludert strukturkvoter. Dette vil bli forskjøvet i de industrieide trålnes disfavør til 48,2 prosent og 51,8 prosent etter utløpet av dagens strukturkvoter, dersom det innføres en forhåndsfastsatt tidsbegrensning.

Tilsvarende er dagens fordeling av kvote underlagt leveringsplikt og kvote som ikke er underlagt leveringsplikt, inkludert strukturkvoter, på 57 prosent og 43 prosent. Dette vil eventuelt bli forskjøvet til 58,7 prosent med leveringsplikt og 41,3 prosent uten leveringsplikt.

Som det fremgår, er det en forholdsvis beskjeden forskyvning som vil oppstå i disfavør av de industrieide torsketrålerne. Den umiddelbare effekten når det gjelder fordelingen av samlede kvoter med og uten leveringsvilkår, går i favør av kvoter med leveringsvilkår. Den fremtidige utviklingen totalt sett vil imidlertid her være usikker, idet dette forholdet vil være avhengig av den fremtidige struktureringen mellom fartøy med og uten leveringsplikt.

Leveringsplikten skal søke å sikre jevn tilgang av ferdigvarer til markedet og stabil sysselsetting, gjennom jevne leveranser av råstoff til industrien. Regjeringen legger til grunn at leveringsplikten ikke skal svekkes. Det vil derfor bli ført en politikk som sikrer at omfanget av råstoff underlagt leveringsplikt, ikke blir redusert etter at strukturering er gjennomført.

6.8 Grunnlovsvurderingen

6.8.1 Grunnloven § 97 – generelle merknader

Grunnloven § 97 har følgende ordlyd:

«Ingen Lov maa gives tilbagevirkende Kraft.»

Dette såkalte tilbakevirkningsforbudet omfatter etter sin ordlyd bare formell lov, men det er sikker rett at det også omfatter andre typer rettsregler. Forskriftsbestemmelser, som det her er tale om, er således også omfattet av tilbakevirkningsforbudet.

Det er også sikker rett at Grunnlovens betydning, og spørsmålet om hvor mye det skal til for å sette til side en regel som grunnlovstridig, varierer fra rettsområde til rettsområde, se Rt. 1976 s. 1 (Kløfta) og senere Rt. 1996 s. 1415 (Borthen) og Rt. 1997 s. 821 (Kjus). Grunnlovens betydning som skranke for regelverket vil være størst når det gjelder bestemmelser til vern om enkeltmenneskers personlige frihet eller sikkerhet, og minst når det gjelder grunnlovsbestemmelser som regulerer de andre statsmaktenes arbeidsmåte eller innbyrdes kompetanse.

Grunnlovsbestemmelser til vern om økonomiske rettigheter, som det her er tale om, har av Høyesterett blitt plassert i en mellomstilling mellom de to nevnte gruppene. Det kreves således en nærmere vurdering av helheten i situasjonen, for å ta stilling til spørsmålet om flertallsforslaget fra strukturutvalget er i strid med Grunnloven § 97.

Grunnlovsspørsmålene er vurdert av Justisdepartementets lovavdeling. Uttalelsen er tatt inn i sin helhet i vedlegg 4, og ligger til grunn for regjeringens vurdering. Her skal det bare fremheves følgende:

Den foreslåtte regelendringen medfører ikke at det knyttes nye byrder til tidligere handlinger, men at reglene for fremtiden endrer etablerte posisjoner. En er dermed utenfor kjernen av tilbakevirkningsforbudet i Grunnloven § 97, selv om også slike inngrep i etablerte posisjoner (såkalt «uegentlig tilbakevirkning») etter omstendighetene, blant annet under hensyn til karakteren av de posisjoner som berøres og de nærmere virkninger av endringene, vil kunne rammes av Grunnloven § 97. I henhold til Høyesteretts praksis er det avgjørende om tilbakevirkningen er klart urimelig eller urettferdig, jf. Rt. 1996 s. 1415 og videre henvisninger til rettspraksis i Lovavdelingens uttalelse. I Rt. 1996 s. 1415 på side 1430 har Høyesterett presisert denne avveiningsnormen på følgende måte:

«Inn i avveiningen vil blant annet komme hvilke rettigheter eller posisjoner inngrepet gjelder, hvilket grunnlag den enkelte eller en gruppe har for sine forventninger, om inngrepet er plutselig og betydelig og om fordelingen av byrdene rammer den enkelte eller en gruppe særlig hardt.»

Det må i avveiningen også tas hensyn til statens behov for handlefrihet, både slik at formålet med regelendringen, og styrken i de hensyn som taler for endringer, trekkes inn. Sentralt i grunnlovsvurderingen står for øvrig inngrepets omfang, som må ses i sammenheng med hvor raskt virkningene av inngrepet inntreffer.

6.8.2 Grunnloven § 97 – konkret vurdering

Det må først påpekes at fiskeressursene som her utnyttes, er underlagt det offentliges råderett. Det vises til kapittel 5.4.3.2, om det juridiske perspektivet på fiskeressursene som felles eiendom og kapittel 6.2 om stabilitetshensynet. Det er med andre ord ikke tale om å gripe inn og regulere utøvingen av borgernes rett til å råde over egne eiendeler. Dette trekker i retning av at det skal særlig mye til før Grunnloven § 97 er til hinder for slike regelendringer som diskuteres her, hvor den enkeltes posisjon uansett er skapt av, og er avhengig av, tillatelser tildelt av det offentlige og myndighetsbeslutninger ellers. På denne måten skiller tilfellet seg fra en rekke andre reguleringer, for eksempel reguleringer av rådigheten over fast eiendom som er eid av privatpersoner. Selv reguleringer av rådigheten over egen eiendom må i meget vid utstrekning tåles uten at det blir tale om erstatning, jf den grunnleggende dom i Rt. 1970 s. 67 og senere rettspraksis.

Det må også fremheves at forventningen om vern av posisjoner som bygger på offentlige tillatelser, er gitt en svak rettsbeskyttelse mot senere regelendringer. På det generelle planet kan det vises til fremstillingen i Andenæs/Fliflet, Statsforfatningen i Norge (10. utg., Oslo 2006) s. 464-465 og Eckhoff/Smith, Forvaltningsrett (7. utg., Oslo 2003) s. 408-409. Her må det imidlertid også tilføyes at det neppe er treffende å vurdere enkeltvedtakene om strukturkvoter under stikkordet «offentlige tillatelser», idet enkeltvedtakene om tildeling av strukturkvote har nær sammenheng med de generelle offentlige reguleringene som dominerer fiskeriområdet. Dette området har i lang tid vært gjenstand for omfattende reguleringer. For saltvannsfiskerienes del er dette momen-

tet særskilt fremhevet av Høyesterett i Rt. 1961 s. 554, jf sitatet i kapittel 6.2.

Det vil derfor ha betydning for grunnlovsvurderingen at den enkeltes mulighet for å utnytte fiskeressursene avhenger av en lang rekke andre faktorer, der endringer utvilsomt må tåles uten at det kan bli spørsmål om beskyttelse av skuffede forventninger. Det gjelder momenter som endring av kvotefordeling mellom gruppene, nytildeling av tillatelser i en gruppe og lignende. Etter omstendighetene vil slike endringer kunne gi små, moderate eller store utslag for kvotegrunnlaget for den enkelte. At det er foretatt investeringer i tillit til at eksisterende reguleringer i næringen ville bli videreført uendret, er heller ikke i seg selv tilstrekkelig til at det foreligger beskyttelse etter Grunnloven § 97.

Som det er påpekt i kapittel 6.4, er det videre slik at den endringen som her vil inntreffe, ligger langt frem i tid. Det er således ikke tale om et plutselig inngrep, og den enkelte får romslig tid til å innrette seg i forhold til en ny situasjon. Endringen vil være av ulikt omfang for de enkelte fiskebåtrederne, men sett i sammenheng med de momenter som er gjennomgått i kapittel 6.4 om betydningen av forhåndsfastsatt tidsbegrensning for den enkelte som tildeles strukturkvote, vil det ikke være slik at endringen utelukkende påfører enkeltaktører og næringen som helhet ulemper. De som rammes av endringen, vil for øvrig også kunne nyte godt av reduserte omsetningspriser ved senere investeringer.

Under henvisning til de samlede konsekvenser som er gjennomgått her i kapittel 6, mener regjeringen at det er grunnlag for å konkludere med at en regelendring som innebærer en forhåndsfastsatt tidsbegrensning også for strukturkvoter hvor første gangs tildeling allerede har skjedd, må anses som et inngrep med forholdsvis begrensede samlede konsekvenser for den enkelte. Dette må særlig gjelde for den store gruppen i havfiskeflåten som tildeles strukturkvoter på grunnlag av tidligere tildeling av enhetskvote.

For helhetsvurderingen av forholdet til grunnlovsbestemmelsen, er det imidlertid også av betydning hvilke hensyn som tilsier en slik regelendring.

Det har i den forbindelse blitt anført at dersom det innføres en forhåndsfastsatt tidsbegrensning for nye tildelinger av strukturkvote, uten å gjøre dette gjeldende også for dem som allerede har fått strukturkvote første gang under 2003-/2005-reglene, vil dette skape et A- og B-lag i fiskeflåten. Ved vurderin-

gen av dette argumentets tyngde, må det imidlertid tas i betraktning at en rekke beslutninger opp gjennom årene faktisk har ført til at fartøy som i det ytre fremstår som like, nå har ulik kvote.

Ett eksempel på dette er ordningen med skjæringsdatoer for fastsettelse av et fartøys hjemmelslengde for kvotetildeling i reguleringen av konvensjonelle fartøys fiske etter torsk nord for 62 grader nord. Blant konvensjonelle fartøy har kvotefordelingen tradisjonelt vært basert på fartøylengde. Utskifting til større fartøy medførte da større kvote. Så lenge gruppeknoten innebærer en begrensning på fartøyenes samlede fiske, var imidlertid konsekvensen at andres kvote ble tilsvarende redusert. Reguleringsformen medførte dermed kvotemotiverte utskiftninger, og for å unngå dette er det gitt regler som innebærer at kvoten beregnes etter den fartøylengden en hadde på en fastsatt skjæringsdato.

Konsekvensen er at den som skiftet til større fartøy forut for skjæringsdatoen har fått en større kvote enn den som skiftet til et identisk fartøy etter skjæringsdatoen. Tilsvarende kunne en her se for seg at de som fikk tildelt strukturkvote etter 2003-/2005-reglene fortsatt fikk tildelt denne uten en forhåndsfastsatt tidsbegrensning, mens de som heretter tildeles strukturkvote får en slik forhåndsfastsatt tidsbegrensning.

Det er likevel ikke til å komme forbi at en slik ordning ville sementere ytterligere ulikhet i kvotefordelingen. I strukturutvalget var det en fraksjon som i NOU 2006:16 fremhevet at ordningen bør innrettes mot at ett fartøy kun skal ha en kvote i de respektive fiskeriene, for å opprettholde et spredt og likeverdig eierskap. Dette er et argument for å innføre en forhåndsfastsatt tidsbegrensning for strukturkvotetildelingen. Dessuten vil et mål om spredt og likeverdig eierskap forutsette, særlig i de gruppene hvor en forholdsvis stor del av det samlede kvotegrunnlaget allerede tildeles som strukturkvote, at den forhåndsfastsatte tidsbegrensningen også gjøres gjeldende for allerede tildelte strukturkvoter. På lang sikt vil dette skape større likhet i forhold til adgangen til ressursene, hvilket vil innebære en mer rettferdig ordning.

En ordning med forhåndsfastsatt tidsbegrensning som markering av fiskeressursene som fellesskapets eiendom, vil videre utvilsomt være mer kraftfull dersom dette gjøres gjeldende også for allerede tildelte strukturkvoter. Selv om dette gjelder en begrenset del av de totale norske kvotene, jf kapittel 5.4.4 om hvor store deler av norsk totalkvote av utvalgte fiskeslag som tildeles som

strukturkvote, er dette bildet annerledes innad i enkelte fartøygrupper. Således ble i 2006, som tidligere vist, følgende andeler tildelt som strukturkvote:

- 38,6 prosent av gruppeknoten av torsk nord for 62 grader nord i torsketrålgruppen.
- 43,5 prosent av gruppeknoten av torsk nord for 62 grader nord i gruppen av konvensjonelle fartøy på eller over 28 meter.
- 23,1 prosent av de samlede gruppeknotene av torsk nord for 62 grader nord for de to gruppene av konvensjonelle fartøy med hjemmelslengde mellom 15 og 28 meter.
- 41,6 prosent av gruppeknoten av makrell for trålfartøy.
- 38,8 prosent av gruppeknoten av norsk vårgytende sild for trålfartøy.
- 27,5 prosent av gruppeknoten av norsk vårgytende sild for kystnotfartøy.

I grupper hvor andelene av strukturkvoter allerede er så vidt høye, er det åpenbart at fellesskapets styringsmuligheter i forhold til fiskeripolitiske mål, i siste omgang slik dette kommer til uttrykk ved Stortingets beslutninger, blir vesentlig forbedret dersom hele kvotegrunnlaget er underlagt de samme overordnede rammebetingelser. Dette er et forhold som må tillegges betydelig vekt.

Endelig bør det også tillegges vekt at det å gjøre en forhåndsfastsatt tidsbegrensning gjeldende også for allerede tildelte strukturkvoter, kan virke dempende på prisene når fartøy omsettes for fortsatt drift. Dette vil i så fall virke gunstig inn på den samlede kapital som er bundet opp i immaterielle driftsmidler i fiskerinæringen, og dermed frigi kapital til andre formål. En slik dempet pris vil også være gunstig for å sikre en fortsatt fiskereid flåte, idet en ikke kommer forbi at prisnivået kan være eller bli en medvirkende årsak til større innslag av eksternt eierskap i næringen. Dette vil også medvirke til å gjøre det enklere å rekruttere nye fartøyeiere blant fiskerne.

På bakgrunn av at det må anses som et inngrep med forholdsvis begrensede konsekvenser for den enkelte dersom en forhåndsfastsatt tidsbegrensning gjøres gjeldende også for allerede tildelte strukturkvoter, og de momenter og hensyn det for øvrig er gjort rede for i det foregående og kapittel 5.4.7, mener regjeringen at den beste løsningen er at forhåndsfastsatt tidsbegrensning gjøres gjeldende også for disse strukturkvotene.

Under henvisning til den drøftelsen av de forfatningsrettslige spørsmål som er foretatt av Jus-

tisdepartementets Lovavdeling, jf vedlegg 4, og de momenter og mål som det er vist til, legger regjeringen til grunn at dette ikke vil være i strid med Grunnloven § 97.

6.8.3 Grunnloven § 105

I forlengelsen av denne vurderingen i forhold til Grunnloven § 97, er det også grunn til å kommentere forholdet til Grunnloven § 105. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

«Fordrer Statens Tarv, at Nogen maa afgive sin rørlige eller urørlige Eiendom til offentlig Brug, saa bør han have fuld Erstatning af Statskassen.»

Forslaget innebærer en endret regulering av hvilken adgang rederne har til å utnytte fiskeressurser som ikke er gjenstand for privat eiendomsrett. Det kreves imidlertid ikke at fartøy, andre gjenstander eller immaterielle rettigheter som er underlagt redernes eiendomsrett, må avstås.

Endringen innebærer dermed ikke noen slik tvangsavståelse av eiendom som er direkte omfattet av Grunnloven § 105 og retten til «full Erstatning». Det dreier seg heller ikke om tilbakekall av en konsesjon eller en annen tillatelse som er gitt, men utelukkende om en endring i de bestemmelser som styrer kvotefordelingen mellom fartøy. Det er derfor ikke her grunn til å gå nærmere inn på om, og eventuelt under hvilke omstendigheter, inngrep i tillatelser gitt av det offentlige kan ses på som avståelse av eiendom etter Grunnloven § 105, verken direkte eller analogisk.

Det kan være en problemstilling hvorvidt tilbakekall eller andre endringer av offentlige tillatelser faller inn under eiendomsbegrepet («possession») i Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) første tilleggsprotokoll artikkel 1 (P 1-1). Dette har likevel begrenset betydning ved tolkingen av eiendomsbegrepet i Grunnloven § 105. Det vises til at EMK P 1-1 gir beskyttelse mot alle typer inngrep i eiendomsretten, slik at bestemmelsen ikke er begrenset til kun å gjelde ekspropriasjon. Det er også slik at denne bestemmelsen heller ikke innebærer noe alminnelig krav om full erstatning ved ekspropriasjon eller andre inngrep, men gir anvisning på en helhetsvurdering hvor spørsmålet blant annet er om inngrepets formål gjør dette berettiget. Den vurderingen som er gjort foran i forhold til Grunnloven § 97, vil derfor være relevant også i denne sammenheng.

Konklusjonen må bli at Grunnloven § 105 ikke kommer til anvendelse i forhold til den aktuelle

endringen i reglene for strukturkvotetildeling, og at EMK P 1-1 verken er til hinder for at endringen gjennomføres eller vil kunne danne grunnlag for et erstatningskrav.

6.9 Regjeringens oppsummering og konklusjon

Regjeringen foreslår å innføre en forhåndsfastsatt tidsbegrensning på 25 år for strukturkvoter som ble tildelt i henhold til 2003-/2005-reglene. For å stille alle disse likt, bør det tildeles strukturkvote i inntil 25 år fra og med kvoteåret 2008, uavhengig av om den enkelte fikk tildelt strukturkvote første gang i 2004, 2005 eller 2006.

Regjeringen vil altså gi de allerede tildelte strukturkvotene en tidsbegrensning med lenger varighet enn det som foreslås for nye strukturkvoter. Bakgrunnen for dette er hensynet til de disposisjoner som enkeltrederier har gjort.

Når det særlig gjelder forholdet til konverterte enhetskvoter, vil det som påpekt foran oppstå en problemstilling om en skal ta i betraktning det antall år det allerede var tildelt enhetskvote, og om avkortingen som ble gjort i forbindelse med konverteringen dermed skal tilbakeføres. Regjeringen ser det slik at den mest hensiktsmessige løsningen er at den nåværende strukturkvoten blir videreført i inntil 25 år fra og med kvoteåret 2008.

Dette vil medvirke til å realisere regjeringens mål om en fiskeripolitikk som bidrar til en rettferdig fordeling av ressursene, blant annet fordi en forhåndsfastsatt tidsbegrensning i strukturkvoteordningen vil motvirke tendensene til økt eierkonsentrasjon og geografisk konsentrasjon. Videre mener regjeringen at det vil være en styrke for næringen at en gjennom dette forslaget legger til rette for å opprettholde en variert eierskapsstruktur, og at fiskeripolitikken dermed legger til rette for å ta vare på de lokalt forankrede fiskebåtrederiene.

Forslaget vil legge til rette for en fiskeflåte som bidrar til aktivitet og sysselsetting langs hele kysten, i samsvar med deltakerlovens formål om å øke lønnsomheten og verdiskapingen i næringen og gjennom dette trygge bosetting og arbeidsplasser i kystdistriktene, og legge til rette for at høstingen av de marine ressursene fortsatt skal komme kystbefolkningen til gode.

Dette viser at den endringen som her foreslås, er av substansiell fiskeri-, nærings- og distriktpolitisk karakter.



Figur 6.7 Ringnotfartøy på havet

Foto: Fiskeri.no

7 Ressursrentespørsmålet

7.1 Innledning

Fiskeressursene representerer en nasjonal ressurs og en verdifull del av naturgrunnlaget som det norske samfunn bygger på. I dette kapittelet diskuteres ressursrenten i fiskeriene, og hvilken betydning denne har for næringens økonomiske virkemåte. Videre diskuteres de politiske sidene knyttet til ressursrenten, og hvilke problemstillinger som reiser seg i forbindelse med ressursrenten og den økonomiske forvaltningen av fiskeressursene.

Den økonomiske verdien av en naturressurs knyttes vanligvis til den såkalte ressursrenten, og denne gjør at naturressurser kan ses på som en kilde til inntekt som lønn og avkastning på kapital. Begrepet ressursrente er relevant i forhold til inntekter som stammer fra alle knappe naturressurser, og omtales også som grunnrente¹.

Ressursrente er derfor et sentralt begrep for å forstå økonomien i fiskeriene, på samme måte som for andre næringer som er basert på utnyttelse av naturressurser. I Norge er petroleumsutvinning og vannkraftproduksjon eksempler på andre næringer med betydelige ressursrenteinntekter. Ressursrente er altså ikke knyttet spesifikt til fiskeriene.

Begrepet ressursrente må forstås med utgangspunkt i at en i næringer som utnytter naturressurser, faktisk høster en avkastning fra naturens egen produksjon. Det er selve naturressursen som er grunnlaget for produksjonen, og samtidig er ressursen en viktig innsatsfaktor som det i utgangspunktet er gratis å utnytte. Naturen utfører med andre ord deler av produksjonen. Det er denne gratis produksjonsfaktoren som gjør at næringen kan høste en ressursrente.

Ressursrenten vil dermed alltid være tilstede i næringer som kan høste en gratis avkastning fra naturens egen produksjon, og kan under gitte forutsetninger bli materialisert som en ekstra avkastning ut over normal kompensasjon for arbeid, kapital og andre betalte produksjonsfaktorer. Dette er

en grunnleggende økonomisk realitet i næringer som er basert på naturressurser. Ressursrenten er altså ikke nødvendigvis en synlig eller klart definert størrelse for næringsaktørene, men den påvirker likevel den økonomiske virkemåten i næringer basert på bruk av knappe naturressurser.

Muligheten til å bruke en gratis innsatsfaktor i produksjonen kan fra en økonomisk synsvinkel betraktes som en form for markedssvikt, og ressursrenten som et uttrykk for ressursens «skyggepris»². Denne skyggeprisen reflekterer den marginale verdien av ressursen. Dersom selve adgangen til å utnytte en naturressurs omsettes i et marked, vil denne skyggeprisen synliggjøres som en markedspris. I så tilfelle vil markedssvikten være korrigert, og ressursen prises dermed som en innsatsfaktor på linje med arbeid og kapital.

Ressursknapphet er en forutsetning for at naturressurser kan gi en ressursrente. Knappheten gjør at betalingsvilligheten overstiger kostnaden ved å hente ut ressursene, og til grunn for dette ligger en fysisk eller biologisk begrensning i ressurstilgangen. Høy markedspris kan altså gi signaler om ressursknapphet, men prisøkning kan også være et resultat av andre forhold enn fysisk ressursknapphet. Dette innebærer at ikke alle naturressurser nødvendigvis genererer en ressursrente. For mange naturressurser er det etterspørselen sammen med produksjonskostnaden, og ikke knapphet på ressursen, som begrenser tilbudet. Produksjonskostnadene kan imidlertid også tolkes som et uttrykk for knapphet, og normalt vil utvinningskostnadene øke med økende fysisk ressursknapphet. I andre tilfeller kan det være lite av selve ressursen, men likevel ingen knapphet i forhold til etterspørselen.

Verdiskaping i en normal produksjonsprosess skjer gjennom kjøp av innsatsvarer, eksempelvis råvarer, og innsats av arbeid og kapital (eller bare gjennom arbeid og kapital slik tilfellet er i tjenestesektoren). Det er produktiviteten, sammen med

¹ Ressursrente, eller grunnrente, ble opprinnelig introdusert av den klassiske økonomen David Ricardo (1817), og var knyttet til at ulike jordbruksarealer har forskjellig produktivitet (også kalt differensialrente).

² Skyggepriser benyttes gjerne i økonomisk sammenheng når det enten ikke eksisterer en markedspris for et gode eller når markedsprisen ikke gir et reelt uttrykk for verdien av godet.

kvaliteten på varene og tjenestene i forhold til etterspørselssidens betalingsvilje og vurdering, som bestemmer avkastningen fra hvilken som helst kombinasjon av disse innsatsfaktorene. Avkastningen fra innsatsfaktorenes alternative anvendelser angir et økonomisk minimumsnivå for hvor mye ressursene må kaste av seg for at en næring skal være lønnsom. Det stilles i utgangspunktet de samme avkastningskrav i næringer basert på utnyttelse av naturressurser, men det at naturen produserer gratis kan kompensere for en reelt lavere avkastning på de øvrige innsatsfaktorene. Dersom avkastningen fra disse er på et normalt nivå, vil den gratis innsatsfaktoren komme til uttrykk som en ekstra avkastning.

For at ressursrenten skal realiseres i form av lønnsomhet utover det man normalt ville ha tjent ved å investere i virksomheter som ikke er basert på naturressurser, er det en forutsetning at det ikke er fritt fram for nye tilbydere til å etablere seg. Tilgangen til ressursen må altså begrenses i samsvar med dens knapphet for at ressursrenten skal komme til syne som ekstra avkastning. For den enkelte næringsaktør er det totalavkastningen som ligger til grunn for investeringsbeslutningene, og med fri etableringsadgang vil ressursrenten resultere i overetablering. Dermed vil overskuddet fra driften presses ned mot normal avkastning, og lønnsomheten ikke være noe bedre enn i andre næringer. Måten uttaket av ressursen er organisert på har følgelig stor betydning for hvorvidt ressursrenten realiseres som en ekstra avkastning, både for den enkelte aktør og for næringen samlet sett. Gitt at forutsetningen om markedsmessig knapphet er oppfylt vil imidlertid den underliggende, potensielle ressursrenten likevel være tilstede, uavhengig av om denne blir realisert i form av høy avkastning eller ikke.

Det må legges til at også produsenter i næringer basert på naturressurser, har ulik kostnadseffektivitet. Dette gjør at produsentene har forskjellig lønnsomhetsnivå til ulike tider, og summen av ekstraintekten til de mest kostnadseffektive produsentene kalles produsentoverskudd. Enkeltaktørers avkastning ut over normalt i næringer basert på naturressurser, skyldes altså ikke nødvendigvis ressursrenten alene.

7.2 Ressursrente i fiskeriene

Villfanget fisk er en betinget fornybar ressurs. Dersom vi gjennom en bærekraftig forvaltning opprettholder et balansert økosystem, og de

naturlige betingelsene ellers ligger til rette, vil fiskebestandene reprodusere seg. Fangst utover bærekraftig nivå i dag vil altså kunne medføre redusert fremtidig fangst, og dermed redusere verdien av ressursen. På denne bakgrunn kan det legges til grunn at fisk er en knapp naturressurs.

For de fiskebestandene som i dag utnyttes kommersielt, oppfylles altså forutsetningen om knapphet som grunnlag for ressursrente. Fiskerinæringen oppfyller dermed forutsetningene for å kunne høste en ressursrente. Hvordan og hvorvidt denne kommer til uttrykk, er imidlertid avhengig av hvordan høstingen reguleres og organiseres.

Ressursrenten kan enten gi grunnlag for lønnsomhet utover normalt for et begrenset antall aktører, eller den kan konsumeres i næringen ved at det reelt sett stilles lavere krav til avkastning fra de betalte innsatsfaktorene. Ved slike reduserte avkastningskrav relativt til andre næringer, kan ressursrenten brukes til overinvestering i kapitalvarer (overkapitalisering) eller til å sysselsette flere enn det som er nødvendig for å høste et gitt kvantum. Disse konsekvensene av lavere avkastningskrav innebærer i utgangspunktet et samfunnsøkonomisk effektivitetstap, så fremt innsatsfaktorene har en positiv verdi i alternativ virksomhet i samfunnet. Samfunnets samlede verdiskaping kan i så fall økes. For å opprettholde norsk velstandsutvikling har det vært, og er, sentralt at nødvendige omstillinger skjer, slik at innsatsfaktorene allokteres dit de kaster mest av seg. Omstillinger i oppgangskonjunkturer er gunstig da det relativt sett er bedre og lettere tilgang på alternative sysselsettings- og investeringsmuligheter. En eventuell omstilling må også ses i sammenheng med blant annet den demografiske utviklingen blant fiskerne, og hvilke ønsker befolkningen har med hensyn til bosetting, tilgang på infrastruktur og krav til arbeidsforhold og arbeidsbetingelser.

Tilstedeværelsen av en ressursrente i fiskerinæringen kan altså til en viss grad kompensere for samfunnets alminnelige krav til avkastning og produktivitetutvikling. Men selv om ressursrenten brukes til å ha en høyere kapasitet og sysselsetting i næringen enn det som er strengt nødvendig, så må likevel produktiviteten i næringen øke for å holde følge med velstandsutviklingen i samfunnet for øvrig. Den formidable produktivitetutviklingen i den norske fiskeflåten illustrerer dette helt tydelig.

En ytterligere effektivisering av fiskerinæringen vil ha konsekvenser, særlig for de lokalsamfunn som er svært fiskeriavhengige og som vil

måtte gå gjennom omstillingsprosesser dersom aktiviteten og sysselsettingen i fiskeflåten reduseres, på samme måte som tidligere effektivisering har hatt slike konsekvenser. Ressursrenten har i et lengre tidsperspektiv ikke forhindret omstillingsprosesser som har vært foranlediget av andre strukturelle krefter i samfunnet. Over tid vil en derfor se at lokalisering av fiskeflåte, foredlingsindustri og de andre nærings- og samfunnsmessige aktivitetene som henger sammen med dette, har endret seg. Ressursrenten kan, dersom reguleringssystemet og næringsaktørene tillater det, fungere som en midlertidig buffer og bidra til å dempe disse konsekvensene, men ressursrenten kan på sikt ikke alene forhindre at de oppstår.

På den ene siden kan altså ressursrentens tilstedeværelse tildekke at avkastning fra innsatsfaktorene er lavere enn i andre næringer, nettopp fordi en sentral og verdifull innsatsfaktor i produksjonen er gratis. På den annen side kan ressursrenten fra fiskeriene realiseres i form av en ekstra avkastning for et relativt begrenset antall aktører, dersom disse har mulighet til å innrette virksomheten mot optimal effektivitet.

De siste årene er det flere land som har lagt om sine reguleringssystemer, slik at fisket drives mer effektivt og det realiseres en ressursrente. Også det norske reguleringssystemet har gradvis blitt endret, og innføringen av adgangsbegrensninger og ulike strukturtiltak har bidratt til at det i enkelte fartøygrupper i norske fiskerier i dag realiseres betydelig ressursrente. Utformingen av reguleringssystemet har stor betydning for hvordan ressursrenten kommer til uttrykk.

7.3 Ressursrentens størrelse i norske fiskerier

Totalkvotene som kan høstes av det enkelte fiske-slag hvert år, er en vesentlig økonomisk grense for fiskerinæringen i Norge. I Norge fordeles disse kvotene mellom ulike fartøygrupper, basert på fordelingsnøkler som har ligget fast over tid. Kvotegrunnlaget for det enkelte fartøy er derfor avhengig av hvordan fartøygruppen som helhet har tilpasset seg ressursgrunnlaget.

Enkelte grupper har gjennomført omfattende strukturtilpasning, og gruppekvoten fordeles på relativt få fartøy. Ressursrentens tilstedeværelse gjør at lønnsomheten i disse gruppene gjennomgående er svært høy. I andre fartøygrupper er det lavere lønnsomhet som følge av at gruppekvoten

fordeles på et relativt, stort antall fartøy, og dermed blir det enkelte fartøys kvotegrunnlag for lite til at ressursrenten kan realiseres som høy lønnsomhet. Ressursrenten brukes da til å opprettholde flåtestørrelsen, og muliggjør et forholdsmessig lavt produktivitetsnivå.

Fordelingen av kvotene og ulik grad av kapasitetstilpasning i de enkelte gruppene kan med andre ord føre til store inntektsforskjeller innen en og samme næring.

Det er gjort flere beregninger av den potensielle ressursrenten fra fiskeriene, både nasjonalt og internasjonalt. Slike beregninger avhenger blant annet av hvilke forutsetninger som legges til grunn, både med tanke på næringsmessige forhold som reguleringssystem og utskifting av fartøy, og hvordan realkapital og avkastningskrav fastsettes. Med utgangspunkt i de norske fiskebestandene er det mulig å anslå et optimalt uttak av hver enkelt art i likevekt, og videre kan den mest kostnadseffektive måten å ta inn fangsten på med hensyn til nødvendig arbeidskraft og kapital legges til grunn. Beregninger viser at det er en betydelig underliggende ressursrente i fiskeriene, men gir ikke noe spesielt beskrivende bilde av hvordan situasjon er i dag og hvor mye som realiseres i form av ekstra avkastning.

Lønnsomheten i fiskeriene avhenger, som i alle andre næringer, av forholdet mellom inntektene og kostnadene. Dette har følgelig også avgjørende betydning for hvorvidt og hvor mye av ressursrenten som realiseres.

Naturlig nok avhenger inntektene fra fisket av prisen på fisk og fangsmengden. Storparten av kvantumet som fiskes i Norge eksporteres, og sluttprisen bestemmes i stor grad i utenlandske markeder hvor norske aktører har begrenset innflytelse. Denne prisfastsettelsen skjer på bakgrunn av forbrukernes etterspørsel og tilbudet av fisk, og påvirker den norske førstehåndsprisen. Det er vanskelig å spå hvordan den fremtidige prisutviklingen vil være, og det er mange usikkerhetsfaktorer som spiller inn. Imidlertid har, som vist i kapittel 3.5.2, realprisen på fisk i den norske førstehåndsomsetningen vært stabil i mange tiår.

Når det gjelder fangster av fisk, er det lite som tyder på at disse vil øke betydelig i Norges næringsområder. Eventuelle endringer i havklimaet kan tenkes å kunne påvirke fiskebestandene, herunder bestandenes utbredelsesområde og vandringsmønster. Det er usikkerhet knyttet til hvordan nettovirkningen av slike endringer vil bli.

Gitt at prisene ikke vil øke markant, og at kvantumet vil være stabilt, er det kostnadene og

reguleringen av fiskeriene som vil ha størst betydning for fremtidig lønnsomhet. Også her er det en rekke faktorer som spiller inn, og blant annet drivstoffutgifter, og lønns- og rentenivå har avgjørende betydning. Andre faktorer som endringer i og utvidelse av arbeidsmarkedet, liberalisering av regelverk og økte miljøkostnader kan tenkes å spille en fremtidig rolle for kostnadsnivået i norske fiskerier.

Det er videre et kjennetegn i fiskerisektoren at det er behov for kapitalkrevende produksjonsmidler i form av fiskefartøy. Dette gjelder alle fartøygrupper, også det kystnære fisket på mindre fartøy. Samtidig er konkurransen om arbeidskraft fra andre maritime næringer tiltagende, og dette er med på å presse lønnsnivået i fiskerinæringen oppover.

Avgiftsnivået i fiskeflåten har også betydning for lønnsomheten, men i forhold til ressursrentens størrelse er det kun de sektorspesifikke avgiftene som har direkte betydning. Disse utgjør en relativt begrenset del av det samlede avgiftsnivået.

Så fremt ikke inntektsnivået eller kostnadsstrukturen i norske fiskerier endrer seg vesentlig, vil lønnsomhetsutviklingen derfor først og fremst avhenge av fiskeflåtens produktivitetsutvikling. Økt produktivitet vil innebære at det blir færre fartøy som deltar i fisket. Dette er en utvikling vi allerede har sett i flere tiår, noe gjennomgangen i kapittel 2 illustrerer klart.

De senere år er antall fartøy redusert også gjennom bruk av ulike strukturvirkemidler. Reduksjonen i fartøymassen har bidratt til at fangstinntekten fordeles på færre aktører, noe som igjen innebærer at stadig flere fartøy er i posisjon til å realisere en avkastning på investert realkapital utover normalavkastning. Strukturtilpasningen har følgelig bidratt til at ressursrenten fra de norske fiskeressursene i stadig økende grad kommer til syne, enten som ekstra avkastning fra virksomheten eller gjennom realiserede salgsgevinster. På bakgrunn av den teknologiske utviklingen i fisket, samt effektivitetsutviklingen i samfunnet for øvrig, er det lite som tyder på at denne utviklingen i fiskeriene vil stoppe opp.

Blant andre har både Samfunns- og næringslivsforskning AS og Statistisk sentralbyrå gjort beregninger av ressursrentens størrelse i norske fiskerier. Disse beregningene omtales i boks 7.1. Ettersom beregningene baserer seg på forskjellige forutsetninger, og har ulik detaljeringsgrad, gir de ikke sammenfallende resultater.

7.4 Politisk behandling av ressursrente i fiskeriene

Ressursrenten i fiskeriene har blitt omtalt i flere dokumenter som er forelagt Stortinget etter 1990. I den forbindelsen har det også vært drøftet om næringen bør dekke en større del av kostnadene i fiskeriforvaltningen, men det har ikke vært noen fullstendig behandling av spørsmålet om ressursrenten skal skattlegges. I det følgende gjengis hovedtrekkene i omtalen av ressursrenten i dokumentene, og Stortingets behandling av spørsmålet.

St.meld. nr. 58 (1991-1992) Om struktur- og reguleringspolitikk overfor fiskeflåten

Allerede i Strukturmeldingen i 1992 ble spørsmålet om ressursrente i fiskeflåten diskutert. Et hovedspørsmål i gjennomgangen var hvem ressursrenten skulle tilfalle; fiskeren, kystbefolkningen eller hele nasjonen?

Innkrevning av en ressursavgift ble presentert som et virkemiddel som ville synliggjøre meravkastningen i fisket og samtidig medvirke til å holde kapasiteten nede. Slik ville fellesskapet tilføres en del av den ressursrenten som en effektiv høsting av fiskeressursene gir, samtidig som det kunne ha en positiv effekt for ressursene. Det ble særlig påpekt at en avgiftsinnkrevning i første omgang burde dekke administrasjonskostnadene i fiskeriforvaltningen, som i 1991 var rundt 500 millioner kroner.

Følgende innkrevingsmåter ble drøftet:

En engangsavgift for å drive fiske som skulle avspeile den økonomiske gevinsten det medfører å få adgang til å drive fiske i år fremover. Det høye nivået på en slik engangsavgift, ville imidlertid ekskludere mindre aktører fra fisket. Dette ble vurdert som uønsket.

En årlig avgift på fisk (særskatt) som ville gi det offentlige muligheter til å innkreve en større andel av fiskets ressursrente. Det ble vurdert avgift på fangst, innsatsfaktorer og oppføring i merkeregisteret.

Konklusjonen i meldingen var at over tid bør en del av ressursrenten kunne kreves inn til fellesskapet, med et forslag om at det skulle innføres en differensiert avgift for å stå oppført i merkeregisteret som et første steg mot ressursavgift. I tillegg til å bidra til statskassen, ville en slik avgift også legge til rette for en opprydding i merkeregisteret.

Boks 7.1 Beregninger av ressursrenten og potensiell ressursrente

En utredning fra Samfunns- og næringslivsforskning AS (SNF)¹ viser at realisert ressursrente fra fiskeriene i 2002 var om lag null, men at den potensielt kan utgjøre 7 mrd. kroner dersom overkapasiteten fjernes og hele flåten fornyes til de mest effektive fartøyene. Beregningene er basert på fangster og oppnådd pris i 2002, og det kan legges til at tallgrunnlaget har endret seg siden. Det er i beregningene ikke lagt inn avskrivninger, da dette ivaretas gjennom sensitivitetsanalyser på kapitalbeholdningen. SNF har i sine beregninger anslått hvor stor ressursrente som kan realiseres under ulike forutsetninger.

Resultatene tyder på at det gjennom endringer i de institusjonelle rammebetingelsene kan realiseres en betydelig ressursrente fra de norske fiskeriene, og det kan bemerkes at alle alternativene innebærer en fortsatt differensiert flåte. Også innenfor rammene av dagens fartøygrupper og kvotefordeling kan det realiseres en betydelig ressursrente, under forutsetning av at de respektive flåtegruppene består av de mest kostnadseffektive fartøyene. Alle alternativene som medfører at mer av ressursrenten realiseres, innebærer at både antall fartøy og sysselsettingen reduseres.

SNF har også analysert sammenhengen mellom kjøp av fisketillatelse og gjeldsgrad². Rapporten viser at det er en klar sammenheng mel-

lom kjøp av fisketillatelse og gjeldsgrad blant de konvensjonelle fartøyene over 28 meter, og en tilsvarende tendens innenfor ringnotflåten³, men ikke så sterk. Omsetningsverdien på kvotene gir også et markedsanslag på ressursrenten innenfor flåtegruppene, samtidig som det gir en pekepinn på hvor stor del av ressursrenten som blir kapitalisert til private aktører. Resultatene fra analysen av de to nevnte flåtegruppene tyder på at omsetning av fisketillatelse medfører at en relativt stor andel av ressursrenten knyttet til den enkelte kvote blir kapitalisert i form av salgsverdien som tilfaller selger. Det er grunn til å tro at den samme tendensen gjelder for øvrige fartøygrupper som har hatt tilgang til enhets- og strukturkvoteordninger, og for øvrig ved alle fartøytransaksjoner hvor fartøyet har en konsesjon eller deltakeradgang.

Statistisk sentralbyrå (SSB)⁴ har også foretatt beregning av ressursrenten i 2002, og kommer da til en negativ ressursrente på 1,8 mrd. kroner. Hovedårsaken til denne store forskjellen sammenlignet med SNFs beregning er at SSB har lagt inn vesentlig høyere lønnskostnader. SSB peker imidlertid også på at den potensielle ressursrenten i norske fiskerier er betydelig.

¹ SNF rapport nr. 06/05.

² SNF rapport nr. 05/05.

³ Valg av fartøygrupper ble gjort ut fra tilgjengelige data på utredningstidspunktet, og ut fra at dette er grupper som har gjennomført relativt store restruktureringer de senere år.

⁴ SSB rapport nr. 2005/13.

Innst. S. nr. 50 (1992-1993)

I Stortingets behandling av Strukturmeldingen av 1992 gikk flertallet i sjøfarts- og fiskerikomiteen mot innføring av en merkeregisteravgift som et steg på veien til ressursavgift, med den begrunnelsen at verdiskapingen i størst mulig grad skulle bli værende i distriktene for å sikre bosetting og sysselsetting. De fleste fiskerorganisasjonene var også imot innføring av en slik avgift.

Ot.prp. nr. 67 (1997-1998) Om lov om retten til å delta i fiske og fangst (deltagerloven)

I dette forslaget til ny deltagerlov i fisket ble det foreslått at det skulle betales en årlig avgift så lenge fartøyet står i merkeregistret (i tillegg til innmel-

dingsgebyret). Departementet viste til Strukturmeldingen av 1992, og presiserte at en slik avgift ikke skulle være første steg på veien mot ressursavgift. Begrunnelsen for avgiften var derimot at næringen burde være med å finansiere kostnadene ved driften av merkeregistret og bruken av registret til statistikk- og samordningsformål.

Næringskomiteen sluttet seg til dette i Innst.S.nr. 38 (1998-1999). Videre presiserte komiteen følgende:

«Komiteen vil påpeke at fiskeressursene tilhører det norske folk, i fellesskap. Det er derfor i utgangspunktet ingen enkeltpersoner eller enkeltsselskaper som kan gis evigvarende eksklusive rettigheter til vederlagsfritt å høste av (og tjene på) disse ressursene, mens andre stenges ute fra å delta i fisket.»

St.meld. nr. 51 (1997-1998) Perspektiver på utvikling av norsk fiskerinæring (Perspektivmeldingen)

I Perspektivmeldingen som ble fremlagt 18. juni 1998, knapt to uker etter proposisjonen om deltaerloven, konstaterte daværende regjering at adgangen til å delta i fiske og fangstkvoter tildeles vederlagsfritt fra samfunnet, slik at ressursrenten i sin helhet tilfaller næringsutøverne. Dette ble sett på som samfunnets investering i en videre utvikling av distriktene.

Næringskomiteen sluttet seg til dette i behandlingen av stortingsmeldingen i Innst. S.nr. 93 (1998-1999).

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

I Strukturmeldingen som ble fremlagt 28. mars 2003, tok daværende regjering utgangspunkt i at fisk er å betrakte som en knapp naturressurs, og kan gi grunnlag for ressursrente dersom den utnyttes effektivt. Det ble også pekt på at det kan være motsetninger mellom hensynet til å maksimere ressursrenten og andre hensyn, for eksempel distriktpolitiske hensyn, som ligger til grunn for fiskeripolitikken.

I meldingen poengteres det videre at det har vært stor enighet blant skiftende regjeringer som storting om at fiskeressursene tilhører det norske folk i fellesskap. Slik sett vil det være naturlig at deler av den ressursrenten som genereres i fiskeriene, tilbakeføres samfunnet til dekning av allmenne samfunnsoppgaver i tråd med komiteens påpekning av at ingen vederlagsfritt kan gis rett til å høste ressursene. Det fastslås i meldingen at innføring av strukturvirkemidler kan bidra til at det realiseres høyere overskudd i deler av fiskeflåten i årene framover, noe som aktualiserer spørsmålet om en særskilt skattlegging av ressursrenten.

I meldingen vises det også til at flere land allerede har innført eller bestemt å innføre skattlegging av ressursrenten i fiskeriene, men at Norge ikke nødvendigvis kan sammenlignes med disse landene. Videre ble det vist til at det i Norge har blitt lagt vekt på å opprettholde en differensiert flåtestruktur og en rimelig stabil geografisk spredning av fartøyer. Som virkemiddel for å oppnå dette pålegges fiskeflåten ulike begrensinger og føringer i reguleringene. Dette bidrar til å redusere overskuddene, slik at ressursrenten i mindre grad realiseres i enkelte fartøygrupper.

Den daværende regjeringen varslet en utredning av dette spørsmålet, for å ha et best mulig beslutningsgrunnlag i vurderingen av innføring og eventuelt utformingen av en ressursrente-beskatning i fiskeriene.

Innst. S. nr. 271 (2002-2003)

I stortingsbehandlingen av meldingen viste næringskomiteens flertall til at innføring av strukturkvoter kan bidra til at det realiseres høyere overskudd i deler av fiskeflåten i årene fremover, og at det aktualiserer spørsmålet om en særskilt skattlegging. Flertallet var derfor positiv til en utredning av spørsmålet om innføring av grunnressursbeskatning i fiskeriene.

St.meld. nr. 19 (2004-2005) Marin næringsutvikling – Den blå åker

I stortingsmeldingen om marin næringsutvikling som ble fremlagt den 18. mars 2005, blir det igjen tatt utgangspunkt i at fiskeressursene representerer en nasjonal ressurs. Det blir i meldingen vist til de samme forhold som var omtalt i St.meld. nr. 20 (2002-2003), og på denne bakgrunn konstatert at forhold som differensiert flåtestruktur, stabil geografisk spredning av fartøyer og regulerings-systemet påvirker ressursrenten. Videre ble det også slått fast at en betydelig del av den potensielle ressursrenten er kapitalisert i form av overkapasitet.

Det sies at måten ressursrenten best kan tjene nærings- og samfunnsmessige interesser, er et viktig og samtidig komplekst tema, og at innkreving av ressursrente er et prinsipielt viktig spørsmål. På denne bakgrunn ble det konstatert behov for ytterligere utredninger og vurderinger av ressursrentespørsmålet. Det ble i meldingen varslet at regjeringen vil videreføre arbeidet med utredning av ressursrentespørsmålet. En videre utredning vil omfatte spørsmål knyttet til nivå, og innkrevings- og fordelingsspørsmål. I dette arbeidet skulle også den gjeldende avgiftsbelastning på fiskeflåten bli vurdert.

Innst. S. nr. 192 (2004-2005)

Næringskomiteen la ved behandling av meldingen til grunn at fiskeressursene er en samfunnsressurs som må forvaltes til beste for bosetting og næringsutvikling langs hele kysten. Komiteen slo også fast at det er en styrke at fiskerinæringen har en struktur der aktørene varierer i størrelse, og at

de hver på sin måte danner grunnlaget for levedyktige lokalsamfunn.

Komiteen merket seg at meldingen tok opp spørsmålet om innføring av nasjonal ressursrentebeskatning. Et flertall i komiteen ga uttrykk for at avgiftsbelastningen på fiskeflåten allerede var ganske omfattende, og fryktet at en ytterligere belastning kunne få uheldige konsekvenser for næringen og gi utilsiktede virkninger for samfunnet. Et mindretall mente at en vurdering av å innføre en ressursrenteskatt i fiskerinæringen forutsetter at en fjerner de andre særlige avgiftene som er pålagt fiskerinæringen og reduserer det totale avgiftstrykket. Ut over dette hadde ikke komiteen noen særskilte merknader til regjeringens forslag på dette området.

7.5 Strukturutvalgets forslag

Utvalget er delt i sine forslag når det gjelder ressursrenten fra fiskeriene. Dette spørsmålet var ikke en uttalt del av mandatet, men ble likevel en sentral del av utvalgets utredning. Mindretallet på syv medlemmer som går inn for at strukturkvoteordningen videreføres uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning, anbefaler at dette kobles til innføringen av en form for ressursrentebeskatning.

De to grupperingene som utgjør flertallet på åtte medlemmer, anbefaler at ressursrentebeskatning ikke innføres i norske fiskerier. Den ene av disse to gruppene fremholder at innføring av ressursrenteavgift vil bryte med forutsetningen om at fiskeressursene skal komme kystbefolkningen til gode. Denne gruppen mener at fordelingen (og omfordelingen) av fiskeressursene kan ses på som samfunnets bruk av ressursrenten til utvikling av fiskerinæringen og samfunnene langs kysten.

Den andre gruppen som inngår i flertallet, påpeker at spørsmålet om ressursrentebeskatning har vært reist fra flere hold. De sier imidlertid at ressursrentebeskatning på mange måter er et akademisk spørsmål som er vanskelig å omsette til praksis. De peker også på at en skattlegging av ressursrenten kan innebære en sterkere strukturering og rasjonalisering i flåteleddet. Gruppen ser på ressursrenten som den aktivitet og kunnskap fiskerne tilbyr samfunnet gjennom å høste ressursene på en rasjonell og bærekraftig måte, gjennom den rett og hevd som er opparbeidet gjennom generasjoner.

Gruppen som går inn for at det innføres en ressursrentebeskatning i kombinasjon med strukturkvoter uten forhåndsfastsatt tidsbegrensning,

mener at en ressursrentebeskatning vil bidra til å sikre fiskeressursene som felles eiendom. Gruppen mener at en skattlegging av ressursrenten kan sikre en rettferdig fordeling, og bidra til å senke kvoteprisene. Det forutsettes at en ressursrentebeskatning ikke veltes over på ansatte fiskere som mottar lott. Gruppen mener at innkrevingsmodellen må innrettes slik at samfunnsøkonomisk lønnsom sysselsetting opprettholdes, at fiskernes inntekter spres på en god måte og at fiskere får arbeidstidsordninger tilnærmet det som er vanlige i norsk arbeidsliv, med forutsigbarhet både for arbeidstid og fritid. Det forutsettes også at ressursrentebeskatningen ikke innrettes slik at det fører til økt ulovlig fiske. Gruppen mener at en ressursrentebeskatning først kan innføres etter nærmere utredning og høring av mulige skattemodeller.

7.6 Høringsuttalelser

LO støtter forslaget om å vurdere en innføring av ressursrentebeskatning på ekstraordinært overskudd i fiskeriene. De forutsetter imidlertid at det igangsettes en nærmere utredning og høringsrunde før det kan konkluderes.

Finansnæringens Hovedorganisasjon og Sparebankforeningen mener i en felles høringsuttalelse at «innføring av en ressursrenteavgift på profitt utover normalavkastning til arbeidskraft og kapital først kan bli aktuelt om en lykkes med struktureringen i næringen og kan være en måte å sikre vederlag til fellesskapet for å fiske på en begrenset ressurs som fellesskapet eier». De konkluderer med at innføringen av en eventuell ressursrentebeskatning «må skje i kombinasjon med introduksjon av andre og nye muligheter for optimalisering av flåten», men at dette er et spørsmål som krever egen utredning og høring.

FHL Industri og eksport frykter at «en fremtidig ressursrente reelt blir påført fiskeindustrien gjennom økning i råstoffprisen». De støtter på tross av dette forslaget om ressursrentebeskatning, men understreker at «ressursrenten må legges på en superprofitt». Sør-Norges Trålerlag mener spørsmålet om ressursrente er en egen stor og prinsipiell sak, som må drøftes i en egen høring.

Norges Fiskarlag viser til at spørsmålet om en eventuell ressursrentebeskatning tidligere har vært til behandling i Stortinget. Fiskarlaget har tidligere kommentert dette ved behandlingen av Stortingsmelding nr. 20 (2002-2003), og mener at

det ikke er grunnlag for å reise spørsmålet om ressursrentebeskatning på nytt.

Norges Kystfiskarlag går imot skattlegging av ressursrenten og mener at en slik type beskatning vil legitimere et fortsatt system med evigvarende og omsettelige kvoter. Bivdi – Sjøsamisk Fangst- og fiskerierorganisasjon er også mot innføring av ressursrentebeskatning, og er redd for at det vil være med på å legitimere evigvarende strukturkvoter på få hender.

Av fylkeskommuner og øvrige instanser anbefaler Finnmark, Troms, Nordland og Sør-Trøndelag fylkeskommune samt Fylkesrådet i Nord-Trøndelag at det ikke innføres en ressursrentebeskatning. Møre og Romsdal fylkeskommune og Hordaland fylkeskommune mener at det ved tidsavgrensede kvoter er prinsipielt riktig å skattlegge ressursrenten. De ser for seg at «det må utgreiast modellar for dette som tek føre seg det totale avgiftsnivået for flåten og konkurransesituasjonen ellers», og konkluderer med at «innføring av ressursrenteavgift berre kan skje på grunnlag av ei netto avkastning ut over normalt».

Landsdelsutvalget, Lofotrådet og Vest-Finnmark regionråd anbefaler at det ikke innføres en ressursrentebeskatning. Lenvik og Berg kommune støtter heller ikke forslaget om en slik skattlegging.

Blant andre høringsinstanser foreslår Fiskeridirektoratet å innføre differensiert ressursavgift på førstehåndsomsetningen. Sunnmøre og Romsdal Fiskesalgslag er enig med flertallet i at «det bør vurderes innført en ressursrenteavgift for dem som har fått en tillatelse til å høste gratis av havets ressurser», men mener samtidig at en innføring vil kreve en grundig vurdering. Norges Naturvernforbund er imot innkrevning av ressursrente, mens WWF er enig med utvalgets mindretall om en innkrevning av ressursrente.

7.7 Regjeringens vurdering

7.7.1 Generelt om anvendelse av ressursrenten

Forvaltningen av naturressurser som gir grunnlag for store, løpende inntekter, reiser flere spørsmål knyttet til reguleringsformen. For det første viser all erfaring at det er nødvendig å regulere adgangen til ressursene. For det andre er det et viktig spørsmål for samfunnet hvordan inntektene fordeles. I fremtiden kan det bli aktuelt å ta hensyn også til andre måter å unytte fiskeressursene på enn tradisjonelt fiske, jf for eksempel problem-

stillingene omkring fisketurisme. For det tredje kan det være andre og mer ideelle interesser enn de rent næringsmessige, knyttet til forvaltningen av fiskebestandene.

Dersom en begrenset naturressurs utnyttes effektivt, kan den som allerede påpekt gi grunnlag for høyere avkastning enn i næringer som ikke er basert på slike ressurser.

For petroleumsvirksomhet og vannkraftproduksjon er det fastsatt særskilte skatteregler for å trekke inn deler av ressursrenten til fordel for fellesskapet, og i tillegg er det et omfattende offentlig eierskap i disse næringene. I fiskerierne er det ikke fastsatt slike særskilte skatteregler, og bare deler av den realiserte ressursrenten tilfaller fellesskapet gjennom det ordinære skattesystemet.

Fiskeressursene tilhører det norske folk i fellesskap. Slik sett vil det ikke være unaturlig om deler av den ressursrenten som realiseres i fiskerierne, tilbakeføres samfunnet til dekning av allmenne samfunnsoppgaver og i tråd med den politiske forutsetningen om at ingen skal gis «evigvarende eksklusive rettigheter til vederlagsfritt å høste av (og tjene på) disse ressursene», jf sitatet foran fra Innst. S. nr. 38 (1998-99). Samtidig må dette vurderes i forhold til effektene av at ressursrenten tilfaller næringsutøverne, og gjennom investeringer og opprettholdelse av aktivitet kommer samfunnene langs kysten til gode. Adgangsbegrensningene er en viktig forutsetning for at det skal kunne realiseres ressursrente fra fiskerierne, og strukturtiltakene har bidratt til at antall aktører er redusert. Dette, sammen med at ikke noe av ressursrenten innkreves, har vært med på å gi næringsaktørene et større finansielt handlingsrom enn de ellers ville hatt.

Det er på den annen side også et alternativ at næringen bevisst reguleres ut fra hensynet til fiskeriavhengige distrikter, aktivitet langs hele kysten og en spredt flåtestruktur, slik at en mindre del av ressursrenten realiseres.

Fiskerienes særlige betydning for kysten generelt, og for en lang rekke fiskeriavhengige samfunn spesielt, har vært avgjørende for at ressursrenten har tilfalt næringen. Bakgrunnen har blant annet vært at næringen er blitt underlagt en rekke reguleringer og begrensninger som andre næringer ikke er pålagt, for å ivareta de distriktsmessige hensyn.

Like fullt har antall aktører, målt som aktive fiskefartøy i den norske fiskeflåten, blitt betydelig redusert. Næringen sysselsetter langt færre enn den historisk har gjort, og aktiviteten synes å bli konsentrert på færre steder enn tidligere. Reduk-



Figur 7.1 Fiskeriene spiller en sentral rolle for kysten

Foto: Fiskeri- og kystdepartementet

sjonen i antall fartøy har bidratt til at fangstinntekten fordeles på færre aktører, noe som igjen innebærer at stadig flere fartøy realiserer en avkastning på investert realkapital utover en normalavkastning. Etter hvert som dette synliggjøres i samfunnet, vil det kunne bli stilt spørsmål om hvorvidt dette er en rimelig fordeling av inntekt som stammer fra en fellesressurs.

Gjennom fortsatt strukturtilpasning og effektivisering innenfor de fleste fartøygrupper, vil stadig flere fartøygrupper kunne realisere en betydelig ressursrente. Selv om dagens kvotefordeling og andre reguleringsmessige begrensninger videreføres, tyder beregninger på at fiskeflåten kan realisere en årlig ressursrente på flere milliarder kroner. Dette kan sette et system der ressursrenten tilfaller næringsaktørene alene, enten i form av salgsverdi eller høye overskudd, under ytterligere press. Samtidig må det understrekes at spørsmålet om staten skal kreve inn deler av ressursrenten eller ikke, er en sak som prinsipielt kan og bør behandles uavhengig av hvordan strukturordningene i fiskeflåten er utformet.

Ressursrenten har altså gjort det mulig å bruke fiskerinæringen som instrument for å ivareta bredere og utenforliggende politiske mål. Dette betyr at deler av inntektene i fiskerinæringen har blitt brukt til å oppfylle distriktpolitiske mål om bosetting og sysselsetting, uten at de samfunnsøkonomiske konsekvensene av dette har vært tallfestet.

Dersom fiskerinæringen reguleres slik at næringen bruker en større del av arbeidsstyrken og krever mer av samfunnets kapitalressurser enn det som er nødvendig ut fra ressursgrunnlaget, innebærer dette et samfunnsøkonomisk effektivitetstap. Videre vil muligheten til å hente ut deler av den ekstra avkastningen og bruke denne etter en overordnet politisk prioritering bli påvirket, når ressursrenten ikke realiseres. Ut fra en samfunnsøkonomisk vurdering er dette bare akseptabelt hvis de ekstra ressursene som bindes i næringen, både arbeidskraft og kapital, ikke har en bedre alternativ anvendelse.

På denne bakgrunn må derfor en bruk av ressursrenten som innebærer at denne enten blir i

næringen eller benyttes målrettet for å ivareta andre hensyn enn effektivitetskravet, være et resultat av et bevisst politisk valg. Et valg der en tar stilling til hvordan ressursrenten best kan brukes for å ivareta overordnede samfunnspolitiske prioriteringer, herunder distriktpolitiske hensyn.

7.7.2 Oppsummering og konklusjon

Frem til i dag har ressursrenten tilfalt næringen, og det er fiskerienes særlige betydning for kysten og for en lang rekke fiskeriavhengige samfunn, som har vært avgjørende for dette.

Fiskerinæringen har i løpet av de siste tiårene utviklet seg fra å være sterkt subsidiert til å bli en konkurransedyktig næring, som står godt på egne ben. Dette har skjedd gjennom omfattende strukturtilpasning og effektivisering, og har hatt konsekvenser i form av redusert sysselsetting og økt konsentrasjon. Samtidig har denne utviklingen gjort det mulig for en rekke aktører å realisere ressursrenten, enten som gevinst ved salg eller gjennom høy lønnsomhet i driften.

Spørsmålet er om ressursrenten, uten ytterligere styring, fortsatt skal forbli i næringen og i kystsamfunnene, som samfunnets investering i en videre utvikling av næringen og distriktene.

Dersom ressursrenten fra fiskeriene underlegges særskilt beskatning, kan dette bidra til at den i større grad styres etter en overordnet politisk prioritering. Dagens ordning, hvor ressursrenten antas brukt til distriktpolitiske formål uten at prisen for dette er kjent eller virkningen synliggjort, vanskeliggjør denne prioriteringen. Dagens ordning sikrer heller ikke at ressursrenten faktisk brukes til utviklingsformål av den enkelte næringsdrivende som høster den. Det er heller ikke etablert mekanismer for å styre dette. Overskudd fra fiskerinæringen har imidlertid gjennom det siste hundreåret i stor grad blitt reinvestert i kystsamfunnene, som nye investeringer i fiskerisektoren eller i andre marine næringer som eksempelvis oppdrett eller i rederivirksomhet knyttet til petroleumsaktiviteten på norsk sokkel.

En ressursrentebeskatning vil kunne påvirke markedsprisen på et fiskefartøy som selges for

fortsatt drift. Prisen avhenger av de ressursene som kjøperen eventuelt får tilgang til sammen med fartøyet, og av hvordan overskuddet i fiskeriene skattlegges. Dette er noe en kjøper må ta i betraktning i sine lønnsomhetsvurderinger, og som dermed vil påvirke verdifastsettingen. Dette kan senke terskelen for å etablere seg med eget fartøy. I den grad skattlegging av ressursrenten fører til lavere priser, vil det også bidra til å hindre at nye eiere påtar seg en uforholdsmessig høy gjeldsbyrde. Samtidig vil deler av den ressursbaserte ekstra avkastningen tilfalle samfunnet, framfor aktører som selger seg ut av fiskerinæringen.

På den annen side må det tas i betraktning at innkreving av deler av ressursrenten fra fiskeriene ikke er uproblematisk. For det første har den omsetning som allerede har funnet sted, gjort at deler av den forventede fremtidige ressursrenten allerede er kapitalisert på selgers hånd gjennom salgsværdien. For det andre kan en ressursavgift bidra til å forsterke strukturtilpasningen og effektiviseringen, og dermed også de negative konsekvensene for sårbare fiskeriavhengige samfunn. For det tredje er risikoen knyttet til å drive næringsvirksomhet i fiskeriene forholdsvis høy, ettersom driftsgrunnlag i form av fiskebestandene kan endre seg raskt. Dette taler for at aktørene bør ha en høyere avkastning enn i næringer med lavere risikoprofil. Det kan også være vanskelig å skille mellom hva som er virkelig ressursrente og hva som er belønning for å ta risiko.

Videre ville det være en utfordring å utforme et system som ivaretar hensynet til næringsaktørene og samtidig sikrer at en rimelig andel av avkastningen tilfaller fellesskapet. Lønnsomheten for de private aktørene må være tilstrekkelig til å foreta nødvendige investeringer og sikre stabile arbeidsplasser.

Etter en helhetsvurdering har regjeringen kommet til det standpunkt at hensynet til kystsamfunnene tilsier at verdiskapingen i størst mulig grad bør forbli i næringen og i kystsamfunnene, som samfunnets investering i en videre utvikling av distriktene og næringslivet langs kysten. Regjeringen vil derfor ikke innføre en ressursavgift i fiskeriene.

8 Konsekvenser

8.1 Innledning

Forslagene i denne meldingen skal bidra til en effektiv fiskerinæring som står rustet til å møte fremtidens utfordringer. Dette skal oppnås samtidig som de andre målene regjeringen har satt for fiskeripolitikken ivaretas.

Forslaget i kapittel 3 om å videreføre strukturordningene kan ikke betraktes som et nytt forslag. Fiskeflåten har gjennom flere tiår hatt tilgang til ulike strukturvirkemidler. Forslaget i kapittel 7 om ikke å innføre en ressursavgift, innebærer heller ingen endring i forhold til dagens situasjon for næringen. Derfor er det de foreslåtte endringene av strukturvoteordningen, og forslaget om å utvide ordningen, som vil være gjenstand for nærmere konsekvensvurdering.

Regjeringen har i denne stortingsmeldingen også varslet at den vil se nærmere på muligheten for å finne en løsning for gruppen av fartøy med nord-sjøtråltillatelse, opp mot strukturordningen for industritrålgruppen. Konsekvensene av dette blir derfor ikke vurdert her, men behandles i sammenheng med det konkrete forslaget for denne gruppen.

Det understrekes også at konsekvensvurderingene i stor grad er innlemmet i diskusjonen knyttet til de ulike forslagene, spesielt gjelder dette forslaget om å innføre en forhåndsfastsatt tidsbegrensning i strukturvoteordningen, og i forhold til å gjøre tidsbegrensningen gjeldende også for allerede tildelte strukturvoter. Dette kapittelet må derfor leses i sammenheng med meldingens øvrige konsekvensdrøftelser.

8.2 Økonomiske og administrative konsekvenser

Ingen av forslagene som er fremmet i denne meldingen innebærer særskilte eller økte bevilgninger over offentlige budsjetter. Strukturordningene finansieres av de næringsaktørene som velger å benytte seg av ordningene. Unntaket er kondemneringsordningen, hvor staten bidrar med halvparten av midlene. Denne ordningen løper ut 1. juli 2008, og det er ikke foreslått å øke

statens bidrag til dette formålet. Kondemneringsordningen vil bli evaluert på selvstendig grunnlag etter periodens utløp.

Forslaget om å innføre en forhåndsfastsatt tidsbegrensning i strukturvoteordningen innebærer også at investeringen i strukturvote kan avskrives skattemessig gjennom den fastsatte tidsperioden. Dette vil i første omgang medføre et provenytap for staten. Dette må imidlertid ses i sammenheng med hvilken inngangsverdi som skal legges til grunn ved gevinstberegningen ved et eventuelt senere salg av fartøyet for fortsatt drift. For statens skatteproveny er dette derfor i stor grad et periodiseringsspørsmål.

I denne sammenheng bør det også påpekes at hovedargumentet for å ha strukturordninger i fiskeflåten, er å legge til rette for effektivisering og økt lønnsomhet. Gitt at ordningene virker i tråd med formålet, vil det over tid føre til økt skatteinngang som følge av bedre økonomiske resultater i fiskeflåten.

For forvaltningen vil forslagene innebære en viss økt belastning på Fiskeridirektoratet, knyttet til behandlingen av søknader om tildeling av strukturvote. Dette gjelder særlig forslaget om å utvide ordningen til å omfatte gruppen mellom 11 og 15 meter. Erfaringsmessig kan vi anta at det særlig den første tiden vil komme forholdsvis mange søknader om tildeling av strukturvote i denne gruppen. Departementet legger til grunn at dette kan løses ved omprioriteringer innenfor gjeldende ressurser, og at det derfor ikke blir behov for å tilføre forvaltningen økte ressurser.

For de øvrige gruppene innebærer forslagene at strukturordningene gjenåpnes, men med vesentlige endringer. I de gruppene som allerede har hatt tilgang til, og benyttet seg av, strukturvoteordninger, er det ikke det samme udekkede behov for kapasitetstilpasning som i den nye gruppen. For disse gruppene er snakk om en vedvarende tilpasning i takt med utviklingen i fisket og samfunnet for øvrig.

Videre vil et redusert antall fartøy i fiskeflåten på sikt medføre bortfall av andre typer søknader fra eierne av disse fartøyene, og dermed frigjøres tid til andre arbeidsoppgaver i forvaltningen.

8.3 Samfunnsøkonomisk vurdering

8.3.1 Potensialet for effektiviseringsgevinster

Hovedvirkningen av strukturiltakene er at de legger til rette for en mer effektiv utnyttelse av de marine ressursene. Det må understrekes at strukturtilpasning og effektivisering i fiskeflåten er en vedvarende prosess, og ikke et engangstiltak eller et periodisk tiltak som kan iverksettes og avsluttes på kort sikt.

Strukturkvoteordningen fungerer slik at aktører som ønsker å øke sitt kvotegrunnlag kan kjøpe fartøy for fortsatt drift fra dem som ønsker å selge, og nytte ordningen til å samle kvoter på ett fartøy. Samfunnsøkonomisk teori tilsier at dette medfører en samlet velferdsforbedring, dersom de som har høyest betalingsvilje er de mest effektive aktørene. En oppnår da en effektivisering i fiskeflåten.

Å kvantifisere effektivitetsgevinsten krever en inngående studie. Det vises til boks 7.1 om beregninger av ressursrente og potensiell ressursrente, og drøftelsen for øvrig i kapittel 3 og 7.

Gjennom strukturordningene vil det altså være mulig å øke det enkelte fartøys kvotegrunnlag og derigjennom oppnå en reduksjon av fiskeflåtens totale fangstkostnader, særlig ved at de faste kostnadene blir fordelt på større fangst på færre fartøy. Disse besparelsene kan representere en betydelig samfunnsøkonomisk gevinst. Dersom strukturtilpasningen finansieres gjennom låneopptak vil dette øke flåtens samlede gjeld, og dermed også de faste kostnadene. Gjelden vil imidlertid bli nedbetalt over tid.

En forhåndsfastsatt tidsbegrensning i strukturkvoteordningen kan medføre sykliske investeringer i næringen, men eventuelle samfunnsøkonomiske konsekvenser av dette er ikke utredet nærmere.

8.3.2 Omstillingskostnader

Reduksjon av antall fartøy vil i utgangspunktet medføre redusert sysselsetting i fiskeflåten. De som blir overtallige, og som ikke finner nytt arbeid, representerer en samfunnsøkonomisk kostnad. Dette tapet er sterkest knyttet til dem som vanskeligst kan omstille seg til arbeid i andre sektorer.

Det er imidlertid ikke gitt at dette er et omfattende problem. Historisk sett har nedgangen i sysselsettingen i fiskerinæringen tilsvart nedgangen i de fleste andre industrisektorer; de er i kon-

tinuerlig omstilling og har vært det gjennom årtier. Utviklingen i arbeidsledighetstrygd til fiskere tyder ikke på at fiskere har store problemer med arbeidsledighet, og projeksjoner av fremtidig behov for arbeidskraft i Norge tilsier at det snarere vil bli økt knapphet på arbeidskraft i relativt nær fremtid. Å operere med ledig kapasitet i fiskerisektoren blir da en samfunnsøkonomisk kostnad.

På denne bakgrunn kan vi anta at den samfunnsøkonomiske kostnaden knyttet til redusert sysselsetting i et overordnet perspektiv vil være kortvarig, lokal og relativt liten.

Selv om effektene for samfunnet som helhet er vesentlig positive, er det overveiende sannsynlig at lokalsamfunn som er svært fiskeriavhengige vil måtte gå gjennom tyngre omstillingsprosesser dersom sysselsettingen i fiskeflåten reduseres. Flåten bidrar ikke bare med sysselsetting i flåteleddet, men skaper også lokale ringvirkninger. Reduksjoner i fiskeflåten vil dermed kunne gi problemer i arbeidsmarkedet i slike områder, i hvert fall på kort sikt. Det vises også til kapittel 3.8.

8.4 Distrikts- og regionalpolitiske konsekvenser

8.4.1 Overordnede strukturelle endringer

På lang sikt er bevaring av ressursgrunnlaget den eneste garantien for at fiskerinæringen fortsatt skal oppfylle en distriktpolitisk rolle. Det er en forutsetning for en hensiktsmessig utnyttelse av ressursene at rederiene i fiskeflåten kan drive innenfor bedriftsøkonomisk lønnsomme rammer.

Dette betyr ikke at vi kan vente en økning i tallet på sysselsatte i den tradisjonelle fiskerinæringen. Strukturelle endringer i bosettingsmønsteret og lokal spredning av aktivitet oppstår ikke som en følge av strukturiltakene. De er derimot ledd i en kontinuerlig utvikling av samfunnet som settes i gang og påvirkes av mange ulike faktorer, blant annet av strukturiltakene. Strukturordningene driver altså ikke alene rasjonaliseringsprosessen i næringen. Den enkeltes valg om å bruke strukturordningene vil likevel kunne ha klare lokale virkninger. Reduksjoner i antall fiskefartøy vil også kunne føre til redusert aktivitet på land, og dermed kunne få konsekvenser for fiskeriavhengige lokalsamfunn.

Regjeringen er opptatt av de samlede konsekvensene for samfunnene langs kysten. Regjeringen vil derfor nøye vurdere situasjonen i nærin-

gen, og virkningene av endringene i politikken. Dette gjelder særlig spørsmålet om endringene får de tilskattede virkningene i næringen, og hvordan de påvirker utviklingen i spesielt fiskeriavhengige lokalsamfunn. Regjeringen legger vekt på å møte omstillingsutfordringene, både gjennom ulike sektorpolitiske virkemidler og gjennom mer generelle virkemidler innenfor den samlede distriktspolitikken.

Det er her grunn til å understreke at det nettopp er av hensyn til distriktene det er særlig viktig å videreutvikle fiskerinæringen, slik at den kan tilby interessante arbeidsplasser og tiltrekke seg godt kvalifisert arbeidskraft på alle nivå.

8.4.2 Spesielt om strukturkvoteordning for fartøy mellom 11 og 15 meter

Forslaget om å innføre strukturkvoteordning for fartøygruppen med hjemmelslengde for kvotetil- deling mellom 11 til 15 meter (13 til 15 meter i fisket etter makrell), vil legge til rette for at fartøyeiere lettere kan opparbeide seg et kvotegrunnlag som gir grunnlag for fornying av fartøy og forbedrede inntektsforhold både for eier og mannskap.

Når dagens kondemneringsordning for denne gruppen erstattes av en strukturkvoteordning, innebærer det at de øvrige fartøy ikke vil nyte godt av hele det kvotegrunnlaget som frigjøres når et fartøy tas ut av fiske. Avkorting på 20 prosent betyr likevel at også de i gruppen som ikke selv deltar i struktureringen, fortsatt vil nyte godt av en viss struktureringsgevinst.

Forslaget om å innføre strukturkvoteordning for fartøygruppen med hjemmelslengde for kvotetil- deling mellom 11 og 15 meter (13 og 15 meter i fisket etter makrell), antas å medføre at det blir tatt ut flere fartøy fra denne gruppen enn det som hittil er tatt ut gjennom ordningen med kondemneringstilskudd fra Strukturfondet.

På den annen side vil det, når det gjelder fartøy med adgang til å delta i lukket gruppe i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord, innebære at kvotegrunnlaget forblir knyttet til fartøy i samme fylke. Dette på grunn av fylkesbindingen i ordningen, og i motsetning til situasjonen ved kondemneringstilskudd gjennom Strukturfondet. Her blir de frigjorte kvotene fordelt på samtlige fartøy i gruppen, uavhengig av hvilket fylke de hører hjemme i.



Figur 8.1 Næring, natur og kultur i harmonisk sameksistens

Foto: Eksportutvalget for fisk, Jean Ganmy

Det at flere fartøy blir tatt ut av fiske, vil likevel kunne få distriktsmessige konsekvenser ved at konsentrasjoner av fartøy kan bli flyttet fra ett distrikt til et annet. På den ene siden er slike endringer over tid naturlige, og har alltid skjedd. På den annen side bør ikke offentlige reguleringer tilskynde eller forsterke slike endringstendenser, dersom dette ikke er nødvendig av andre grunner.

I dette tilfellet kan det for det første vises til at den forflytning mellom distrikter som kan oppstå, ikke nødvendigvis vil innebære en sentralisering i tradisjonell forstand. Hvilke distrikter som oppnår tilvekst og hvilke distrikter som opplever frafall kan bero på andre faktorer enn befolknings tetthet, idet forhold som lokal samhörighet mellom ulike ledd i verdikjeden og samspillet mellom disse kan spille inn. Det dreier seg også om hvor det finnes enkeltpersoner som nytter de mulighetene som byr seg, og den effekt disse kan ha i forhold til andre.

For det andre er det ikke slik at det å unnlate å innføre en strukturkvoteordning også for fartøygruppen mellom 11 og 15 meter, vil medføre at det ikke skjer endringer i lokaliseringen av fartøyene. Det er mange forhold som påvirker dette, og kvotemessige rammebetingelser som ikke gir grunnlag for fornying av fiskeflåten og konkur-

ransedyktige inntektsforhold både for eiere og mannskap, vil på sikt uansett føre til endringer i næringens mulighet til å opprettholde virksomhet på alle steder hvor det i dag finnes fartøy og mot-tak.

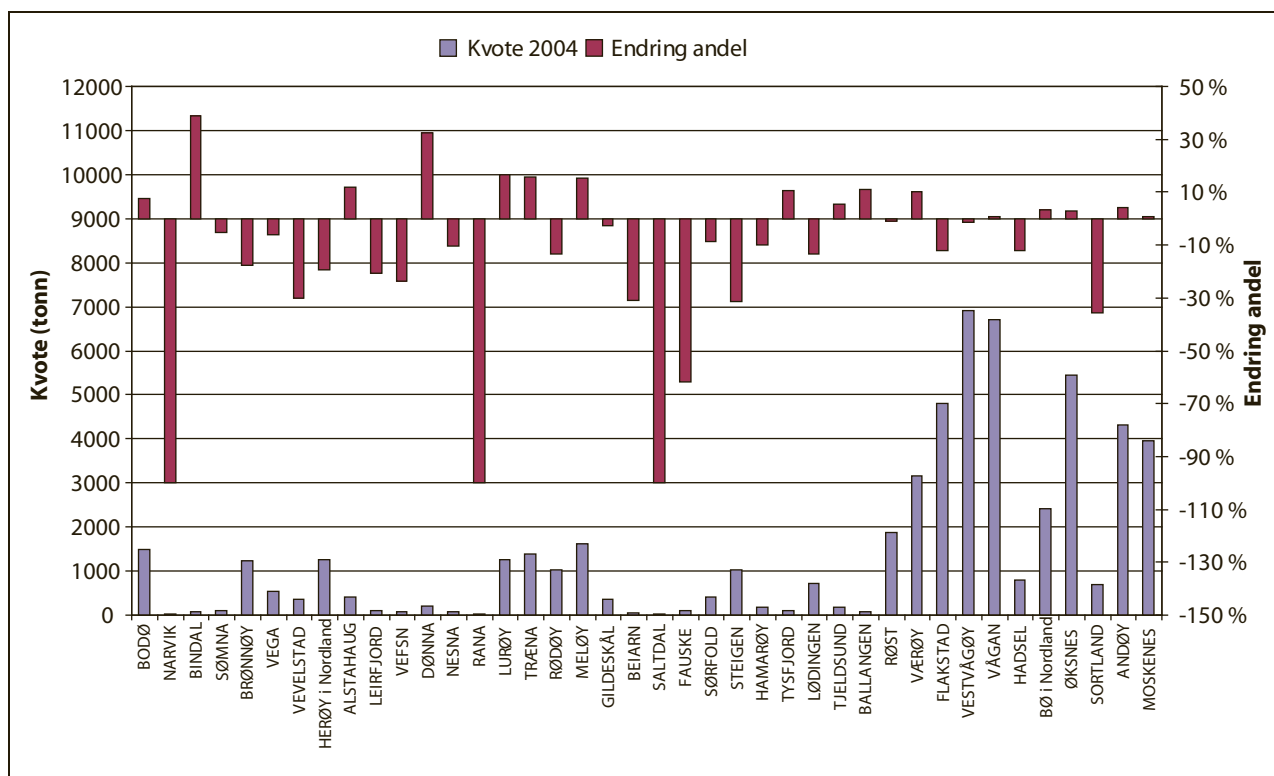
For det tredje vil forslaget om at kvotetaket for gruppen mellom 11 og 15 meter settes til to ganger fartøyets egen kvote, avdempe de mulige negative lokale konsekvensene.

Som nevnt i kapittel 4.5.2, vil regjeringen innen utløpet av 2009 foreta en evaluering av hvordan dette tiltaket har virket, med særlig vekt på konsekvenser for distriktene.

8.4.3 Lokale effekter av strukturordningene

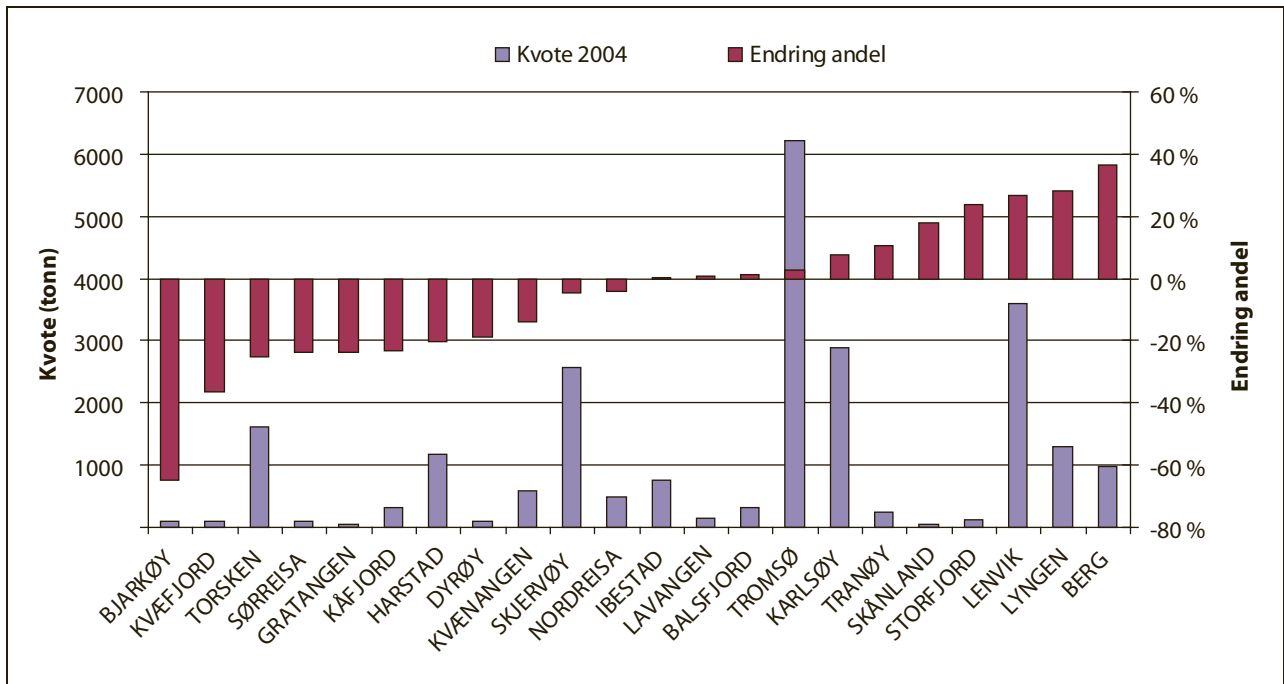
En sentral del av mandatet til strukturutvalget var å evaluere virkningene av de innførte strukturordninger i et bredt perspektiv, herunder de distriktsmessige virkningene. Utvalget konkluderte med at den korte virkeperioden gjorde det vanskelig å trekke klare konklusjoner, men det vises likevel til NOU 2006:16 for en nærmere redegjørelse og vurdering av de distriktsmessige effektene av ordningene.

I adgangsbegrensningen for torskefisket er det lagt inn en såkalt fylkesbinding, som innebærer at et fartøy ikke kan selges for fortsatt drift fra



Figur 8.2 Endringer på kommunenivå i Nordland 2004–2006. Kvantum torsk i kystfiskeflåten

Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 8.3 Endringer på kommunenivå i Troms 2004–2006. Kvantum torsk i kystfiskeflåten

Kilde: Fiskeridirektoratet

ett fylke til et annet. Kravet er at kjøper og selger av fartøyet skal ha vært ført i fiskermanntallet i samme fylke de siste 12 måneder før kjøpet finner sted. Unntak fra dette kan bare gjøres når fartøy kjøpes fra annet fylke til Nord-Troms og Finnmark, og ved salg mellom nabofylker når det er naturlig å se kjøpers og selgers distrikt som ett område i kvotesammenheng.

Formålet med disse reglene er å opprettholde den relative fordelingen av torskefartøyene mellom fylkene, og tallene viser stor stabilitet over tid. Fylkesbindingen gjelder også i strukturkvoteordningen. Strukturvirkemidlene skal dermed ikke føre til endringer i den relative kvotefordeling ut over det som følger av at kvoten fra et uttatt fartøy i kondemneringsordningen, og avkortingen i strukturkvoteordningen, blir fordelt på samtlige gjenværende fartøy i gruppen på landsbasis.

Fylkesbindingen er imidlertid ikke til hinder for endringer i den relative fordelingen av kvoter og fartøy innad i et fylke. Det er derfor ikke overraskende eller uventet at den kommunevise fordelingen endrer seg over tid. Figurene 8.2, 8.3 og 8.4 viser den kommunevise fordelingen av torsk kvoter i kystfiskeflåten for Nordland, Troms og Finnmark i 2004, samt hvordan dette har endret seg frem til 2006. Endringene kan forklares av ulike faktorer, som det er gjort rede for i kapittel 4.2.2.3,

men det er grunn til å tro at det meste av endringene de siste tre årene, skyldes fartøy som er tatt ut gjennom kondemneringsordningen og fartøy som er tatt ut i forbindelse med strukturkvoteordningen.

Som det fremgår av figurene, er det kommuner med små kvotestørrelser i absolutte tall som får de største relative utslag. Dette skyldes at endringer forårsaket kanskje bare av ett fartøy, gir store relative utslag siden sammenligningsgrunnlaget er lavt.

8.5 Miljømessige konsekvenser

Det legges til grunn at produktive marine økosystemer og et rent hav er grunnleggende forutsetninger for fremtidig marin verdiskaping. Et rikt hav med økosystemer som opprettholder en stor og mangfoldig biologisk produksjon, er en grunnleggende forutsetning for at vi i fremtiden skal ha høstbare bestander. Høstbare bestander gir i sin tur grunnlag for en konkurransedyktig fiskeflåte.

Reduksjon av antall fartøy i fiskeflåten, og fornying av flåten, antas å ha klare positive effekter på fiskeflåtens samlede utslipp av avgasser til luft. Ved bygging av nye fartøy er det langt enklere og billigere å gjøre tiltak som bidrar til å redusere utslippene av for eksempel CO₂ og NO_x. Forbe-



Figur 8.4 Endringer på kommunenivå i Finnmark 2004–2006. Kvantum torsk i kystfiskeflåten

Kilde: Fiskeridirektoratet

dret lønnsomhet for gjenværende aktører vil gjøre disse bedre i stand til å bære kostnadene som er forbundet med utslippsreduksjoner. Utslippene vil også kunne reduseres uten særlige rensetiltak, som følge av at kvotene fordeles på færre fartøyer og det enkelte fartøy kan fange mer fisk per tur.

8.6 Konsekvenser for det samiske folk og samisk kultur

Strukturordningene er frivillige, individorienterte ordninger som verken bidrar til å stenge noen ute eller slippe inn nye aktører. Det er en forutsetning for bruk at både selger og kjøper har en gyldig fisketillatelse. Ordningene har likevel bidratt til en diskusjon om rettigheter knyttet til utøvelsen av fisket. I forhold til det samiske folk er det reist spørsmål om Norges folkerettslige forpliktelser overfor urfolk og minoriteter pålegger staten å anerkjenne samiske rettigheter til fiske i saltvann. Regjeringen har oppnevnt et utvalg som på prinsipielt grunnlag skal utrede samers og andres rett til fiske i havet utenfor Finnmark.

Utvalget skal levere sin utredning innen 31. desember 2007.

Sametingets synspunkter er referert foran i meldingen, i forbindelse med behandlingen av den enkelte problemstilling. I forhold til tradisjonelt samisk fjordfiske er det spesielt forslaget om å innføre strukturkvoteordning også for fartøyer mellom 11 og 15 meter som vil kunne ha særlig betydning. Sametinget har i sin høringsuttalelse gått mot dette forslaget, jf kapittel 4.4.

Det har vært gjennomført konsultasjoner om forslagene i meldingen med Sametinget. Konsultasjonene har ikke ført til enighet mellom Sametinget og regjeringen på dette punktet.

Sametinget har anbefalt at kondemneringsordningen blir avviklet, samt at det ikke blir innført strukturkvoteordning for kystfiskeflåten med hjemmelslengde for kvotetildeling mellom 11 (13) og 15 meter. Etter Sametingets syn vil disse forslagene svekke grunnlaget for samisk næringsutøvelse, og man anser at dette er i strid med internasjonale konvensjoner.

Regjeringen ser det slik at disse tiltakene vil styrke småskalafisket i samiske strøk, på samme måte som i andre deler av landet. Det vises for

øvrige til arbeidet i det utvalget som er nevnt ovenfor, som ble satt ned på grunnlag av Stortingets vedtak i forbindelse med behandlingen av Finnmarksloven. Utvalgets forslag vil bli vurdert når utredningen foreligger.

Det er for øvrig enighet mellom Regjeringen og Sametinget om videreføring av strukturkvoteordningen for havfiskeflåten og den større kystflåten, at det innføres en forhåndsfastsatt tidsbegrensning i strukturkvoteordningen, at en tidsbegrensning gjøres gjeldende også for allerede første gangs tildelte strukturkvoter og at ressursavgift ikke innføres. Sametinget går imidlertid inn for en tidsbegrensning på 15 år.

Fiskeri- og kystdepartementet

t i l r å r :

Tilråding fra Fiskeri- og kystdepartementet av 16. mars 2007 om strukturpolitikk for fiskeflåten blir sendt Stortinget.

Vedlegg 1

Fangstmengde og fangstverdi på kommunenivå – utvalgte fylker

I dette vedlegget vises utviklingen i fangstmengde og fangstverdi på kommunenivå i fylkene Finnmark, Troms, Nordland, Hordaland og Møre og Romsdal. Disse er valgt som eksempler for å illustrere et sammensatt bilde, hvor utviklingen på nasjonalt nivå og utviklingstrekkene mellom fylkene må suppleres med utviklingen innad i fylket. Dette utfyller således beskrivelsen i kapittel 2.3.1 Fangstmengde og fangstverdi.

I fiskerisammenheng har disse fylkene både likheter og ulikheter, men står samlet sett for store deler av både den totale fangsten, antall fartøy og antall fiskere.

Finnmark har mange små og mellomstore fartøy, og fiskerinæringen er spredt langs hele kystlinja. I Troms er det også kystfisket som dominerer, men dette fylket har et større byområde i Tromsø som også dominerer fiskerimessig. Nordland er landets største fylke målt i antall fartøy og antall fiskere, men fiskeriaktiviteten er i stor grad konsentrert til deler av fylket (Lofoten og Vesterålen). Møre og Romsdal er landets største fiskerifylke målt i kvantum og verdi, og fiskerinæringen er sterkt konsentrert i noen områder. I Hordaland er fiskeriaktiviteten preget av en dominerende

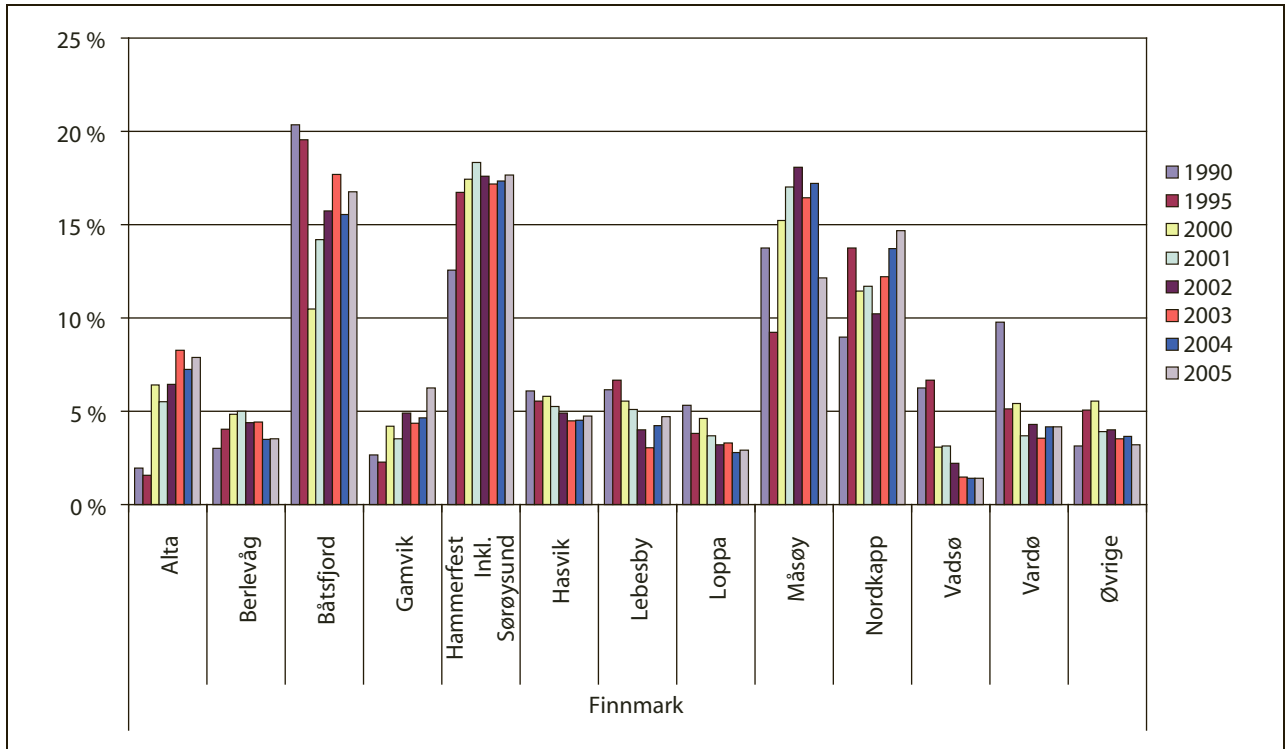
kommune, Austevoll. I begge vestlandsfylkene er det havfiskeflåten som dominerer fiskerivirksomheten.

Finnmark

Tabell 1.1 Fangstverdi og kvantum for fiskefartøy hjemmehørende i Finnmark i utvalgte år 1990 – 2005. Verdi i tusen kroner, kvantum i tonn

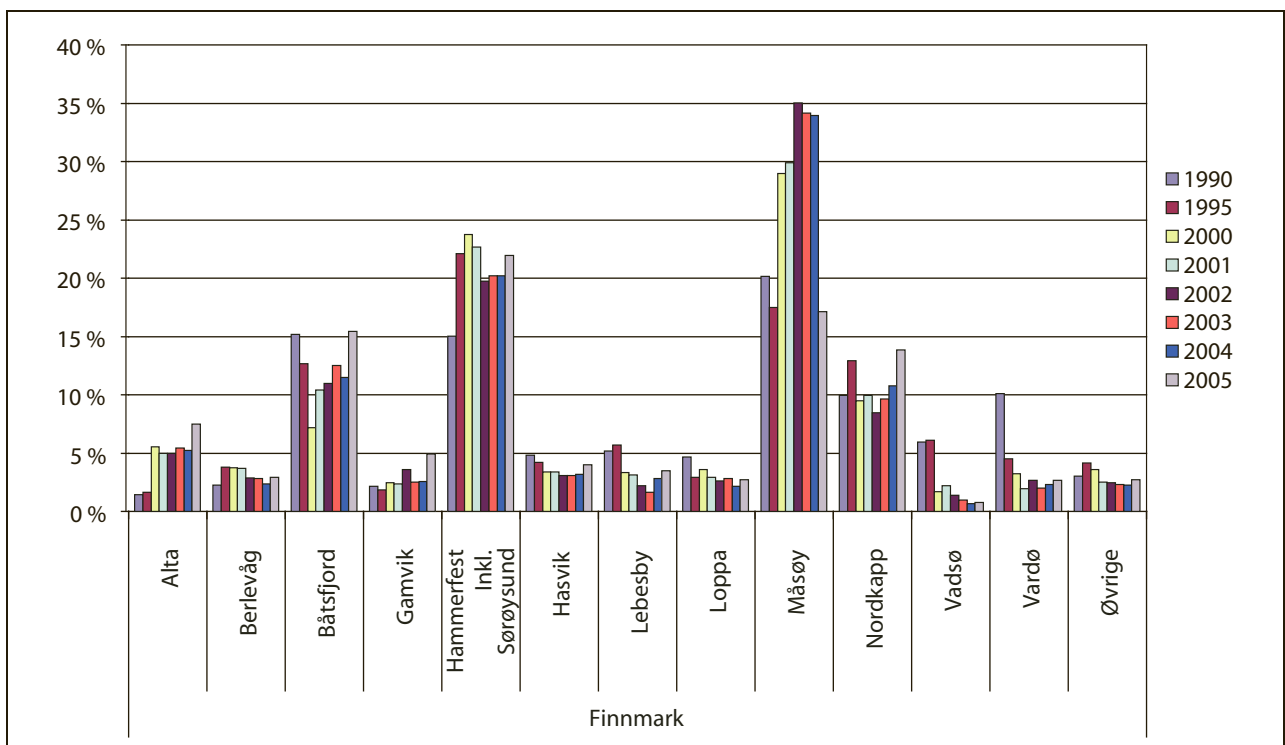
År	Verdi i tusen kroner	Tonn
1990	434 586	74 274
1992	569 286	132 782
1994	748 000	162 287
1996	842 590	195 912
1998	1 016 674	171 758
2000	970 138	165 962
2001	1 184 974	179 822
2002	1 129 794	201 884
2003	921 136	178 254
2004	1 097 378	174 700
2005	1 084 086	137 405

Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 1.1 Fangstverdi av landet fangst fra fartøy hjemmehørende i Finnmark fordelt på kommuner i utvalgte år 1990 – 2005. Prosentandel

Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 1.2 Fangstmengde av landet fangst fra fartøy hjemmehørende i Finnmark fordelt på kommuner i utvalgte år 1990 – 2005. Prosentandel

Kilde: Fiskeridirektoratet

Tabell 1.2 Befolkningsutvikling i Finnmark i utvalgte år 1990 – 2006

Kommune	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Alta	14857	15492	16085	16426	16537	16837	17079	17159	17359	17440	17628	17889
Berlevåg	1367	1344	1292	1332	1261	1236	1212	1210	1193	1158	1133	1104
Båtsfjord	2346	2321	2474	2622	2544	2470	2451	2407	2404	2290	2185	2171
Gamvik	1424	1388	1461	1410	1337	1288	1269	1234	1205	1134	1114	1076
Hammerfest inkl.												
Sørøysund	9240	9397	9540	9505	9216	9213	9166	9020	9076	9157	9261	9361
Hasvik	1337	1426	1351	1316	1245	1200	1204	1184	1107	1095	1049	1033
Lebesby	1754	1652	1598	1568	1538	1463	1524	1511	1500	1473	1430	1391
Loppa	1687	1629	1549	1517	1448	1426	1421	1398	1329	1294	1266	1213
Måsøy	1839	1816	1778	1661	1541	1477	1469	1433	1425	1399	1393	1376
Nordkapp	3975	3994	3970	3852	3606	3517	3505	3513	3497	3468	3415	3330
Vadsø	5967	6055	6391	6330	6164	6130	6167	6120	6122	6186	6181	6114
Vardø	3008	3004	3023	3007	2913	2705	2694	2586	2496	2396	2366	2338
Øvrige	25347	25657	25947	25915	25529	25097	24926	24957	24801	24720	24653	24541
Totalt	74148	75175	76459	76461	74879	74059	74087	73732	73514	73210	73074	72937

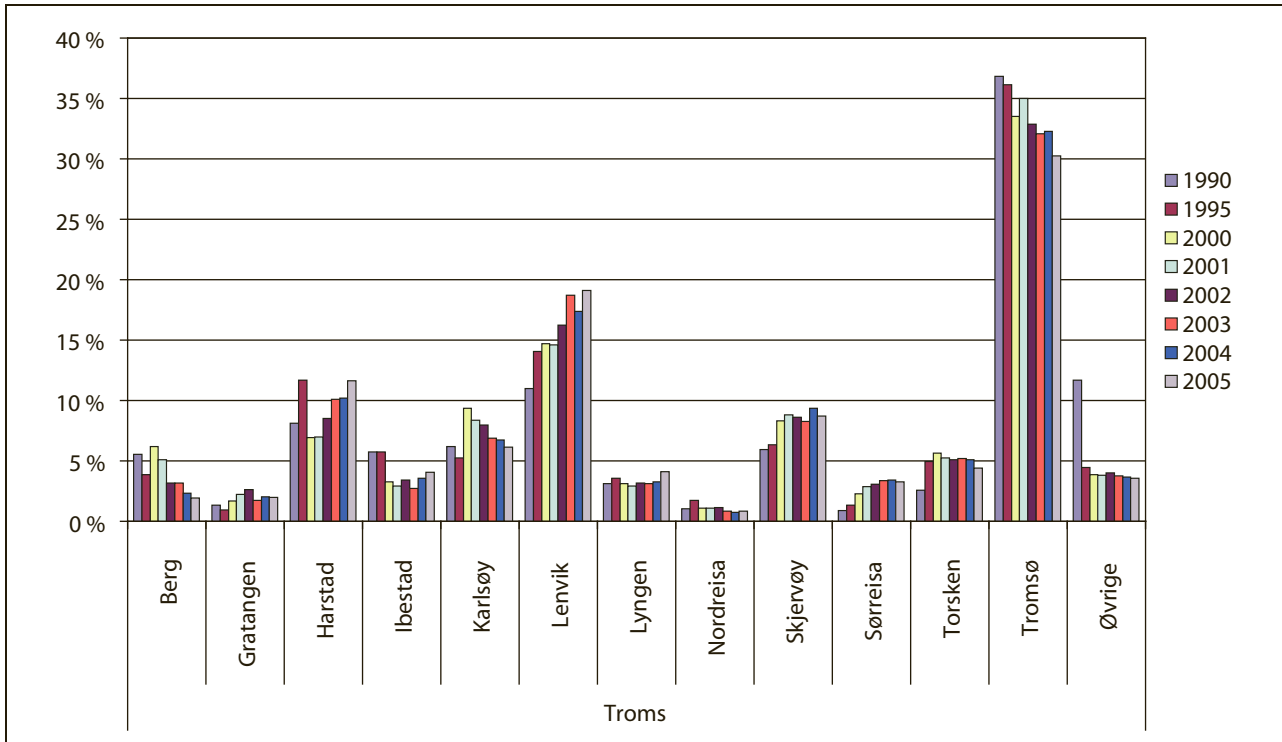
Kilde: Statistikkbanken, SSB

Troms

Tabell 1.3 Fangstverdi og kvantum for fiskefartøy hjemmehørende i Troms i utvalgte år 1990 – 2005.
Verdi i tusen kroner, kvantum i tonn

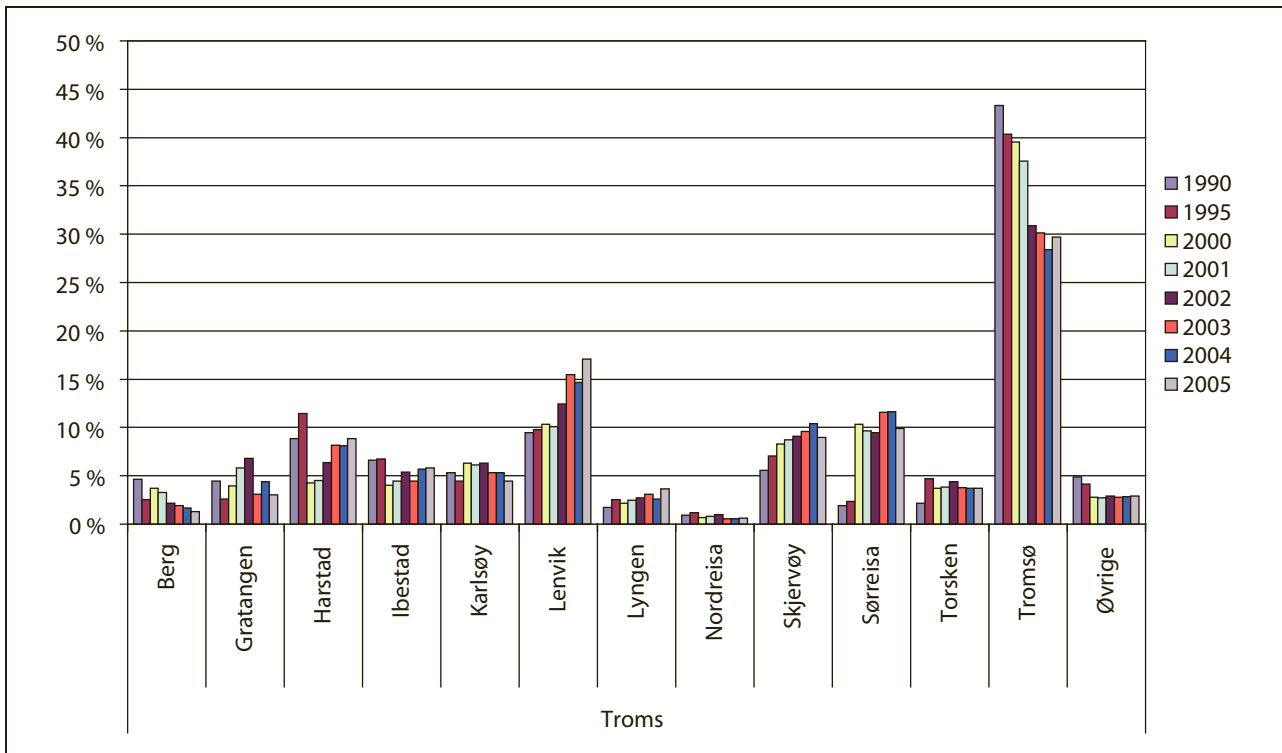
	Verdi tusen kroner	Tonn
1990	757 245	115 965
1992	859 448	221 050
1994	1 023 366	209 580
1996	1 040 661	214 890
1998	1 342 429	248 471
2000	1 146 602	216 452
2001	1 207 579	191 690
2002	1 142 227	183 042
2003	886 595	168 128
2004	991 425	155 897
2005	1 123 088	161 422

Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 1.3 Fangstverdi av landet fangst fra fartøy hjemmehørende i Troms fordelt på kommuner i utvalgte år 1990 – 2005. Prosentandel

Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 1.4 Fangstmengde av landet fangst fra fartøy hjemmehørende i Troms fordelt på kommuner i utvalgte år 1990 – 2005. Prosentandel

Kilde: Fiskeridirektoratet

Tabell 1.4 Befolkningsutvikling i Troms i utvalgte år 1990 – 2006

Kommune	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Berg	1224	1216	1217	1185	1145	1111	1094	1061	1042	1043	1014	996
Gratangen	1483	1468	1477	1403	1340	1345	1307	1316	1302	1282	1268	1245
Harstad	22384	22599	22756	23009	22967	23025	23038	23092	23161	23163	23108	23228
Ibestad	2229	2146	2106	2039	1899	1763	1724	1715	1689	1696	1649	1630
Karlsøy	2774	2694	2601	2599	2531	2496	2465	2464	2463	2406	2372	2369
Lenvik	10899	10805	10838	10953	11029	11039	11139	11080	11049	11107	11035	11051
Lyngen	3595	3527	3499	3435	3342	3225	3193	3183	3176	3167	3158	3161
Nordreisa	4697	4788	4864	4914	4816	4821	4816	4739	4726	4710	4744	4772
Skjervøy	3082	3055	3046	3079	2973	2934	2996	3014	3021	3002	3003	2971
Sørreisa	3438	3394	3478	3438	3353	3294	3277	3298	3312	3326	3330	3322
Torsken	1310	1260	1245	1241	1201	1166	1130	1129	1119	1087	1033	1005
Tromsø	50548	52504	54614	56646	57485	59145	60086	60524	61182	61897	62558	63596
Øvrige	38931	38512	38004	37219	36207	35796	35512	35058	35005	34742	34469	34239
Totalt	146594	147968	149745	151160	150288	151160	151777	151673	152247	152628	152741	153585

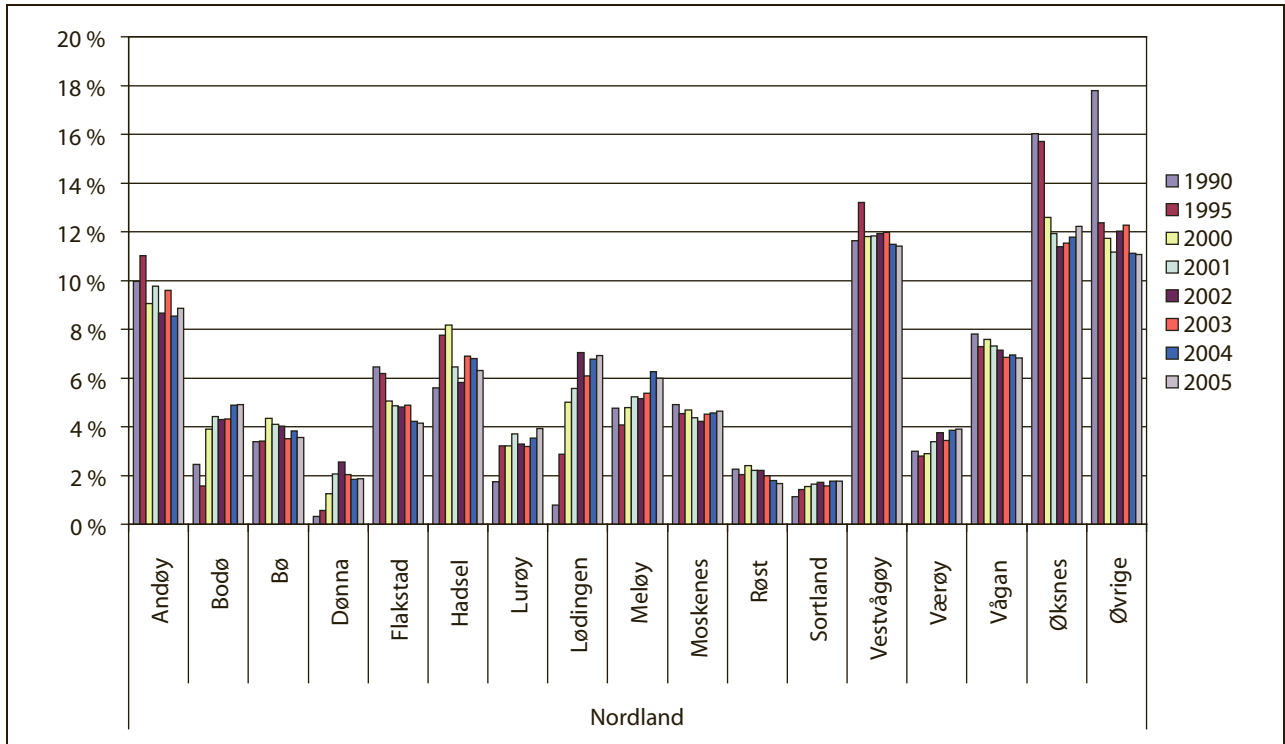
Kilde: Statistikkbanken, SSB

Nordland

Tabell 1.5 Fangstverdi og kvantum for fiskefartøy hjemmehørende i Nordland i utvalgte år 1990 – 2005. Verdi i tusen kroner, kvantum i tonn

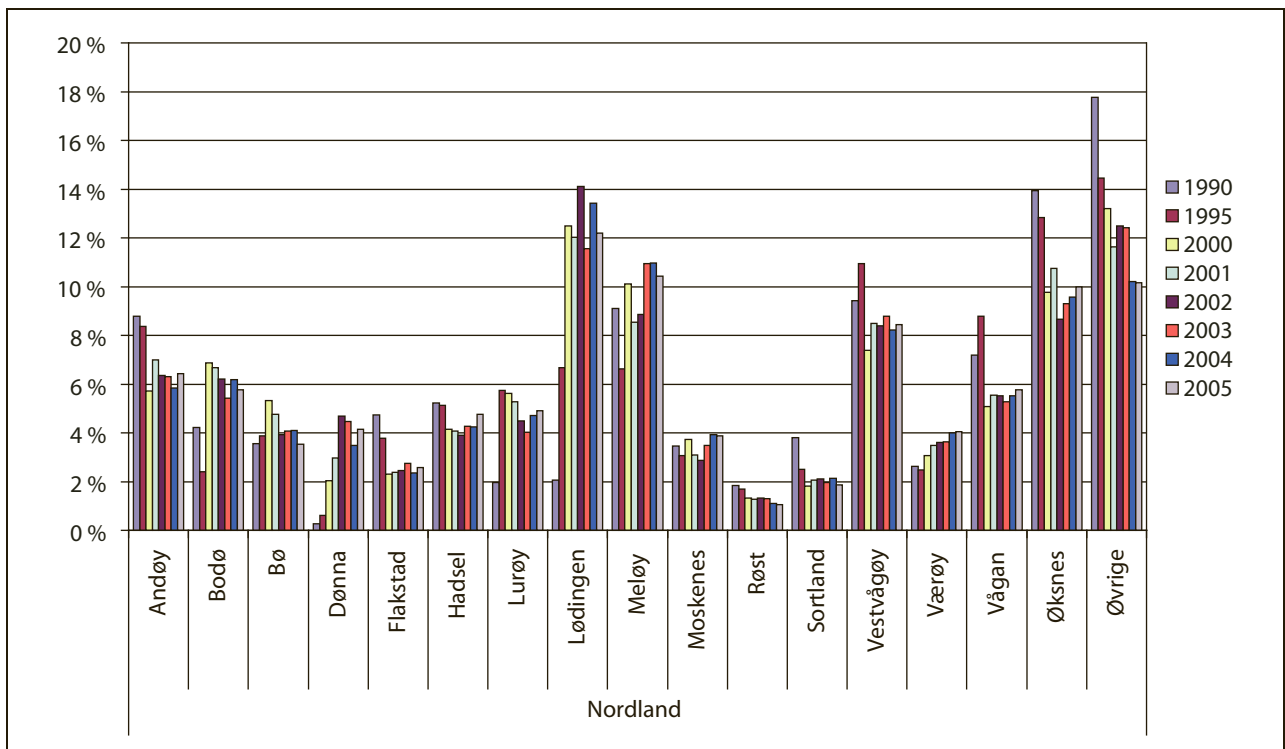
	Verdi tusen kroner	Tonn
1990	803 119	137 647
1992	1 097 377	289 235
1994	1 400 621	331 250
1996	1 617 014	382 588
1998	2 023 374	386 796
2000	1 891 690	363 263
2001	2 261 842	361 266
2002	2 232 858	399 803
2003	1 713 787	366 741
2004	1 989 063	362 121
2005	2 290 162	360 273

Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 1.5 Fangstverdi av landet fangst fra fartøy hjemmehørende i Nordland fordelt på kommuner i utvalgte år 1990 – 2005. Prosentandel

Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 1.6 Fangstmengde av landet fangst fra fartøy hjemmehørende i Nordland fordelt på kommuner i utvalgte år 1990 – 2005. Prosentandel

Kilde: Fiskeridirektoratet

Tabell 1.6 Befolkningsutvikling i Nordland i utvalgte år 1990 – 2006

Kommune	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Andøy	6574	6406	6270	6088	5854	5744	5605	5549	5477	5430	5341	5245
Bodø	36536	37363	38540	39669	40388	41367	41541	41760	42186	42745	44414	44992
Bø	3814	3664	3552	3491	3392	3288	3239	3159	3100	3041	3003	2946
Dønna	1787	1786	1737	1693	1635	1582	1595	1556	1541	1543	1528	1507
Flakstad	1604	1617	1628	1639	1617	1575	1554	1540	1527	1484	1470	1454
Hadsel	8706	8663	8717	8547	8433	8321	8200	8131	8051	8039	8039	8001
Lurøy	2265	2206	2213	2191	2141	2107	2116	2066	2016	2024	2028	1971
Lødingen	2843	2788	2705	2654	2537	2471	2402	2358	2382	2386	2349	2314
Meløy	7111	7086	7038	6934	6833	6796	6813	6830	6845	6772	6759	6715
Moskenes	1445	1434	1434	1410	1353	1352	1304	1282	1248	1212	1201	1183
Røst	631	653	688	699	667	666	652	649	641	617	602	598
Sortland	8301	8408	8656	8855	8910	9230	9363	9408	9476	9509	9536	9639
Vestvågøy	10547	10582	10662	10801	10715	10750	10769	10668	10751	10813	10764	10797
Værøy	891	868	822	833	817	775	778	770	769	759	743	748
Vågan	9353	9336	9337	9381	9247	9229	9172	9094	9036	9052	9034	9021
Øksnes	4866	4781	4764	4796	4824	4758	4692	4687	4665	4633	4550	4567
Øvrige	132258	132196	131931	131466	129917	129098	128500	127996	127239	126998	125464	124559
Totalt	239532	239837	240694	241147	239280	239109	238295	237503	236950	237057	236825	236257

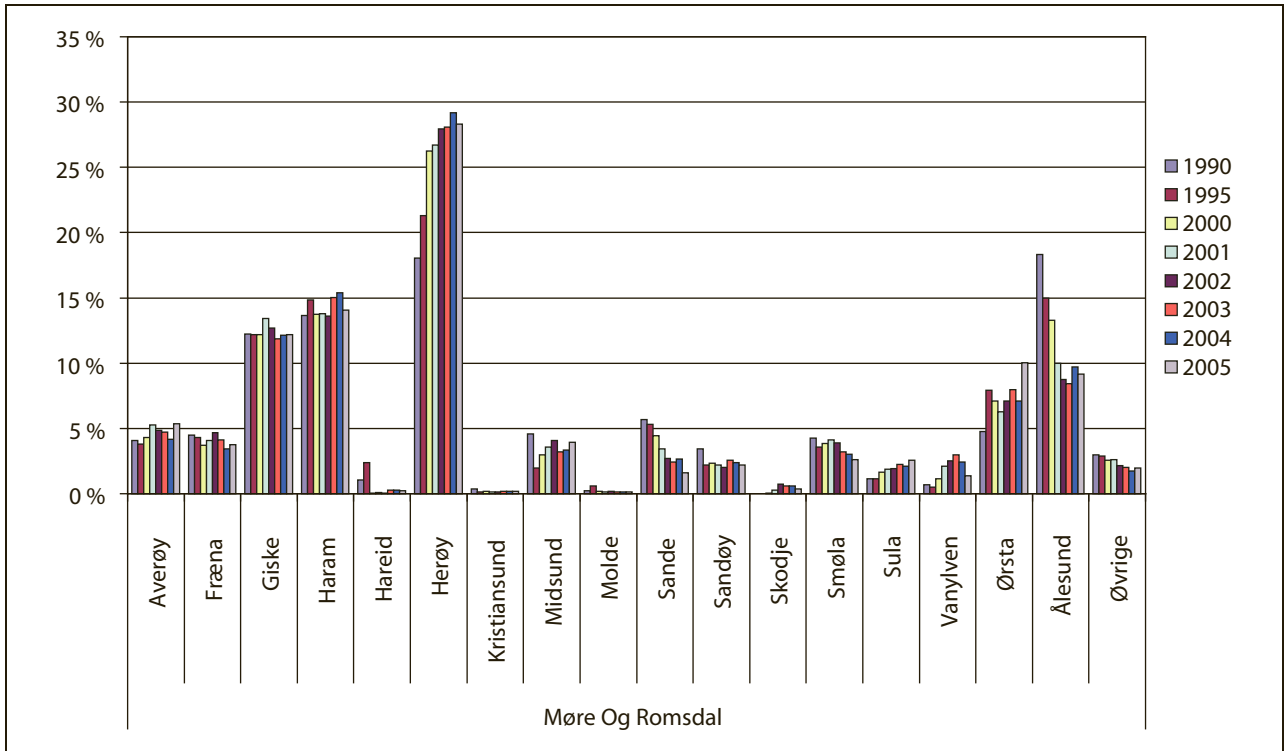
Kilde: Statistikkbanken, SSB

Møre og Romsdal

Tabell 1.7 Fangstverdi og kvantum for fiskefartøy hjemmehørende i Møre og Romsdal i utvalgte år 1990 – 2005. Verdi i tusen kroner, kvantum i tonn

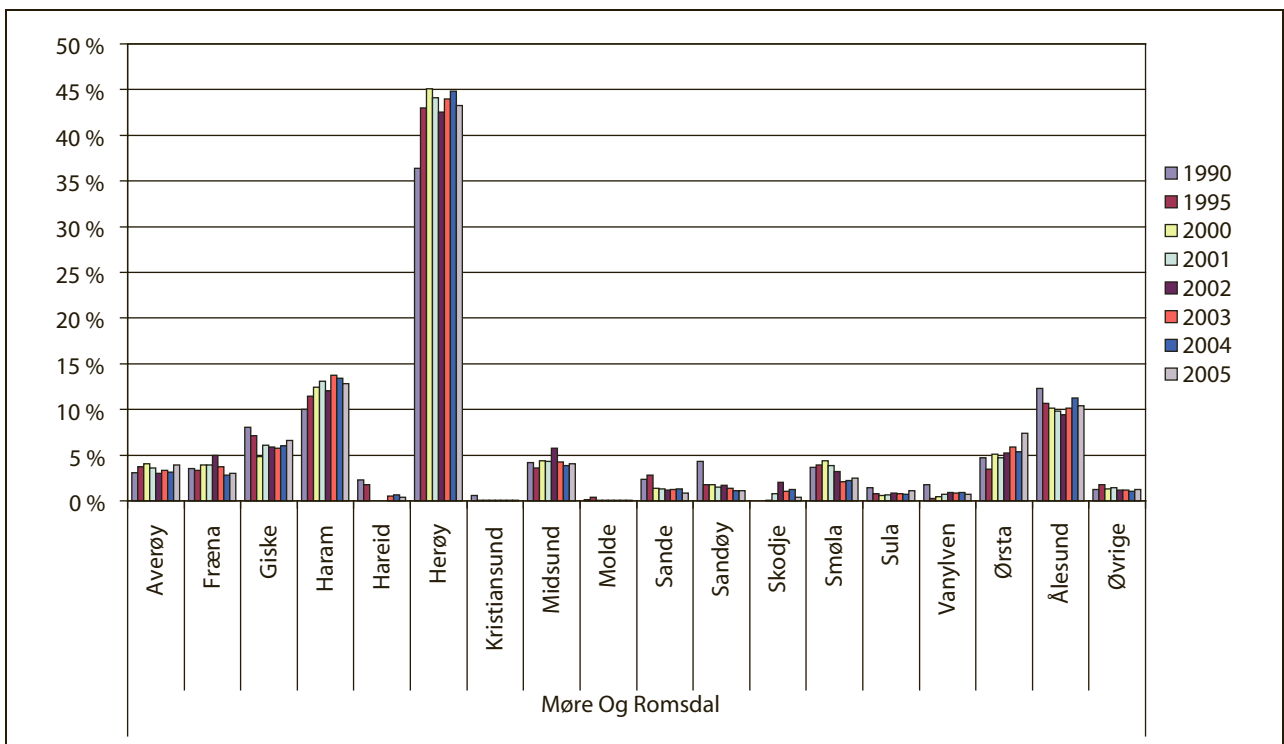
	Verdi tusen kroner	Tonn
1990	1 671 555	582 924
1992	1 886 469	766 264
1994	2 383 414	712 064
1996	2 701 512	766 815
1998	3 138 386	805 388
2000	2 893 759	745 988
2001	3 227 748	763 926
2002	3 180 978	795 330
2003	2 607 863	754 478
2004	3 054 664	758 570
2005	3 234 569	679 549

Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 1.7 Fangstverdi av landet fangst fra fartøy hjemmehørende i Møre og Romsdal fordelt på kommuner i utvalgte år 1990 – 2005. Prosentandel

Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 1.8 Fangstmengde av landet fangst fra fartøy hjemmehørende i Møre og Romsdal fordelt på kommuner i utvalgte år 1990 – 2005. Prosentandel

Kilde: Fiskeridirektoratet

Tabell 1.8 Befolkningsutvikling i Møre og Romsdal i utvalgte år 1990 – 2006

Kommune	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Averøy	5618	5586	5558	5584	5520	5409	5428	5430	5462	5472	5448	5360
Fræna	8916	8973	9009	9048	9105	9005	9040	8949	8937	9004	9023	9088
Giske	6253	6240	6177	6183	6271	6344	6395	6439	6495	6578	6591	6630
Haram	8629	8606	8605	8608	8734	8774	8792	8781	8819	8781	8715	8643
Hareid	4486	4538	4633	4666	4721	4748	4763	4780	4730	4670	4658	4637
Herøy	8143	8149	8290	8296	8315	8390	8359	8374	8355	8355	8386	8373
Kristiansund	17150	17091	17089	17038	16899	16925	17132	17009	17112	17105	17026	17067
Midsund	2077	2037	2029	2041	2009	1978	1976	1956	1959	1925	1939	1923
Molde	22125	22378	22685	23199	23381	23710	23773	23876	23955	24041	24124	24146
Sande	3337	3293	3249	3190	3108	3081	3038	2633	2599	2605	2576	2539
Sandøy	1528	1473	1433	1390	1359	1332	1318	1305	1295	1279	1274	1270
Skodje	3355	3338	3348	3428	3505	3513	3533	3570	3590	3558	3597	3638
Smøla	2736	2649	2613	2589	2487	2432	2407	2329	2266	2248	2195	2192
Sula	6691	6739	6770	6802	6938	7070	7073	7230	7304	7342	7453	7502
Vanylven	3924	3887	3816	3736	3637	3584	3532	3899	3820	3754	3693	3589
Ørsta	10186	10247	10267	10372	10374	10276	10259	10218	10269	10267	10233	10257
Øvrige	87441	87362	87607	87716	87708	87732	87803	87704	87647	87585	87463	87323
Ålesund	35751	36092	36530	37146	37901	38855	39189	39373	39695	40001	40295	40801
Totalt	238346	238678	239708	241032	241972	243158	243810	243855	244309	244570	244689	244978

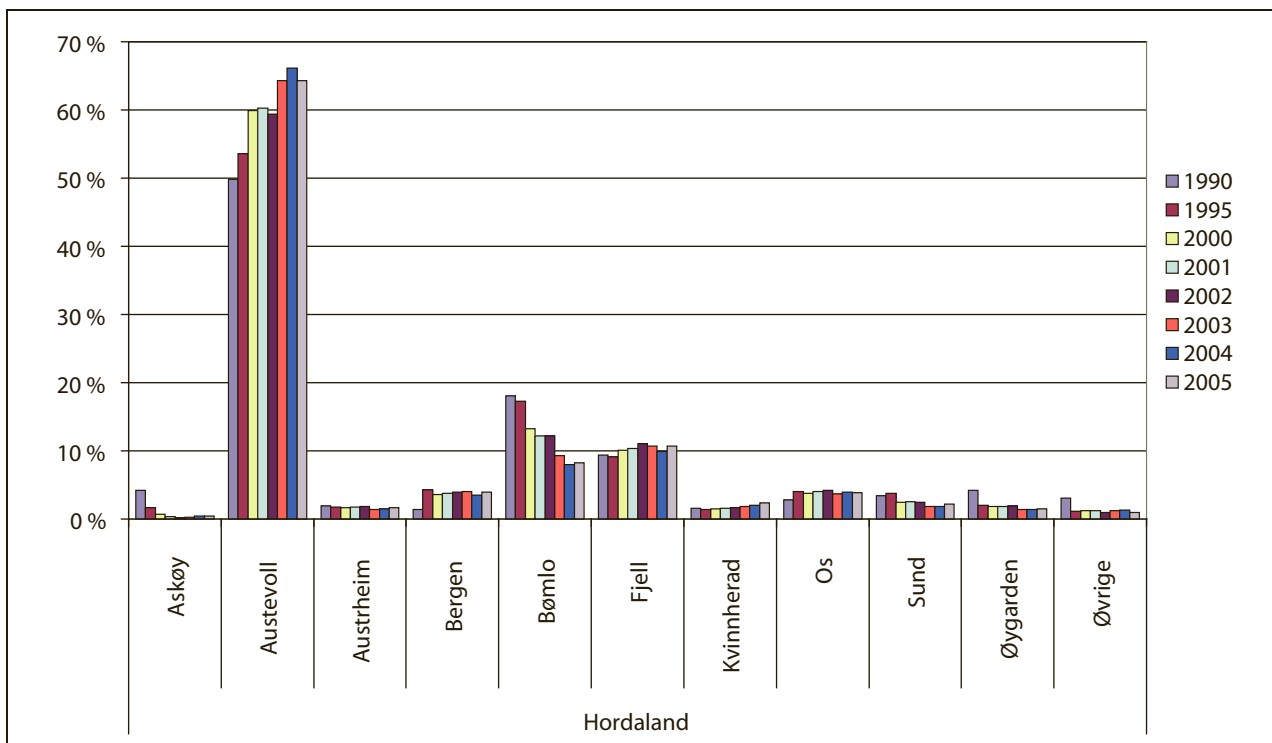
Kilde: Statistikkbanken, SSB

Hordaland

Tabell 1.9 Fangstverdi og kvantum for fiskefartøy hjemmehørende i Hordaland i utvalgte år 1990 – 2005. Verdi i tusen kroner, kvantum i tonn

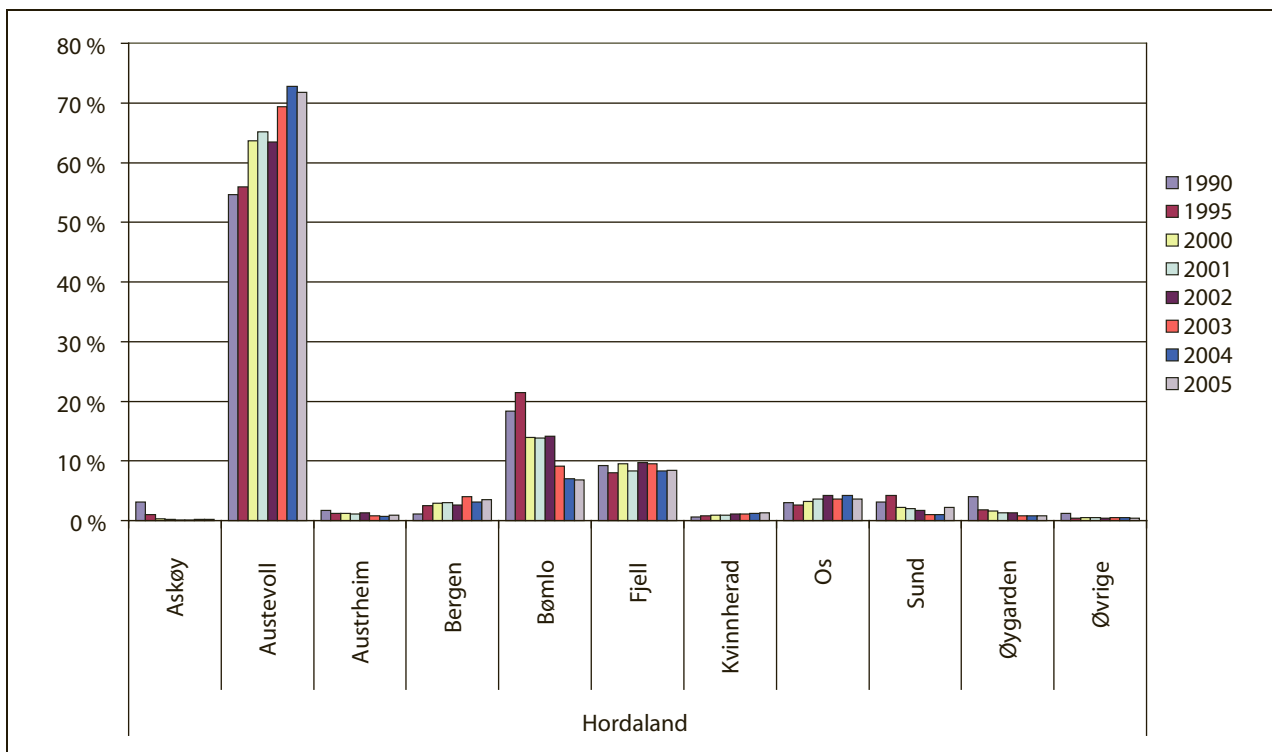
	Verdi tusen kroner	Tonn
1990	410 008	361 978
1992	520 733	567 147
1994	674 812	530 833
1996	1 087 737	619 179
1998	1 148 232	678 622
2000	1 175 523	746 982
2001	1 624 401	752 789
2002	1 646 440	738 472
2003	1 327 368	755 453
2004	1 578 961	736 127
2005	1 928 307	714 267

Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 1.9 Førstehåndsverdi av landet fangst fra fartøy hjemmehørende i Hordaland fordelt på kommuner i utvalgte år 1990 – 2005. Prosentandel

Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 1.10 Fangstmengde av landet fangst fra fartøy hjemmehørende i Hordaland fordelt på kommuner i utvalgte år 1990 – 2005. Prosentandel

Kilde: Fiskeridirektoratet

Tabell 1.10 Befolkningsutvikling i Hordaland i utvalgte år 1990 – 2006

Kommune	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Askøy	18 631	18 510	18 529	18 860	19 215	19 727	20 096	20 575	21 018	21 522	22 020	22 496
Austevoll	4 200	4 199	4 209	4 289	4 305	4 406	4 446	4 460	4 439	4 487	4 451	4 391
Austrheim	2 684	2 658	2 576	2 588	2 542	2 527	2 522	2 515	2 519	2 533	2 527	2 485
Bergen	211 826	216 066	219 884	223 238	225 439	229 496	230 948	233 291	235 423	237 430	239 209	242 158
Bømlo	9 675	9 781	10 006	10 337	10 553	10 739	10 839	10 892	10 867	10 815	10 830	10 808
Fjell	14 735	15 227	15 854	16 776	17 469	18 178	18 541	18 927	19 294	19 613	20 043	20 392
Kvinherrad	13 121	13 061	13 121	13 129	13 155	13 196	13 212	13 140	13 157	13 158	13 122	13 071
Os	12 608	12 937	13 043	13 294	13 572	13 896	13 972	14 103	14 328	14 611	14 908	15 260
Sund	4 976	4 943	5 064	5 119	5 111	5 160	5 185	5 250	5 345	5 435	5 537	5 584
Øygarden	3 158	3 162	3 395	3 489	3 560	3 623	3 706	3 786	3 875	3 931	3 975	4 077
Øvrige	110 375	110 363	111 011	110 874	110 609	110 984	111 532	111 314	111 395	111 524	111 721	111 889
Totalt	405 989	410 907	416 692	421 993	425 530	431 932	434 999	438 253	441 660	445 059	448 343	452 611

Ølen kommune er holdt utenfor statistikken, da kommunen ble overført til Rogaland fra 1.1.2002.

Kilde: Statistikkbanken, SSB

Vedlegg 2**Fylkesvis endring i antall fiskere og fiskefartøy**

I dette vedlegget vises utviklingen av antall fiskere og fiskefartøy, på fylkesnivå. Dette supplerer således beskrivelsen i kapittel 2.3.3 Fiskere og fiskefartøy.

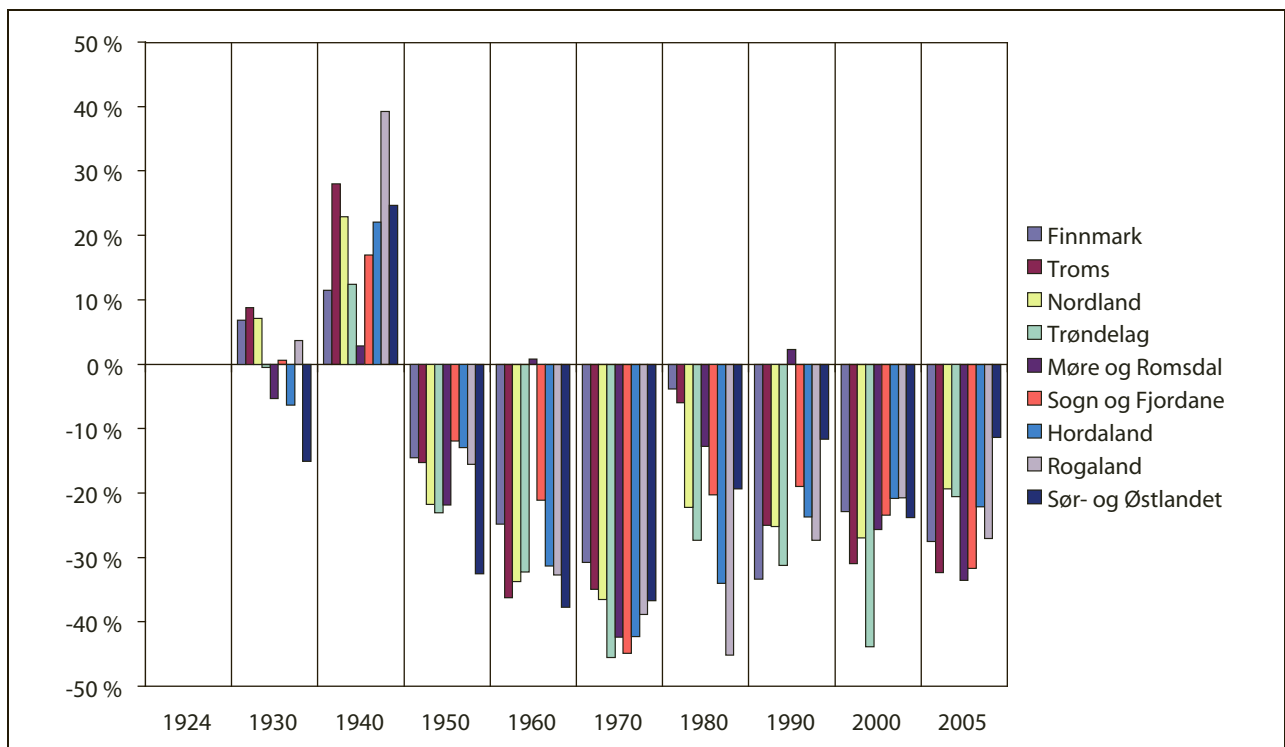
Figur 2.1 viser at i alle fylkene økte antallet fiskere fra 1930 til 1940, men i svært varierende grad. For eksempel økte antallet fiskere i Rogaland med nesten 40 %, mens den relative veksten i Møre og Romsdal var på bare noen få prosent. Variasjonen i endringen i perioden frem til og med annen verdenskrig kan som tidligere nevnt ha sammenheng med mangel på alternative sysselsettingsmuligheter.

Den største nedgangen på landsbasis skjedde fra 1950 til 1970, og inntraff tidligere på Sør- og Østlandet enn i resten av landet. På 1960- og 1970-tallet var nedgangen relativt jevnt fordelt over hele landet, bortsett fra i Møre og Romsdal hvor

det var en liten økning i antallet fiskere fra 1950 til 1960. Dette kan skyldes de store sildefiskeriene på den tiden.

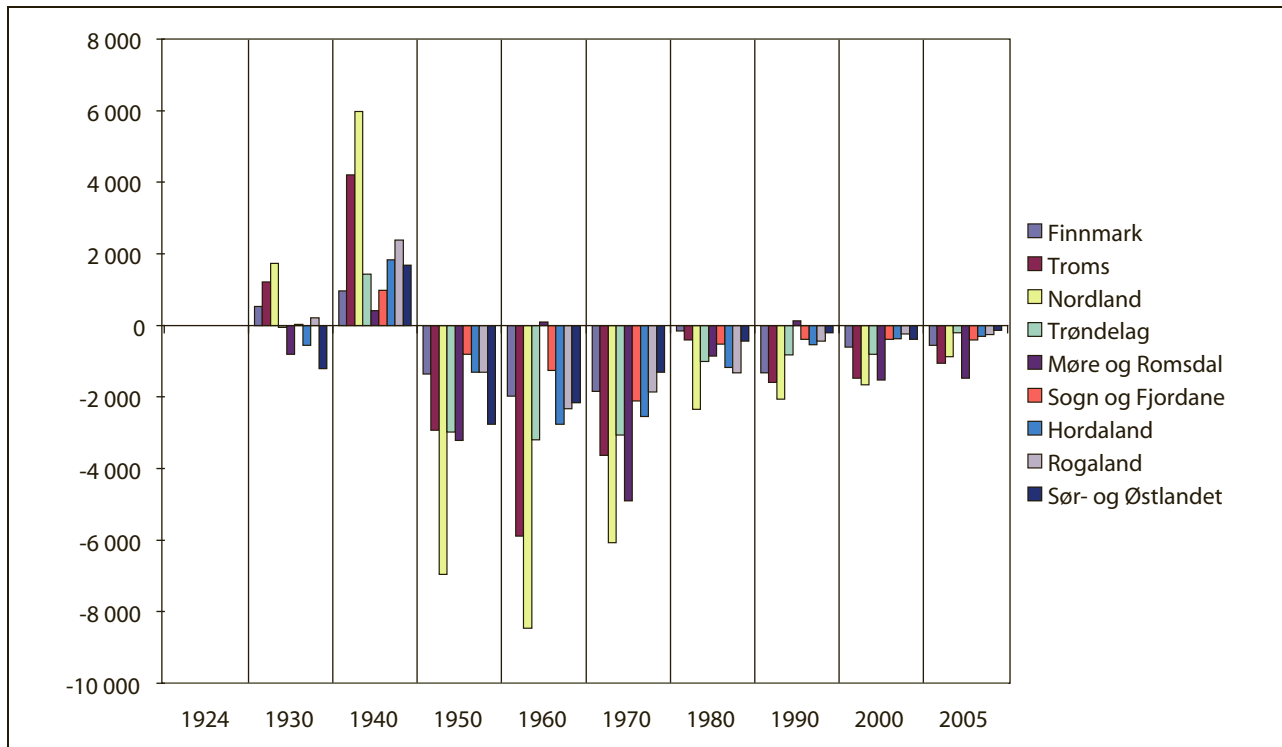
Fra 1970 til 1980 var det Rogaland og Hordaland som hadde størst nedgang i antall fiskere, henholdsvis ca 35 og 45 prosent, mens i de to nordligste fylkene var nedgangen bare rundt 5 prosent. Reduksjonen i Rogaland og Hordaland kan antas blant annet å ha sammenheng med fremveksten av oljeindustrien. Finnmark hadde den største nedgangen på 1980-tallet, mens det i denne perioden ble flere fiskere i Møre og Romsdal. Nedgangen i Nord-Norge på 1980-tallet antas å ha sammenheng med reduksjonen i bestanden av norsk arktisk torsk. Fra 2000 til 2005 har reduksjonen vært størst i Troms og Finnmark, samt på det nordlige Vestlandet.

Mens figur 2.1 viser det relative endringene



Figur 2.1 Fylkesvis fordeling av antall fiskere. Endring fra en periode til den neste 1924 – 2005. Prosent

Kilde: Fiskeridirektoratet

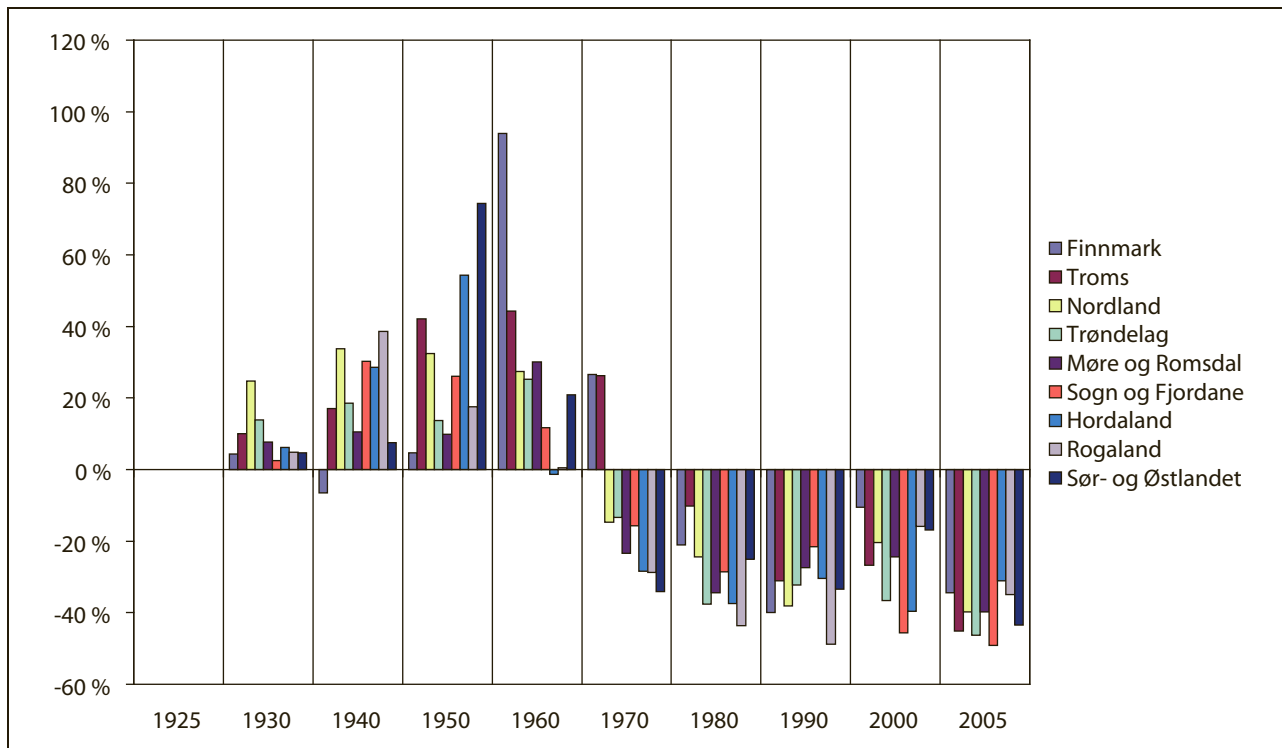


Figur 2.2 Fylkesvis fordeling av antall fiskere. Endring fra en periode til den neste 1924 – 2005. Antall

Kilde: Fiskeridirektoratet

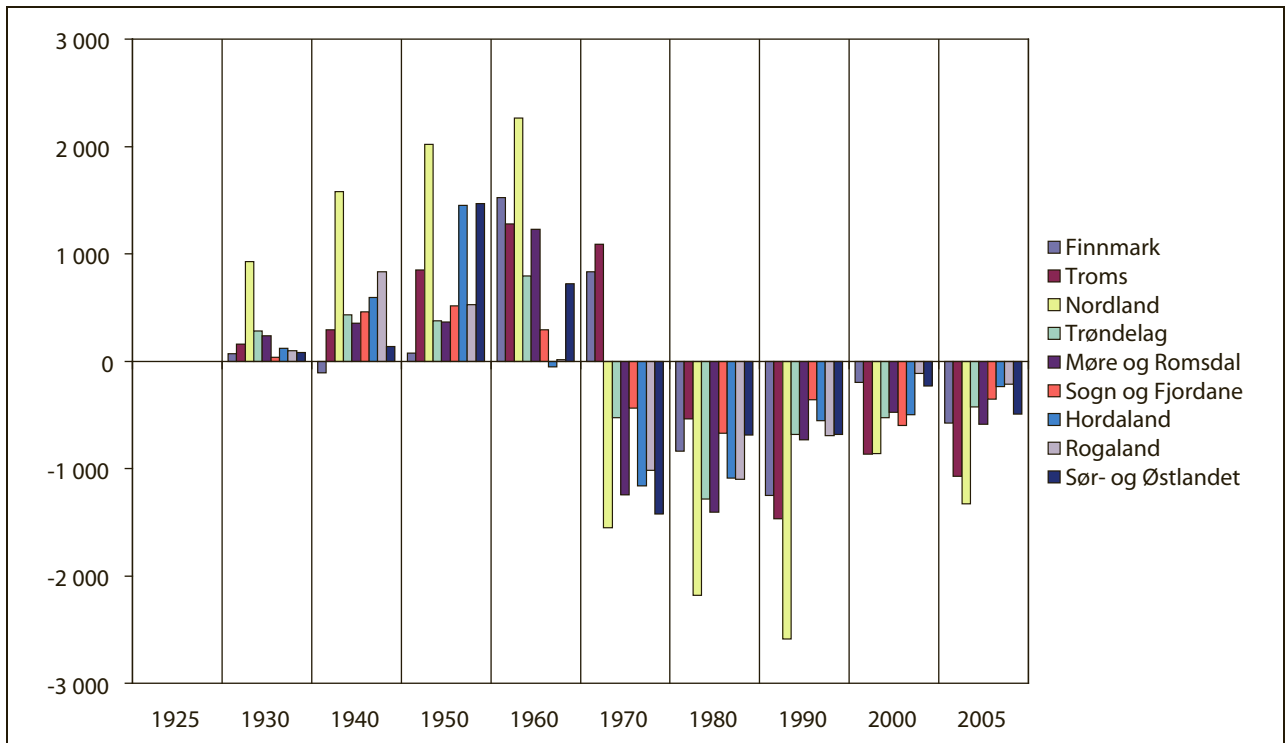
fra tidspunkt til tidspunkt, viser figur 2.2 de samme endringene i absolutte tall. Som det største fiskerifylket målt i antall fiskere, skiller Nord-

land seg ut som det fylket med både størst tilvekst og størst avgang frem til årtusenskiftet. På 1930-tallet ble det 5976 flere fiskere i Nordland, mens



Figur 2.3 Fylkesvis fordeling av antall fiskefartøy. Endring fra en periode til den neste 1924 – 2005. Prosent

Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 2.4 Fylkesvis fordeling av antall fiskefartøy. Endring fra en periode til den neste 1924 – 2005. Antall

Kilde: Fiskeridirektoratet

det i de to påfølgende tiårene ble omtrent 15 000 færre. Etter 2000 har nedgangen i antall fiskere vært størst i Møre og Romsdal.

Figur 2.3 og figur 2.4 tar tilsvarende for seg de relative og absolutte endringene i antall fiskefartøy i det enkelte fylke.

Størrelsen på fiskeflåten i Finnmark var stabil fra 1925 og helt frem til rundt 1960. Deretter ble antallet fordoblet på 1960-tallet, og veksten fortsatte til dels også på 1970-tallet. Også i Troms var det kraftig vekst i antallet fiskefartøy på 1960- og

1970-tallet, men her startet veksten tidligere, og var jevnere enn for Finnmark sin del. På 1970-tallet ser man at i alle andre områder bortsett fra i Troms og Finnmark ble antallet fartøy redusert, og at den relative reduksjonen var størst i sør. Når det gjelder antall fartøy på Sør- og Østlandet, inntraff den største relative nedgangen i perioden etter år 2000. Rogaland hadde en kraftig reduksjon på 1980- og 1990-tallet og Sogn og Fjordane etter 2000. For Nordland sin del var reduksjonen størst på 1990-tallet.

Vedlegg 3**Konsekvenser på fartøynivå**

I kapittel 6.5.2 viser tabell 6.2 endring i forventet nåverdi av utvalgt del av kvotegrunnlaget for fartøy i ulike fartøygrupper, ved innføring av en forhåndsfastsatt tidsbegrensning av strukturkvoter til 15, 20, 25 og 30 år. Utslagene er angitt i prosent.

Til grunn for tabell 6.2 ligger beregninger på fartøynivå. I dette vedlegget gjengis disse i tabellarisk form:

- tabell 3.1 ringnotgruppen
- tabell 3.2 gruppe I i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord, hjemmelslengde 15 – 21 meter
- tabell 3.3 gruppe I i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord, hjemmelslengde 21 – 28 meter

- tabell 3.4 konvensjonelle fartøy på eller over 28 meter
- tabell 3.5 torskestrålgruppen
- tabell 3.6 kystnotgruppen NVG-sild
- tabell 3.7 kystnotgruppen makrell, med hjemmelslengde 13 – 21,35 meter
- tabell 3.8 industristrålgruppen, makrell
- tabell 3.9 seistrålgruppen

Relativ endring i nåverdi av fartøyenes kvotegrunnlag forutsatt at allerede tildelte strukturkvoter underlegges en forhåndsfastsatt tidsbegrensning på henholdsvis 15, 20, 25 eller 30 år. Diskonteringsrente 6 prosent.

Tabell 3.1 Fartøy med ringnotkonsesjon

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1960010821	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1966009766	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1979004912	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1979006694	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1986002987	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1988003993	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1988004765	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1989003213	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1990004501	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1993004855	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1994002908	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1995001355	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1996007913	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1997002949	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1997003835	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1997004880	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1997009011	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1998006803	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1998010666	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1999002858	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1999002862	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1999003028	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1999003055	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %

Tabell 3.1 Fartøy med ringnotkonsesjon

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1999003171	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1999004426	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1999004701	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1999013374	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
2000013318	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
2000013581	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
2000013664	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
2001015702	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
2001016521	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
2002017544	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
2003019866	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
2003019867	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
2003023465	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
2004026585	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
2004030126	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
2004030226	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
2005033587	6,82 %	5,10 %	3,81 %	2,85 %
1997004176	1,16 %	0,87 %	0,65 %	0,48 %
1998010765	0,61 %	0,46 %	0,34 %	0,26 %
2003022205	0,50 %	0,38 %	0,28 %	0,21 %
1999003112	0,43 %	0,32 %	0,24 %	0,18 %
1991000243	0,39 %	0,29 %	0,22 %	0,16 %
2003026345	0,05 %	0,04 %	0,03 %	0,02 %
1996003893	-0,28 %	-0,21 %	-0,15 %	-0,12 %
1998003078	-0,33 %	-0,24 %	-0,18 %	-0,14 %
2002017164	-0,37 %	-0,27 %	-0,20 %	-0,15 %
2006034608	-0,80 %	-0,59 %	-0,44 %	-0,33 %
2002019021	-1,60 %	-1,20 %	-0,89 %	-0,67 %
1999004853	-1,69 %	-1,26 %	-0,94 %	-0,70 %
1999004873	-1,69 %	-1,26 %	-0,95 %	-0,71 %
1989003092	-1,80 %	-1,35 %	-1,01 %	-0,75 %
1996007191	-1,81 %	-1,35 %	-1,01 %	-0,75 %
1998004150	-1,92 %	-1,44 %	-1,07 %	-0,80 %
2004027185	-2,10 %	-1,57 %	-1,17 %	-0,88 %
2003021026	-2,49 %	-1,86 %	-1,39 %	-1,04 %
1999005288	-2,68 %	-2,00 %	-1,50 %	-1,12 %
2004028746	-2,71 %	-2,02 %	-1,51 %	-1,13 %
2002018602	-2,74 %	-2,05 %	-1,53 %	-1,14 %
1994003806	-2,75 %	-2,06 %	-1,54 %	-1,15 %
1999003405	-3,32 %	-2,48 %	-1,85 %	-1,38 %
2004028686	-3,49 %	-2,61 %	-1,95 %	-1,46 %
2006035306	-4,25 %	-3,17 %	-2,37 %	-1,77 %
1993003818	-4,38 %	-3,28 %	-2,45 %	-1,83 %
2001015541	-4,38 %	-3,28 %	-2,45 %	-1,83 %
2003020565	-4,38 %	-3,28 %	-2,45 %	-1,83 %

Tabell 3.1 Fartøy med ringnotkonsesjon

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1997004682	-4,76 %	-3,55 %	-2,66 %	-1,98 %
1989003120	-5,02 %	-3,75 %	-2,80 %	-2,09 %
1993005459	-5,17 %	-3,86 %	-2,88 %	-2,16 %
2001016541	-5,19 %	-3,88 %	-2,90 %	-2,16 %
2004028245	-6,04 %	-4,52 %	-3,38 %	-2,52 %
1999008412	-6,31 %	-4,71 %	-3,52 %	-2,63 %
2004026505	-6,71 %	-5,01 %	-3,75 %	-2,80 %
1999005441	-7,28 %	-5,44 %	-4,07 %	-3,04 %
1999003323	-7,30 %	-5,45 %	-4,07 %	-3,04 %
2002019581	-7,60 %	-5,68 %	-4,25 %	-3,17 %
2000013382	-7,89 %	-5,90 %	-4,41 %	-3,29 %
1999004203	-8,12 %	-6,07 %	-4,53 %	-3,39 %
1999013384	-8,57 %	-6,40 %	-4,78 %	-3,57 %
2004030165	-9,31 %	-6,96 %	-5,20 %	-3,89 %
2006035905	-11,05 %	-8,26 %	-6,17 %	-4,61 %
2000013297	-12,37 %	-9,25 %	-6,91 %	-5,16 %
2000013274	-14,09 %	-10,53 %	-7,87 %	-5,88 %
Gjennomsnitt	1,07 %	0,80 %	0,60 %	

Kvotegrunnlag torsk nord for 62 grader nord. Relativ endring i nåverdi av fartøyenes kvotegrunnlag forutsatt at allerede tildelte strukturkvotegrunnlag

ter underlegges en forhåndsfastsatt tidsbegrensning på henholdsvis 15, 20, 25 eller 30 år. Diskonteringsrente 6 prosent.

Tabell 3.2 Fartøy som har adgang til å delta i gruppe I i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N, hjemmelslengde 15 – 21 meter

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1967011839	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1971012099	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1975007050	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1976002169	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1976006924	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1983004930	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1985000749	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1985010227	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1987003051	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1988006621	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1989011142	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1991011854	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1992003721	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1993000744	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1995005556	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1997007395	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1998004335	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
2001014841	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %

Tabell 3.2 Fartøy som har adgang til å delta i gruppe I i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N, hjemmelslengde 15 – 21 meter

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1998008511	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1947006904	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1964012128	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1965005296	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1966007639	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1967002740	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1968005963	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1970005993	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1970006115	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1972001556	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1976004969	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1976005103	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1976005666	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1976006701	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1976011419	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1978006061	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1978006220	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1978006966	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1979006755	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1982003536	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1982007956	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1982008198	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1985004640	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1989005179	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1989011075	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1990005825	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1994005147	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1995005123	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1996002579	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1996006368	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1996006793	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1996011553	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1997006188	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1997006247	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1997008995	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1998000880	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1998008309	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1999009043	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1999012053	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
2000013200	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
2002016484	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
2004028947	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1995008281	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1959006996	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %

Tabell 3.2 Fartøy som har adgang til å delta i gruppe I i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N, hjemmelslengde 15 – 21 meter

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1962007092	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1964011399	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1967005695	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1972004968	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1972007650	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1972007652	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1972007680	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1974006082	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1974006369	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1975006331	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1975012249	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1976005131	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1976005327	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1976005944	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1976006169	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1976006228	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1976006376	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1976006525	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1976006689	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1977005796	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1977011049	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1978005124	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1978006010	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1978006628	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1978011735	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1979004537	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1979005195	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1979006774	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1979006973	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1980011071	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1981010442	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1983000717	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1983001816	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1983006260	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1983006849	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1984003454	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1984010563	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1984010650	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1986000539	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1986006946	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1986010837	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1987006130	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1987006261	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1989010077	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %

Tabell 3.2 Fartøy som har adgang til å delta i gruppe I i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N, hjemmelslengde 15 – 21 meter

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1989010594	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1990006783	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1990011172	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1991000673	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1991001324	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1991005169	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1993003857	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1994001445	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1994008448	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1994011006	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1995001532	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1995008374	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1996007269	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1996011162	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1997001442	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1997002119	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1997006397	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1997010663	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1998006697	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1998008223	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1999000794	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1999002989	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1999006485	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1999010647	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1999012374	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
2000000179	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
2000013591	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
2001014364	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
2002017482	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
2002017643	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
2002018761	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
2005031585	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
2005031806	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1963005475	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1966004929	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1966007491	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1970007320	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1974004981	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1976006330	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1977007730	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1978006052	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1980005233	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1983000309	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1984002129	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %

Tabell 3.2 Fartøy som har adgang til å delta i gruppe I i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N, hjemmelslengde 15 – 21 meter

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1985000941	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1986007914	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1989003953	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1993007653	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1994005085	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1995005062	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1995008368	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1996000479	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1997002959	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1997005077	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1997013052	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1998011428	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1999005921	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1999009083	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1999010648	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
2001013921	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
2003024665	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1963006116	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1963006333	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1963006667	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1972007119	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1976006015	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1976008606	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1986000867	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1986006888	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1989003617	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1990007806	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1992000308	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1992001723	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1994002159	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1996000669	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1998004136	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1998004920	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1998007510	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1999001427	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1999001960	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
2001016101	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1964005574	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1965001784	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1967011492	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1971010932	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1972002267	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1973011832	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1974011591	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %

Tabell 3.2 Fartøy som har adgang til å delta i gruppe I i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N, hjemmelslengde 15 – 21 meter

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1978006157	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1981006439	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1982010448	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1990010640	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1990011258	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1996001368	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1997000888	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1997010779	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1998006676	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1999000069	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1999004390	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1999004885	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
2003020425	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1967006187	10,01 %	7,48 %	5,59 %	4,18 %
1995000253	-5,49 %	-4,10 %	-3,06 %	-2,29 %
1996010159	-6,38 %	-4,77 %	-3,56 %	-2,66 %
1985005190	-7,42 %	-5,55 %	-4,15 %	-5,42 %
1999002713	-7,42 %	-5,55 %	-4,15 %	-4,84 %
1999004553	-7,42 %	-5,55 %	-4,15 %	-3,10 %
1985007212	-8,21 %	-6,13 %	-4,58 %	-3,42 %
1986006096	-8,21 %	-6,13 %	-4,58 %	-3,42 %
1987007581	-8,21 %	-6,13 %	-4,58 %	-3,42 %
1993010150	-8,21 %	-6,13 %	-4,58 %	-4,84 %
1997005276	-8,21 %	-6,13 %	-4,58 %	-4,33 %
1981007248	-8,70 %	-6,50 %	-4,86 %	-3,42 %
1982005014	-8,70 %	-6,50 %	-4,86 %	-5,42 %
1999002282	-9,10 %	-6,80 %	-5,08 %	-5,42 %
1999001392	-9,18 %	-6,86 %	-5,12 %	-3,42 %
2001016601	-9,18 %	-6,86 %	-5,12 %	-3,83 %
1998002529	-9,51 %	-7,11 %	-5,31 %	-3,10 %
1999005407	-9,51 %	-7,11 %	-5,31 %	-5,42 %
1977007753	-9,89 %	-7,39 %	-5,52 %	-3,10 %
1984007017	-9,89 %	-7,39 %	-5,52 %	-5,42 %
2000013781	-10,17 %	-7,60 %	-5,68 %	-3,83 %
1993007774	-10,38 %	-7,76 %	-5,80 %	-4,33 %
2002017761	-10,38 %	-7,76 %	-5,80 %	-4,38 %
1976005671	-10,50 %	-7,85 %	-5,87 %	-3,63 %
1990007750	-10,50 %	-7,85 %	-5,87 %	-4,90 %
1990010291	-10,50 %	-7,85 %	-5,87 %	-3,63 %
1978011265	-10,71 %	-8,01 %	-5,98 %	-4,90 %
1997008600	-11,11 %	-8,30 %	-6,20 %	-4,38 %
1975006911	-11,60 %	-8,67 %	-6,48 %	-4,38 %
1988006611	-11,60 %	-8,67 %	-6,48 %	-6,00 %
1977002435	-11,73 %	-8,76 %	-6,55 %	-3,97 %

Tabell 3.2 Fartøy som har adgang til å delta i gruppe I i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N, hjemmelslengde 15 – 21 meter

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1982005010	-11,74 %	-8,77 %	-6,55 %	-4,90 %
1984002125	-11,74 %	-8,77 %	-6,55 %	-3,97 %
1998006549	-11,74 %	-8,77 %	-6,55 %	-3,80 %
1987011783	-11,95 %	-8,93 %	-6,67 %	-5,42 %
1998001486	-11,95 %	-8,93 %	-6,67 %	-5,42 %
1963006956	-12,98 %	-9,70 %	-7,25 %	-4,89 %
1976005368	-12,98 %	-9,70 %	-7,25 %	-5,94 %
1987002133	-12,98 %	-9,70 %	-7,25 %	-4,13 %
1994000123	-12,98 %	-9,70 %	-7,25 %	-4,47 %
1974006007	-12,98 %	-9,70 %	-7,25 %	-4,13 %
1994011442	-12,98 %	-9,70 %	-7,25 %	-5,42 %
1996002836	-12,98 %	-9,70 %	-7,25 %	-5,42 %
1999003544	-12,98 %	-9,70 %	-7,25 %	-6,53 %
2000013803	-12,98 %	-9,70 %	-7,25 %	-6,53 %
1979000832	-12,98 %	-9,70 %	-7,25 %	-4,24 %
1999011239	-12,98 %	-9,70 %	-7,25 %	-4,99 %
1977006206	-14,24 %	-10,64 %	-7,95 %	-5,95 %
1997007586	-14,25 %	-10,65 %	-7,96 %	-4,63 %
1998004882	-14,27 %	-10,66 %	-7,97 %	-4,99 %
1996011742	-14,38 %	-10,74 %	-8,03 %	-5,42 %
1982006994	-15,11 %	-11,29 %	-8,44 %	-7,06 %
2003020485	-15,30 %	-11,43 %	-8,54 %	-5,42 %
1995011133	-15,64 %	-11,69 %	-8,73 %	-6,38 %
1996005469	-15,64 %	-11,69 %	-8,73 %	-5,95 %
1997000859	-16,07 %	-12,01 %	-8,97 %	-6,31 %
2001015162	-16,92 %	-12,64 %	-9,45 %	-6,71 %
1996005224	-17,47 %	-13,06 %	-9,76 %	-7,80 %
1987002391	-18,33 %	-13,70 %	-10,24 %	-7,80 %
1963007993	-18,70 %	-13,97 %	-10,44 %	-7,65 %
1995001384	-18,70 %	-13,97 %	-10,44 %	-7,29 %
1960007734	-19,37 %	-14,48 %	-10,82 %	-8,38 %
1989004522	-19,37 %	-14,48 %	-10,82 %	-8,62 %
1979005633	-20,07 %	-15,00 %	-11,21 %	-8,41 %
1990009893	-20,16 %	-15,06 %	-11,26 %	-8,08 %
1995007012	-20,22 %	-15,11 %	-11,29 %	-8,08 %
1998002306	-20,67 %	-15,45 %	-11,54 %	-8,44 %
1995005094	-22,06 %	-16,48 %	-12,32 %	-9,20 %
1997004175	-22,14 %	-16,54 %	-12,36 %	-9,24 %
1999002194	-24,17 %	-18,06 %	-13,49 %	-10,18 %
2002019005	-24,40 %	-18,23 %	-13,62 %	-10,08 %
Gjennomsnitt	4,19 %	3,13 %	2,34 %	1,75 %

Kvotegrunnlag torsk nord for 62 grader nord. Relativ endring i nåverdi av fartøyenes kvotegrunnlag forutsatt at allerede tildelte strukturkvot

ter underlegges en forhåndsfastsatt tidsbegrensning på henholdsvis 15, 20, 25 eller 30 år. Diskonteringsrente 6 prosent.

Tabell 3.3 Fartøy som har adgang til å delta i gruppe I i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N, hjemmelslengde 21 – 28 meter

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1949004913	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1955002084	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1962006315	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1965003547	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1966008605	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1970007571	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1972005977	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1972006577	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1979006706	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1980007198	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1981008279	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1982010322	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1983002089	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1983004654	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1983005404	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1983008382	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1986005227	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1987007558	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1987009604	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1987012612	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1988009076	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1988010881	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1989001553	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1989005861	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1990004459	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1990005578	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1991000059	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1991000180	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1991008993	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1991010740	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1992002766	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1992008787	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1993000273	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1993005128	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1993005496	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1994000795	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1994000796	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1994011716	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1995001557	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1995001570	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1995007453	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %

Tabell 3.3 Fartøy som har adgang til å delta i gruppe I i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N, hjemmelslengde 21 – 28 meter

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1995009035	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1995009935	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1996007326	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1996007584	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1997000610	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1997002848	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1997004215	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1997004515	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1997004818	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1997005380	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1997006086	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1997009072	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1998002053	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1998005018	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1998005613	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1998006089	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1998007193	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1998008157	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1998009005	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1998012857	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1999000894	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1999004334	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1999006353	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1999008850	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1999009449	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1999012033	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1999013407	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
2000013259	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
2001014368	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
2001014761	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
2001016168	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
2001016281	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
2002017661	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
2002019321	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
2003023005	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
2003023485	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
2003024305	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
2003025685	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
2003027325	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
2004028907	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
2004029046	16,49 %	12,32 %	9,21 %	6,88 %
1987000597	9,02 %	6,74 %	5,04 %	3,76 %
1998005473	-4,89 %	-3,65 %	-2,73 %	-2,04 %
1988011007	-6,39 %	-4,77 %	-3,57 %	-2,66 %

Tabell 3.3 Fartøy som har adgang til å delta i gruppe I i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N, hjemmelslengde 21 – 28 meter

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
2001014402	-6,39 %	-4,77 %	-3,57 %	-2,66 %
2000013517	-6,77 %	-5,06 %	-3,78 %	-2,82 %
1991004898	-6,96 %	-5,20 %	-3,89 %	-2,90 %
1998007250	-6,96 %	-5,20 %	-3,89 %	-2,90 %
1981006263	-7,27 %	-5,43 %	-4,06 %	-3,03 %
1987004264	-7,34 %	-5,49 %	-4,10 %	-3,06 %
1977009211	-7,52 %	-5,62 %	-4,20 %	-3,14 %
1993003658	-7,52 %	-5,62 %	-4,20 %	-3,14 %
1999005805	-7,52 %	-5,62 %	-4,20 %	-3,14 %
1985007410	-8,06 %	-6,02 %	-4,50 %	-3,36 %
1987010231	-8,23 %	-6,15 %	-4,59 %	-3,43 %
1993006750	-8,23 %	-6,15 %	-4,59 %	-3,43 %
1999008986	-8,23 %	-6,15 %	-4,59 %	-3,43 %
2002018581	-8,42 %	-6,29 %	-4,70 %	-3,51 %
2002017741	-8,45 %	-6,31 %	-4,72 %	-3,53 %
1982011302	-8,84 %	-6,60 %	-4,93 %	-3,69 %
1966004036	-8,99 %	-6,71 %	-5,02 %	-3,75 %
1986004666	-9,38 %	-7,01 %	-5,24 %	-3,92 %
1999001431	-9,38 %	-7,01 %	-5,24 %	-3,92 %
1984001364	-9,81 %	-7,33 %	-5,48 %	-4,09 %
1993011745	-9,93 %	-7,42 %	-5,55 %	-4,14 %
1979007195	-9,98 %	-7,46 %	-5,57 %	-4,16 %
2003023065	-10,50 %	-7,85 %	-5,87 %	-4,38 %
2004027848	-15,59 %	-11,65 %	-8,71 %	-6,51 %
2001014581	-15,91 %	-11,89 %	-8,88 %	-6,64 %
2003020925	-16,08 %	-12,02 %	-8,98 %	-6,71 %
1998004385	-16,94 %	-12,66 %	-9,46 %	-7,07 %
1997005011	-17,36 %	-12,97 %	-9,69 %	-7,24 %
1995009052	-17,65 %	-13,19 %	-9,85 %	-7,36 %
2001014401	-18,03 %	-13,47 %	-10,07 %	-7,52 %
2000013269	-18,04 %	-13,48 %	-10,08 %	-7,53 %
2003019845	-18,21 %	-13,61 %	-10,17 %	-7,60 %
1978011465	-18,74 %	-14,01 %	-10,47 %	-7,82 %
2000013630	-19,05 %	-14,24 %	-10,64 %	-7,95 %
1996009002	-19,33 %	-14,45 %	-10,80 %	-8,07 %
1999013252	-19,75 %	-14,76 %	-11,03 %	-8,24 %
1999002434	-20,27 %	-15,14 %	-11,32 %	-8,46 %
2003019925	-22,11 %	-16,52 %	-12,35 %	-9,23 %
2001015241	-22,12 %	-16,53 %	-12,35 %	-9,23 %
2001016261	-22,32 %	-16,68 %	-12,46 %	-9,31 %
1992007451	-22,32 %	-16,68 %	-12,46 %	-9,31 %
1998010764	-22,35 %	-16,70 %	-12,48 %	-9,33 %
Gjennomsnitt	6,28 %	4,69 %	3,51 %	2,62 %

Kvotegrnlag torsk nord for 62 grader nord. Relativ endring i nåverdi av fartøyenes kvotegrnlag forutsatt at allerede tildelte strukturkvotegrnlag

ter underlegges en forhåndsfastsatt tidsbegrensning på henholdsvis 15, 20, 25 eller 30 år. Diskonteringsrente 6 prosent.

Tabell 3.4 Konvensjonelle fartøy på eller over 28 meter

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1977000284	32,09 %	23,98 %	17,92 %	13,39 %
2002017781	32,09 %	23,98 %	17,92 %	13,39 %
2006036465	32,09 %	23,98 %	17,92 %	13,39 %
1978004635	32,09 %	23,98 %	17,92 %	13,39 %
1998003628	32,09 %	23,98 %	17,92 %	13,39 %
2000000356	32,09 %	23,98 %	17,92 %	13,39 %
1973004689	32,09 %	23,98 %	17,92 %	13,39 %
1977009021	32,09 %	23,98 %	17,92 %	13,39 %
1979003475	32,09 %	23,98 %	17,92 %	13,39 %
1979003475	32,09 %	23,98 %	17,92 %	13,39 %
1995001355	32,09 %	23,98 %	17,92 %	13,39 %
1995004384	32,09 %	23,98 %	17,92 %	13,39 %
2002018941	32,09 %	23,98 %	17,92 %	13,39 %
1988009016	30,05 %	22,46 %	16,78 %	12,54 %
2001015521	27,25 %	20,36 %	15,22 %	11,37 %
1981004358	26,91 %	20,11 %	15,03 %	11,23 %
1995004384	19,34 %	14,45 %	10,80 %	8,07 %
2001015661	17,19 %	12,84 %	9,60 %	7,17 %
1998000719	14,08 %	10,52 %	7,86 %	5,88 %
1997004871	5,38 %	4,02 %	3,00 %	2,24 %
1995004533	4,44 %	3,32 %	2,48 %	1,85 %
1990009532	2,53 %	1,89 %	1,41 %	1,05 %
1988009087	1,82 %	1,36 %	1,02 %	0,76 %
1996003624	-1,83 %	-1,36 %	-1,02 %	-0,76 %
1999003601	-1,83 %	-1,36 %	-1,02 %	-0,76 %
2000013380	-1,83 %	-1,36 %	-1,02 %	-0,76 %
1973009017	-3,98 %	-2,98 %	-2,22 %	-1,66 %
1997004874	-6,51 %	-4,87 %	-3,64 %	-2,72 %
1979004565	-6,64 %	-4,96 %	-3,71 %	-2,77 %
1990004539	-6,64 %	-4,96 %	-3,71 %	-2,77 %
1999004246	-9,19 %	-6,87 %	-5,13 %	-3,84 %
1984004710	-9,26 %	-6,92 %	-5,17 %	-3,86 %
2002019621	-9,64 %	-7,21 %	-5,38 %	-4,02 %
1989009927	-10,12 %	-7,57 %	-5,65 %	-4,22 %
1998004412	-10,32 %	-7,71 %	-5,76 %	-4,31 %
1997009232	-10,79 %	-8,06 %	-6,02 %	-4,50 %
1999000384	-10,99 %	-8,21 %	-6,14 %	-4,59 %
1999003722	-11,40 %	-8,52 %	-6,37 %	-4,76 %
1999003712	-12,10 %	-9,04 %	-6,75 %	-5,05 %
1979009089	-13,68 %	-10,22 %	-7,64 %	-5,71 %
1986004436	-13,68 %	-10,22 %	-7,64 %	-5,71 %
1997009030	-13,68 %	-10,22 %	-7,64 %	-5,71 %

Tabell 3.4 Konvensjonelle fartøy på eller over 28 meter

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1998004511	-13,68 %	-10,22 %	-7,64 %	-5,71 %
1998009032	-13,68 %	-10,22 %	-7,64 %	-5,71 %
1998009101	-13,85 %	-10,35 %	-7,73 %	-5,78 %
1998009075	-15,28 %	-11,42 %	-8,53 %	-6,38 %
1995003529	-16,35 %	-12,22 %	-9,13 %	-6,82 %
Gjennomsnitt	7,00 %	5,23 %	3,91 %	2,92 %

Kvotegrunnlag torsk nord for 62 grader nord. Relativ endring i nåverdi av fartøyenes kvotegrunnlag forutsatt at allerede tildelte strukturkvo-

ter underlegges en forhåndsfastsatt tidsbegrensning på henholdsvis 15, 20, 25 eller 30 år. Diskonteringsrente 6 prosent.

Tabell 3.5 Fartøy med torsketrålkonsesjon

Konsesjons ID ¹	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
2001003321	26,20 %	19,58 %	14,63 %	10,93 %
2001003280	26,20 %	19,58 %	14,63 %	10,93 %
2001003285	26,20 %	19,58 %	14,63 %	10,93 %
2001003287	26,20 %	19,58 %	14,63 %	10,93 %
2001003290	26,20 %	19,58 %	14,63 %	10,93 %
2001003292	26,20 %	19,58 %	14,63 %	10,93 %
2001003294	26,20 %	19,58 %	14,63 %	10,93 %
2001003320	26,20 %	19,58 %	14,63 %	-3,24 %
2001003330	26,20 %	19,58 %	14,63 %	-12,97 %
2006027890	26,20 %	19,58 %	14,63 %	10,93 %
1999003841	26,20 %	19,58 %	14,63 %	10,93 %
1999003843	26,20 %	19,58 %	14,63 %	-6,66 %
1999003855	26,20 %	19,58 %	14,63 %	-1,91 %
1999003857	26,20 %	19,58 %	14,63 %	1,48 %
2000003905	26,20 %	19,58 %	14,63 %	-8,26 %
2001003277	26,20 %	19,58 %	14,63 %	10,93 %
2001003295	26,20 %	19,58 %	14,63 %	4,34 %
2001003327	26,20 %	19,58 %	14,63 %	5,06 %
2001003735	26,20 %	19,58 %	14,63 %	-1,71 %
2001003873	26,20 %	19,58 %	14,63 %	10,93 %
2002008823	26,20 %	19,58 %	14,63 %	4,72 %
2001003309	19,07 %	14,25 %	10,65 %	10,93 %
1991003862	17,30 %	12,93 %	9,66 %	10,93 %
2001003303	13,50 %	10,09 %	7,54 %	10,93 %
2000003852	12,12 %	9,06 %	6,77 %	10,93 %
2001003331	11,32 %	8,46 %	6,32 %	10,93 %
2001003301	10,39 %	7,76 %	5,80 %	10,93 %
2001004061	8,59 %	6,42 %	4,80 %	10,93 %
2000003859	6,72 %	5,02 %	3,75 %	10,93 %
2000003906	6,72 %	5,02 %	3,75 %	10,93 %
1999003907	5,12 %	3,82 %	2,86 %	10,93 %

Tabell 3.5 Fartøy med torskestrålkonseksjon

Konseksjons ID ¹	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1998003863	3,56 %	2,66 %	1,99 %	7,96 %
1998003866	3,56 %	2,66 %	1,99 %	7,22 %
2002007385	3,56 %	2,66 %	1,99 %	5,63 %
2001003305	1,26 %	0,94 %	0,71 %	3,58 %
2001003269	-1,77 %	-1,32 %	-0,99 %	2,80 %
2000003860	-1,91 %	-1,43 %	-1,07 %	2,80 %
2001003272	-3,30 %	-2,46 %	-1,84 %	2,14 %
2001003293	-3,58 %	-2,67 %	-2,00 %	1,48 %
2001003307	-3,58 %	-2,67 %	-2,00 %	1,48 %
2001003326	-4,11 %	-3,07 %	-2,29 %	0,53 %
2001003315	-4,51 %	-3,37 %	-2,52 %	-0,74 %
2001004241	-4,51 %	-3,37 %	-2,52 %	-0,80 %
2001004282	-4,51 %	-3,37 %	-2,52 %	-1,38 %
2001004201	-4,58 %	-3,42 %	-2,56 %	-1,49 %
2001003275	-6,76 %	-5,05 %	-3,77 %	-1,49 %
1999003865	-6,89 %	-5,15 %	-3,85 %	-1,88 %
1997003837	-7,76 %	-5,80 %	-4,34 %	-1,88 %
2001003256	-7,76 %	-5,80 %	-4,34 %	-1,88 %
2001003274	-7,76 %	-5,80 %	-4,34 %	-2,82 %
2001003284	-7,76 %	-5,80 %	-4,34 %	-2,88 %
2001003302	-7,76 %	-5,80 %	-4,34 %	-3,24 %
2001003308	-7,76 %	-5,80 %	-4,34 %	-3,24 %
2001003310	-7,76 %	-5,80 %	-4,34 %	-3,24 %
2002007505	-7,76 %	-5,80 %	-4,34 %	-3,24 %
2002009063	-7,76 %	-5,80 %	-4,34 %	-3,24 %
1999003858	-14,00 %	-10,46 %	-7,82 %	-3,24 %
2001003286	-15,96 %	-11,93 %	-8,91 %	-3,24 %
2002006862	-17,15 %	-12,82 %	-9,58 %	-3,24 %
2001003745	-19,09 %	-14,26 %	-10,66 %	-5,84 %
2001003746	-19,09 %	-14,26 %	-10,66 %	-7,16 %
2001003299	-19,79 %	-14,79 %	-11,05 %	-7,96 %
2001003324	-31,08 %	-23,23 %	-17,36 %	-7,96 %
Gjennomsnitt	6,62 %	4,94 %	3,70 %	2,76 %

¹ Fartøy med torskestrålkonseksjon kan ha mer enn en hovedkonseksjon knyttet til et fartøy. For å vise relativ endring per fartøy må data for denne gruppen presenteres per konseksjonsidentitetsnummer.

Relativ endring i nåverdi av fartøyenes kvotegrunnlag forutsatt at allerede tildelte strukturkvoter underlegges en forhåndsfastsatt tidsbegrens-

ning på henholdsvis 15, 20, 25 eller 30 år. Diskonteringsrente 6 prosent.

Tabell 3.6 Kystnotgruppen NVG-sild

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1939007597	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1940009530	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1949004913	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1955002084	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1955013034	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1962006315	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1963004486	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1963007993	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1964010031	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1966007491	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1966008605	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1967011492	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1968013099	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1969011415	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1970007320	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1970007571	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1971010932	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1972005977	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1973003664	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1973004420	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1973008670	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1974000402	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1974004345	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1974004395	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1975002990	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1975007050	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1976003397	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1976008215	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1977002938	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1977004990	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1977006658	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1977007730	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1977010469	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1978003651	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1978008841	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1978009324	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1978011104	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1978011207	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1979003959	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1979006706	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1979009923	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1980003338	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %

Tabell 3.6 Kystnotgruppen NVG-sild

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1980003477	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1980004803	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1980007198	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1980008564	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1980008889	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1980009355	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1980009355	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1981002456	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1981003297	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1981003307	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1981006319	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1981006494	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1981007248	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1981007412	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1981008725	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1981013128	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1982003829	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1982005014	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1982010322	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1982010448	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1982010543	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1983005404	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1983006464	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1983009543	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1983010915	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1984006468	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1984006568	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1984009907	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1984011242	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1984013040	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1985000941	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1985002521	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1985003665	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1985005190	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1985005923	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1985008167	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1985008186	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1985008695	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1985008914	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1985010227	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1986003372	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1986003515	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1986004988	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1986005227	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1986006888	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %

Tabell 3.6 Kystnotgruppen NVG-sild

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1986007228	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1986008139	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1986009138	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1987000138	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1987002391	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1987002854	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1987003051	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1987003346	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1987003761	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1987004785	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1987007000	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1987007558	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1987009204	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1987009374	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1987009406	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1987009411	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1987009604	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1988003559	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1988004142	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1988005634	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1988006259	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1988006429	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1988006611	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1988008085	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1988008172	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1988008236	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1988009076	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1988009135	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1988009519	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1988010881	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1988013078	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1989001528	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1989001553	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1989002712	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1989003268	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1989003382	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1989003617	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1989003953	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1989005179	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1989005861	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1990000321	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1990001079	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1990004459	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1990005257	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1990007249	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %

Tabell 3.6 Kystnotgruppen NVG-sild

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1990007472	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1990008581	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1990009884	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1990010640	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1990011258	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1991000059	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1991000180	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1991000673	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1991004163	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1991007450	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1991008993	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1991010740	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1992000109	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1992000308	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1992002609	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1992002766	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1992002881	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1992004405	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1992008747	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1992009288	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1992009319	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1992011294	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1993002642	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1993003857	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1993004083	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1993004144	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1993004609	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1993005128	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1993005388	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1993005496	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1993010150	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1993011745	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1994000397	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1994000796	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1994002601	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1994003367	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1994003449	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1994004595	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1994005126	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1994005147	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1994005834	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1994005834	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1994006696	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1994006935	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1994007407	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %

Tabell 3.6 Kystnotgruppen NVG-sild

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1994007656	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1994009394	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1994011716	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1995001557	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1995003319	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1995003328	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1995005062	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1995005738	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1995008281	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1995008325	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1995008368	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1995008374	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1995008394	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1995008486	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1995008543	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1995008729	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1996000467	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1996000479	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1996000785	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1996001536	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1996001990	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1996002157	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1996004464	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1996005032	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1996005378	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1996005630	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1996005787	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1996005804	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1996006986	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1996007326	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1996007394	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1996007479	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1996007584	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1996008267	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1996008569	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1996010864	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1996011620	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997000204	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997000306	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997000581	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997000610	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997000888	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997002848	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997002856	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997002959	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %

Tabell 3.6 Kystnotgruppen NVG-sild

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1997002971	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997003131	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997003177	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997003324	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997003612	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997004515	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997004889	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997005019	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997005077	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997005380	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997005974	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997006086	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997006247	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997006400	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997008406	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997008595	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997008777	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997009068	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997010677	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997010779	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997010969	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997012879	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997013009	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997013052	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997013154	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1997015904	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998000219	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998000221	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998000631	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998000638	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998000711	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998002053	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998002288	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998002880	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998003085	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998003152	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998003214	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998003242	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998003320	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998003636	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998003967	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998004920	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998005613	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998006089	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998006489	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %

Tabell 3.6 Kystnotgruppen NVG-sild

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1998006522	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998006549	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998006695	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998007193	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998007373	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998007510	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998007816	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998008511	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998008896	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998009005	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998009045	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998009863	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998011428	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1998011661	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999000069	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999000568	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999000794	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999000848	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999000894	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999001431	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999001960	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999002271	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999002988	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999002989	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999003544	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999003691	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999003840	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999004971	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999005407	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999005921	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999005933	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999005961	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999006353	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999006485	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999006767	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999007037	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999007225	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999008850	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999009043	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999009100	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999009130	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999009142	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999009299	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999010624	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999010758	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %

Tabell 3.6 Kystnotgruppen NVG-sild

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1999011239	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999012033	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999012059	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999012687	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999012838	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999013090	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
1999013407	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2000013199	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2000013259	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2000013386	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2000013428	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2000013448	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2000013518	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2000013591	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2000013655	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2000013841	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2000013886	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2001013921	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2001014042	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2001014101	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2001014362	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2001014364	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2001014383	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2001014581	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2001014922	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2001015102	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2001015108	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2001015341	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2001016165	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2001016302	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2001016421	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2001016781	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2002016903	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2002018144	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2002018201	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2002018441	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2002018661	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2002018843	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2002018961	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2002019002	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2002019003	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2002019101	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2002019185	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2002019221	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2003020445	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %

Tabell 3.6 Kystnotgruppen NVG-sild

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
2003023245	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2003023485	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2003024085	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2003024245	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2003024305	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2003024665	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2003024685	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2003024945	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2004027366	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2004028925	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2004029046	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2004029066	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2004029189	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2005030609	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2005031165	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2005031405	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2005031505	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2005031585	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2005031608	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2005032627	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2006035045	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2006035445	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2006036648	15,79 %	11,80 %	8,82 %	6,59 %
2002019321	9,89 %	7,39 %	5,52 %	4,13 %
1987000597	9,03 %	6,74 %	5,04 %	3,77 %
1992003721	-0,64 %	-0,48 %	-0,36 %	-0,27 %
2000013592	-0,64 %	-0,48 %	-0,36 %	-0,27 %
1981008474	-3,74 %	-2,80 %	-2,09 %	-1,56 %
1983004654	-3,74 %	-2,80 %	-2,09 %	-1,56 %
1988011007	-3,74 %	-2,80 %	-2,09 %	-1,56 %
1999000568	-3,74 %	-2,80 %	-2,09 %	-1,56 %
1999009281	-3,74 %	-2,80 %	-2,09 %	-1,56 %
2001016168	-3,74 %	-2,80 %	-2,09 %	-1,56 %
1947006904	-4,62 %	-3,45 %	-2,58 %	-1,93 %
1991004898	-5,12 %	-3,83 %	-2,86 %	-2,14 %
2001016281	-5,12 %	-3,83 %	-2,86 %	-2,14 %
1998004136	-5,36 %	-4,01 %	-3,00 %	-2,24 %
1994000123	-5,78 %	-4,32 %	-3,23 %	-2,41 %
2001014761	-6,27 %	-4,69 %	-3,50 %	-2,62 %
1978005232	-6,41 %	-4,79 %	-3,58 %	-2,67 %
1998005018	-6,41 %	-4,79 %	-3,58 %	-2,67 %
1999004885	-6,41 %	-4,79 %	-3,58 %	-2,67 %
2000013646	-6,41 %	-4,79 %	-3,58 %	-2,67 %
1987010231	-6,96 %	-5,20 %	-3,89 %	-2,91 %
1993006750	-6,96 %	-5,20 %	-3,89 %	-2,91 %

Tabell 3.6 Kystnotgruppen NVG-sild

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1999008986	-6,96 %	-5,20 %	-3,89 %	-2,91 %
1999013252	-6,96 %	-5,20 %	-3,89 %	-2,91 %
2003025685	-7,43 %	-5,55 %	-4,15 %	-3,10 %
1976010955	-7,61 %	-5,68 %	-4,25 %	-3,17 %
2002017741	-7,61 %	-5,68 %	-4,25 %	-3,17 %
1989004522	-8,54 %	-6,38 %	-4,77 %	-3,56 %
1999004390	-8,54 %	-6,38 %	-4,77 %	-3,56 %
1998005473	-8,72 %	-6,52 %	-4,87 %	-3,64 %
1966004036	-9,77 %	-7,30 %	-5,46 %	-4,08 %
1993009675	-9,77 %	-7,30 %	-5,46 %	-4,08 %
1997004818	-9,77 %	-7,30 %	-5,46 %	-4,08 %
1977009211	-9,77 %	-7,30 %	-5,46 %	-4,08 %
1986004666	-9,77 %	-7,30 %	-5,46 %	-4,08 %
1990010291	-9,77 %	-7,30 %	-5,46 %	-4,08 %
1994009058	-9,77 %	-7,30 %	-5,46 %	-4,08 %
1997000363	-9,77 %	-7,30 %	-5,46 %	-4,08 %
1997005079	-9,77 %	-7,30 %	-5,46 %	-4,08 %
1997009022	-9,77 %	-7,30 %	-5,46 %	-4,08 %
2001014368	-9,77 %	-7,30 %	-5,46 %	-4,08 %
2001016601	-9,77 %	-7,30 %	-5,46 %	-4,08 %
2003022765	-9,77 %	-7,30 %	-5,46 %	-4,08 %
1985007410	-10,11 %	-7,55 %	-5,64 %	-4,22 %
1995007453	-10,11 %	-7,55 %	-5,64 %	-4,22 %
2002017661	-10,43 %	-7,80 %	-5,83 %	-4,35 %
1979007195	-11,28 %	-8,43 %	-6,30 %	-4,70 %
1998008157	-11,28 %	-8,43 %	-6,30 %	-4,70 %
2004027848	-11,98 %	-8,95 %	-6,69 %	-5,00 %
1996012947	-12,97 %	-9,69 %	-7,24 %	-5,41 %
1990007495	-13,37 %	-9,99 %	-7,47 %	-5,58 %
2003019925	-13,37 %	-9,99 %	-7,47 %	-5,58 %
1997005011	-14,70 %	-10,98 %	-8,21 %	-6,13 %
1979005633	-16,01 %	-11,96 %	-8,94 %	-6,68 %
2001014401	-16,24 %	-12,14 %	-9,07 %	-6,78 %
2003023065	-16,24 %	-12,14 %	-9,07 %	-6,78 %
2006036365	-16,24 %	-12,14 %	-9,07 %	-6,78 %
1998010622	-16,35 %	-12,22 %	-9,13 %	-6,82 %
2001014841	-16,82 %	-12,57 %	-9,39 %	-7,02 %
2003023005	-16,82 %	-12,57 %	-9,39 %	-7,02 %
1993000744	-17,08 %	-12,76 %	-9,53 %	-7,13 %
2001015241	-17,08 %	-12,76 %	-9,53 %	-7,13 %
2002019005	-17,58 %	-13,13 %	-9,82 %	-7,33 %
2003020925	-18,04 %	-13,48 %	-10,07 %	-7,53 %
1999002194	-18,15 %	-13,57 %	-10,14 %	-7,57 %
1999009449	-18,27 %	-13,65 %	-10,20 %	-7,62 %
1992000308	-18,29 %	-13,67 %	-10,21 %	-7,63 %

Tabell 3.6 Kystnotgruppen NVG-sild

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1997007586	-18,41 %	-13,76 %	-10,28 %	-7,68 %
2000013269	-18,59 %	-13,89 %	-10,38 %	-7,76 %
1995005094	-18,63 %	-13,93 %	-10,41 %	-7,78 %
1996009002	-18,82 %	-14,06 %	-10,51 %	-7,85 %
2003020425	-18,97 %	-14,17 %	-10,59 %	-7,91 %
2000013803	-19,02 %	-14,21 %	-10,62 %	-7,94 %
1999002713	-19,11 %	-14,28 %	-10,67 %	-7,97 %
1995009035	-19,60 %	-14,65 %	-10,95 %	-8,18 %
2000013802	-19,60 %	-14,65 %	-10,95 %	-8,18 %
2002018581	-20,12 %	-15,03 %	-11,23 %	-8,39 %
1989011075	-20,39 %	-15,23 %	-11,38 %	-8,51 %
2003027325	-20,97 %	-15,67 %	-11,71 %	-8,75 %
1996005224	-21,18 %	-15,83 %	-11,83 %	-8,84 %
1992007451	-21,39 %	-15,99 %	-11,94 %	-8,93 %
1999005805	-21,79 %	-16,29 %	-12,17 %	-9,09 %
1999005102	-22,12 %	-16,53 %	-12,35 %	-9,23 %
1998007250	-22,18 %	-16,58 %	-12,39 %	-9,26 %
1998010764	-22,18 %	-16,58 %	-12,39 %	-9,26 %
2000013517	-22,18 %	-16,58 %	-12,39 %	-9,26 %
2001016261	-22,18 %	-16,58 %	-12,39 %	-9,26 %
1982011302	-22,55 %	-16,85 %	-12,59 %	-9,41 %
1997004215	-22,55 %	-16,85 %	-12,59 %	-9,41 %
2000013630	-22,55 %	-16,85 %	-12,59 %	-9,41 %
2001014402	-22,55 %	-16,85 %	-12,59 %	-9,41 %
2001015162	-22,55 %	-16,85 %	-12,59 %	-9,41 %
2003019845	-22,55 %	-16,85 %	-12,59 %	-9,41 %
1991005169	-24,22 %	-18,10 %	-13,52 %	-10,11 %
Gjennomsnitt	10,15 %	7,58 %	5,67 %	4,23 %

Relativ endring i nåverdi av fartøyenes kvotegrunnlag forutsatt at allerede tildelte strukturkvoter underlegges en forhåndsfastsatt tidsbegrens-

ning på henholdsvis 15, 20, 25 eller 30 år. Diskonteringsrente 6 prosent.

Tabell 3.7 Kystnotgruppen makrell, med hjemmelslengde 13 – 21,35 meter

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1923010500	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1968013099	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1978008841	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1979005633	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1980004803	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1980009355	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1980009355	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1981008474	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1982003829	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %

Tabell 3.7 Kystnotgruppen makrell, med hjemmelslengde 13 – 21,35 meter

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1983003050	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1986012912	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1987009406	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1987009604	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1988009519	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1988013078	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1989001528	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1989003268	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1989003617	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1989003953	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1990000321	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1990007495	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1990009884	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1991005169	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1991008993	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1993003857	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1993004144	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1994004595	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1995007453	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1995008281	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1995008368	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1996004464	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1996007479	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1997000204	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1997004515	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1997005079	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1997008406	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1997013052	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1998000221	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1998003152	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1998008157	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1998011428	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1999002713	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1999003840	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1999004971	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1999008986	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1999009449	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
2000013802	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
2001014364	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
2001014368	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
2001014761	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
2001015162	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
2001016302	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
2001016601	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
2002018144	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %

Tabell 3.7 Kystnotgruppen makrell, med hjemmelslengde 13 – 21,35 meter

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
2003019845	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
2003020425	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
2003020445	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
2003022765	11,82 %	8,83 %	6,60 %	4,93 %
1992003721	-3,48 %	-2,60 %	-1,94 %	-1,45 %
2000013592	-3,48 %	-2,60 %	-1,94 %	-1,45 %
1998010622	-5,92 %	-4,42 %	-3,30 %	-2,47 %
1999005102	-5,92 %	-4,42 %	-3,30 %	-2,47 %
1998004136	-11,34 %	-8,47 %	-6,33 %	-4,73 %
1993000744	-11,98 %	-8,95 %	-6,69 %	-5,00 %
1994009058	-11,98 %	-8,95 %	-6,69 %	-5,00 %
1995009035	-11,98 %	-8,95 %	-6,69 %	-5,00 %
1997000363	-11,98 %	-8,95 %	-6,69 %	-5,00 %
2001014841	-11,98 %	-8,95 %	-6,69 %	-5,00 %
2002017661	-11,98 %	-8,95 %	-6,69 %	-5,00 %
2002018201	-11,98 %	-8,95 %	-6,69 %	-5,00 %
1997009022	-15,82 %	-11,82 %	-8,83 %	-6,60 %
2000013646	-15,82 %	-11,82 %	-8,83 %	-6,60 %
1999004390	-18,40 %	-13,75 %	-10,27 %	-7,68 %
2004027848	-18,40 %	-13,75 %	-10,27 %	-7,68 %
2000013803	-21,13 %	-15,79 %	-11,80 %	-8,82 %
1996009002	-21,13 %	-15,79 %	-11,80 %	-8,82 %
2001016168	-21,13 %	-15,79 %	-11,80 %	-8,82 %
Gjennomsnitt	5,71 %	4,27 %	3,19 %	2,38 %

Kvotegrunnlag makrell. Relativ endring i nåverdi av fartøyenes kvotegrunnlag forutsatt at allerede tildelte strukturkvoter underlegges en forhånds-

fastsatt tidsbegrensning på henholdsvis 15, 20, 25 eller 30 år. Diskonteringsrente 6 prosent.

Tabell 3.8 Industritrålgruppen¹

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1965000228	29,68 %	22,18 %	16,57 %	12,38 %
1974008972	29,68 %	22,18 %	16,57 %	12,38 %
1975012814	29,68 %	22,18 %	16,57 %	12,38 %
1983012873	29,68 %	22,18 %	16,57 %	12,38 %
1986012656	29,68 %	22,18 %	16,57 %	12,38 %
1987012805	29,68 %	22,18 %	16,57 %	12,38 %
1989004789	29,68 %	22,18 %	16,57 %	12,38 %
1996003158	29,68 %	22,18 %	16,57 %	12,38 %
1996012649	29,68 %	22,18 %	16,57 %	12,38 %
1999000806	29,68 %	22,18 %	16,57 %	12,38 %
1999008551	29,68 %	22,18 %	16,57 %	12,38 %
1999013071	29,68 %	22,18 %	16,57 %	12,38 %
2002019601	29,68 %	22,18 %	16,57 %	12,38 %
1999004027	26,83 %	20,05 %	14,98 %	11,20 %
1996008968	17,93 %	13,40 %	10,01 %	7,48 %
1987009845	13,33 %	9,96 %	7,44 %	5,56 %
2000013560	9,44 %	7,05 %	5,27 %	3,94 %
1993008588	6,56 %	4,90 %	3,66 %	2,74 %
1998003110	2,78 %	2,08 %	1,55 %	1,16 %
1998008856	2,21 %	1,65 %	1,23 %	0,92 %
1995000358	1,37 %	1,02 %	0,77 %	0,57 %
2003019783	0,36 %	0,27 %	0,20 %	0,15 %
1998003464	-2,07 %	-1,55 %	-1,16 %	-0,87 %
1984008706	-2,11 %	-1,58 %	-1,18 %	-0,88 %
2003019783	-2,16 %	-1,61 %	-1,21 %	-0,90 %
1999002827	-4,21 %	-3,14 %	-2,35 %	-1,76 %
1974004165	-4,33 %	-3,23 %	-2,42 %	-1,80 %
1998008607	-7,36 %	-5,50 %	-4,11 %	-3,07 %
1998003467	-8,11 %	-6,06 %	-4,53 %	-3,39 %
1998003525	-10,68 %	-7,98 %	-5,96 %	-4,45 %
2002017921	-12,30 %	-9,19 %	-6,87 %	-5,13 %
1997003315	-13,40 %	-10,01 %	-7,48 %	-5,59 %
1999004017	-17,96 %	-13,42 %	-10,03 %	-7,49 %
2004027550	-19,93 %	-14,89 %	-11,13 %	-8,32 %
2005033386	-20,17 %	-15,07 %	-11,26 %	-8,42 %
2004027725	-21,19 %	-15,83 %	-11,83 %	-8,84 %
Gjennomsnitt	8,91 %	6,66 %	4,97 %	3,72 %

¹ Forutsetter at gruppekvoten fordeles til alle fartøy med makrelltrållatelse.

Kvotegrunnlag sei nord for 62 grader nord. Relativ endring i nåverdi av fartøyenes kvotegrunnlag forutsatt at allerede tildelte strukturkvoter under-

legges en forhåndsfastsatt tidsbegrensning på henholdsvis 15, 20, 25 eller 30 år. Diskonteringsrente 6 prosent.

Tabell 3.9 Seitrålgruppen

Fartøy ID	Avgrensning 15 år	Avgrensning 20 år	Avgrensning 25 år	Avgrensning 30 år
1997003984	19,75 %	14,76 %	11,03 %	8,24 %
1997003984	19,75 %	14,76 %	11,03 %	8,24 %
1985004452	19,75 %	14,76 %	11,03 %	8,24 %
2001016401	19,75 %	14,76 %	11,03 %	8,24 %
1997004182	19,75 %	14,76 %	11,03 %	8,24 %
1999002675	-6,60 %	-4,93 %	-3,68 %	-2,75 %
1999013355	-6,78 %	-5,06 %	-3,78 %	-2,83 %
1994004528	-7,46 %	-5,58 %	-4,17 %	-3,11 %
2001015701	-8,50 %	-6,35 %	-4,75 %	-3,55 %
1969000787	-18,26 %	-13,65 %	-10,20 %	-7,62 %
Gjennomsnitt	5,11 %	3,82 %	2,86 %	2,13 %

Vedlegg 4

Vurdering fra Lovavdelingen i Justis- og politidepartementet av 22. september 2006

Forholdet til Grunnloven §§ 97 og 105 ved eventuell innføring av forhåndsfastsatt tidsbegrensning i strukturkvoteordningen for fiskeflåten

1 Innledning

Vi viser til brev 30. august 2006 fra Fiskeri- og kystdepartementet med vedlegg. Spørsmålet som reises i brevet, er om innføring av en forhåndsfastsatt tidsbegrensning for hvor mange år strukturkvoter kan tildeles for i det enkelte tilfellet, vil være i strid med Grunnloven §§ 97 eller 105 hvis den også gjøres gjeldende for strukturkvoter der første gangs tildeling allerede er gjort. Bakgrunnen for at spørsmålet har oppstått er flertallets forslag i NOU 2006: 16 Strukturvirkemidler i fiskeflåten.

Etter det vi forstår, kan det være aktuelt å gi regler om tidsbegrensning i en forskrift fastsatt med hjemmel i lov 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske m.v. § 5 a. Det er dermed nødvendig å trekke inn forvaltningsloven § 39 ved siden av Grunnloven § 97. Det fremgår av forvaltningsloven § 39 at en forskrift som hovedregel ikke kan påberopes overfor den enkelte før den er kunnngjort i samsvar med § 38. Paragraf 39 begrenser adgangen til å anvende en forskrift på handlinger og begivenheter som finner sted før den ble kunnngjort eller bekjentgjort, jf. Rt. 1992 s. 182 på s. 186. Slik forholdene ligger an i denne saken, får det imidlertid ikke avgjørende betydning om de aktuelle endringene vedtas som en forskrift med hjemmel i lov eller de fremgår direkte av en lovbestemmelse. I det følgende vurderes tilbakevirkningsspørsmålet med utgangspunkt i Grunnloven § 97.

2 Dagens ordning og endringsforslaget

Strukturkvoter til fiskefartøy har vært tildelt ved enkeltvedtak – uten tidsbegrensning – truffet i medhold av forskrift 7. november 2003 nr. 1309 om spesielle kvoteordninger for kystfiskeflåten og forskrift 4. mars 2005 nr. 193 om strukturkvoteordning for havfiskeflåten. Hovedvilkårene for til-

deling av strukturkvote har vært at et fartøy blir tatt ut av fiske og kondemnert, samt at alle konsekvenser og deltakeradganger knyttet til fartøyet blir oppgitt, jf. § 8 i 2003-forskriften og § 6 i 2005-forskriften. Hvis disse vilkårene blir oppfylt, kan det gis tillatelse til at kvoter som ellers ville blitt tildelt for fiske med det fartøyet som tas ut av fiske, blir fisket med et gjenværende fartøy i samme fartøygruppe, jf. § 7 i 2003-forskriften og § 5 i 2005-forskriften (begge paragrafer midlertidig opphevet ved forskrift 6. januar 2006 nr. 10 til gjennomføring av den såkalte strukturpausen). Strukturkvoten fremstår dermed som en tilleggskvote for det enkelte fartøy. Vedtakene om tildeling av strukturkvote viser hvilken kvotefaktor søkeren har oppnådd. Ifølge 2003-forskriften § 10 og 2005-forskriften § 7 første ledd tildeles strukturkvoten for ett år av gangen. Det treffes likevel ikke individuelle vedtak om tildeling for det enkelte år. Hvilken kvote søkeren har det enkelte år fremgår av reguleringsforskriften for det aktuelle året sammenholdt med det opprinnelige enkeltvedtakets angivelse av kvotefaktor.

Utformingen av ordningene med strukturkvote bygger på de tidligere enhetskvoteordningene for ulike fartøygrupper i havfiskeflåten. I enhetskvoteordningene kunne enhetskvote i henhold til eksplisitte bestemmelser i de respektive forskriftene tildeles i inntil 13 eller 18 år, mens det etter dagens strukturkvoteordninger som nevnt ikke er en slik forhåndsfastsatt tidsbegrensning.

Flertallets forslag går ut på at strukturkvoteordningen videreføres, men at det innføres en forhåndsfastsatt tidsbegrensning – 15 år – for hvor mange år slike strukturkvoter skal kunne tildeles i det enkelte tilfellet. Vi legger til grunn at 15-årsfristen for tidligere tildelte strukturkvoter ikke vil bli regnet fra det opprinnelige tildelingstidspunkt, men tidligst fra oktober 2005. Endringen innebærer at kvotene ved utløp av tidsbegrensningen kan bli redusert. Den økonomiske virkningen for den

enkelte varierer med hvor mange andre fartøyer som finnes i gruppen og hvor mange andre som har gjennomført strukturering. Jo større andel av gruppen som deltar i struktureringen, desto mindre blir endringen for den som deltar. I gunstige tilfeller kan situasjonen for den enkelte være den samme før og etter utløpet av femtenårsperioden. Et teoretisk ytterpunkt – som ikke vil finnes i praksis – er at bare én i en gruppe på 100 fartøyer har benyttet seg av strukturvoteordningen. Vedkommende vil da kunne få halvert sin kvote ved utgangen av femtenårsperioden.

Som illustrasjon på et praktisk tilfelle gjengir vi følgende fra det notatet som er vedlagt brevet fra Fiskeri- og kystdepartementet:

«Hvis [...] bare 25 av de 100 fartøyene har nytt ordningen til å ta ut ett fartøy hver, vil disse 25 hver får tildelt 2 % i strukturvoteprioden. De øvrige 50 fartøyene vil få tildelt 1 %. Ved utløpet av tidsperioden vil det være 75 fartøyer som skal dele gruppeknoten, og hver vil få tildelt 1,33 %. De som har nytt ordningen vil her få redusert sin kvote fra 2 % til 1,33 % av gruppeknoten, dvs. en reduksjon på 33 %. De øvrige vil få økt sin kvote med 33 %.»

3 Grunnloven § 97

En regelendring som skissert medfører ikke at det knyttes nye byrder til tidligere handlinger, men at reglene for fremtiden svekker etablerte rettslige posisjoner. En er dermed utenfor kjernen av tilbakevirkningsforbudet i Grunnloven § 97, selv om også slike inngrep i etablerte rettigheter eller posisjoner (uegentlig tilbakevirkning) etter omstendighetene, blant annet under hensyn til karakteren av de posisjoner som berøres og de nærmere virkninger av endringene, vil kunne rammes av Grunnloven § 97 (se Rt. 1996 s. 1415 på s. 1424). Avgjørende er om tilbakevirkningen er klart urimelig eller urettferdig, jf. Rt. 1996 s. 1415 på s. 1430 (se også Rt. 1998 s. 1965 på s. 1970–1971, Rt. 2001 s. 762 på s. 767 og Rt. 2006 s. 262 avsnitt 74). Hva som ligger i denne avveiningsnormen er presisert slik av Høyesterett i Rt. 1996 s. 1415 på s. 1430:

«Inn i avveiningen vil blant annet komme hvilke rettigheter eller posisjoner inngrepet gjelder, hvilket grunnlag den enkelte eller en gruppe har for sine forventninger, om inngrepet er plutselig og betydelig og om fordelingen av byrdene rammer den enkelte eller en gruppe særlig hardt.»

Det må i avveiningen også tas hensyn til statens behov for handlefrihet, både slik at formålet med regelendringen og styrken i de hensyn som taler for endringer, trekkes inn.

Sentralt i grunnlovsvurderingen står inngrepets omfang, som må ses i sammenheng hvor raskt virkningene av inngrepet inntreffer. Det er her ikke er tale om å utelukke noen fra næringen, men å regulere det nærmere omfanget av hvilke tilleggskvoter den enkelte kan få. Endringen for den enkelte er normalt ikke særlig omfattende. Vi viser til pkt. 2 foran.

Reduksjonen i kvoter skjer over et langt tidsrom – femten år. Dette gir gode muligheter for tilpasning til de endringene i rammebetingelsene som de nye reglene fører til, og til å utnytte de investeringene som er skjedd på tidspunktet endringen trer i kraft. Dette trekker klart i retning av at tilbakevirkningen ikke er «klart urimelig eller urettferdig».

Vi nevner at en ved grunnlovsvurderingen kan trekke inn regelendringens betydning for de aktuelle redernes samlede økonomiske virksomhet. Det vil i tilfelle dempe den negative effekten av inngrepet. Slik denne saken ligger an, er det ikke nødvendig å vurdere nærmere den siden av saken. Selv om en ser isolert på de kvotene som er knyttet til strukturvoteordningen, er det tale om et relativt beskjedent inngrep over tid.

Fiskeriressursene som her utnyttes, er underlagt det offentlige eiendomsrett. Det er med andre ord ikke tale om å gripe inn og regulere utøvingen av egne eierrettigheter. Dette trekker i retning av at det skal særlig mye til før Grunnloven § 97 er til hinder for regelendringer med virkning for rettsposisjoner som har grunnlag i bestående tillatelser og myndighetsvedtak ellers. På denne måten skiller tilfellet seg fra en rekke andre reguleringer, for eksempel reguleringer av rådigheten over fast eiendom som er eid av privatpersoner. Selv reguleringer av rådigheten over egen eiendom må i meget vid utstrekning tales uten at det blir tale om erstatning, jf. den grunnleggende dom i Rt. 1970 s. 67 og senere rettspraksis.

Så langt forventningen om vern bygger på de offentlige tillatelser som er gitt, er denne forventningen gitt en svak rettsbeskyttelse mot senere regelendringer. På det generelle planet nøyer vi oss med å vise til fremstillingen i Andenæs/Fliflet, Statsforfatningen i Norge (10. utg., Oslo 2006) s. 464–465 og Eckhoff/Smith, Forvaltningsrett (7. utg., Oslo 2003) s. 408–409. Vi tilføyer at det nok kan diskuteres hvor treffende det er å vurdere

enkeltvedtakene om strukturkvoter under stikkordet «offentlige tillatelser» i det foreliggende tilfellet; disse enkeltvedtakene har uansett nær sammenheng med de generelle offentlige reguleringsene som dominerer fiskeriområdet. Dette området har i lang tid vært gjenstand for omfattende reguleringer. For saltvannsfiskerienes del er dette momentet særskilt fremhevet av Høyesterett i Rt. 1961 s. 554 (på s. 559). Det må også ha betydning for grunnlovsvurderingen at den enkeltes mulighet for å utnytte fiskeriressursene avhenger av en lang rekke andre faktorer der endringer utvilsomt må tåles uten at det kan bli spørsmål om beskyttelse av skuffede forventninger. Til illustrasjon viser vi til Rt. 1993 s. 578, der fabrikk- og saltvannsfisketrålerne måtte tåle betydelige reduksjoner i sine relative andeler fordi fiskerimyndighetene ønsket å prioritere ferskfisk- og rundfrysetrålerne. Riktignok har hensynet til å oppnå stabile rammebetingelser for fiskerinæringen vært fremhevet i de senere årene. Det er her imidlertid først og fremst tale om politiske utsagn som ikke har gitt seg utslag i tilsvarende rettslige garantier som stenger for senere regelendringer.

Med sikte på det konkrete tilfellet vil vi fremheve at de gjeldende tillatelsene er gitt uten tidsbegrensning og at de ikke er eksklusive. Forskriftenes påpekning av at strukturkvote tildeles for ett år av gangen, har neppe så stor selvstendig betydning i grunnlovsvurderingen. Disse bestemmelsene kan mest naturlig oppfattes som en beskrivelse av en praktisk fremgangsmåte for beregningen av strukturkvotene over tid. De årlige kvotene må med nødvendighet variere.

Det er ikke gitt noe tilsagn om at dagens ordning skal stå urørt, eventuelt i en viss periode. Hadde det vært tilfellet, kunne det ha begrenset myndighetenes mulighet for å gripe inn med nye reguleringer til skade for rederne, jf. Rt. 1992 s. 1235 (på s. 1239) og tilsvarende Rt. 1961 s. 554 (på s. 560).

Det kan spørres hvilken betydning det har at rederne kan ha disponert i tillit til at dagens ordning ville bli videreført ved å gi opp eksisterende konsesjoner eller deltakeradgang og ved å kondemnere fartøyer. At det er foretatt investeringer i tillit til eksisterende reguleringen i næringen ville bli videreført, er ikke i seg selv tilstrekkelig til at det foreligger beskyttelse etter Grunnloven § 97. Med det relativt beskjedne inngrepet over tid som det her er tale om, er det etter vårt syn ikke aktuelt å bygge vern på det faktum at rederne har investert i tillit til dagens ordning. De som ikke har disponert i tillit til dagens ordning (ved at

strukturkvoten ble tildelt på grunnlag av allerede tildelt enhetskvote), står om mulig enda svakere.

Det er i henvendelsen til oss ikke gjort rede for hvilket formål som ligger bak ønsket om å innføre en tidsbegrensning for strukturkvotene. Ut fra sakens bakgrunn synes tidsbegrensningen å være motivert av et ønske om å unngå en «privatisering» av fiskeressursene og å sikre fiskeressursene som «felles eiendom», sml. NOU 2006: 16 s. 13 og 14. Det er her tale om saklige formål. Det aktuelle inngrepet fremstår videre som et sentralt virkemiddel for å oppnå det aktuelle formålet, og ikke en bieffekt. Det taler for at inngrepet ikke innebærer noen klart urimelig eller urettferdig tilbakevirkning. I samme retning trekker det faktum at inngrepet ikke synes å ramme enkeltpersoner særlig hardt sammenlignet med andre i en liknende situasjon. Vi nevner også at endringen er ment å komme næringen selv til gode.

Lovavdelingens konklusjon er at innføring av den aktuelle forhåndsfastsatte tidsbegrensningen for hvor mange år strukturkvoter kan tildeles for i det enkelte tilfellet, ikke vil være i strid med Grunnloven § 97, selv om de nye reglene gjøres gjeldende for strukturkvoter der første gangs tildeling allerede er gjort. Hvis endringen skjer gjennom endring i forskrift med hjemmel i lov, vil den heller ikke være i strid med forvaltningsloven § 39.

4 Grunnloven § 105

Grunnloven § 105 bestemmer – enkelt sagt – at den som må avstå sin «Eiendom» ved tvang, har krav på «fuld Erstatning» for det økonomiske tapet han lider som følge av avståelsen.

Den foreslåtte endringen innebærer en nærmere regulering av hvilken adgang rederne har til å utnytte fiskeriressurser som ikke er gjenstand for privat eiendomsrett. Det kreves ikke at fartøyer eller andre gjenstander som er underlagt redernes eiendomsrett (eller tilsvarende begrensede rettigheter), må avstås. Etter Lovavdelingens syn er det klart at den skisserte reguleringen, enten den skjer gjennom lov eller vedtak (forskrift, eventuelt supplert med enkeltvedtak) med hjemmel i lov, ikke innebærer noen slik tvangsavståelse av eiendom som er direkte omfattet av Grunnloven § 105 og kravet om «fuld Erstatning». Slik denne saken ligger an, finner vi det ikke nødvendig å gå nærmere inn på om, og eventuelt under hvilke omstendigheter inngrep i tillatelser gitt av det offentlige kan ses på som avstå-

else av eiendom etter Grunnloven § 105. Vi tilføyer at det heller ikke er grunnlag for å yte erstatning for den aktuelle reguleringen etter en analogisk anvendelse av Grunnloven § 105. En vurdering med utgangspunkt i analogien fra Grunnloven § 105 gir i dette tilfellet ikke noe ut over det som følger av vurderingen etter Grunnloven § 97.

Vi nevner at eiendomsbegrepet («possessions») i den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) første tilleggsprotokoll artikkel 1 (P 1-1) etter vårt syn har begrenset betydning ved

tolkingen av eiendomsbegrepet i Grunnloven § 105. Vi viser i den forbindelse særlig til at EMK P 1-1 gir beskyttelse mot alle typer inngrep i eiendomsretten, slik at bestemmelsen ikke er begrenset i sitt utgangspunkt til kun å gjelde ekspropriasjon, og at bestemmelsen ikke innebære noe alminnelig krav om full erstatning ved ekspropriasjon. Vi antar for øvrig at EMK P 1-1 ikke vil være til hinder for en slik næringsregulering i ressursøymed som foreslått. Siden spørsmålet ikke er reist uttrykkelig av Fiskeri- og kystdepartementet, går vi nå ikke nærmere inn på det.

