

Rettigheter i fellesskapets tjeneste: Eksempel fra det norske kystfisket



Jahn Petter Johnsen, Norges fiskerihøgskole,
Universitetet i Tromsø

Oppdraget:

Hvilke sosiale, regionale og andre politiske drivkrefter influerer på utviklingen av fiskeriforvaltningene generelt og hvordan påvirker disse utviklingen av RBM-systemene spesielt?

Besvares med utgangspunkt i utviklingen av rettighetssystem i det norske kystfisket.



Disposisjon

- Historisk bakgrunn
- Innføring av fiskerettigheter i Norge
- Ressurssammenbrudd og regulering
- Den norske modellen utvikles
- Elementene i modellen
- Dagens situasjon
- Konklusjon



Historisk bakgrunn – det norske kystfisket



Kystfiske – ei bygdenæring

- Allemannsrett og fritt fiske med unntak for trålfiske (som krevde tillatelse)
- Sjøleiende fiskere - delt risiko – partsrederi
- Organisering basert på familie og bygdenettverk
- Beskyttelse av fiskerne gjennom lov
- Prinsippet organisering og eierskap basert på samvirke mellom sjøleiende fiskere
- Fra 1964 – støtteavtale med staten for å opprettholde økonomien i fiskeriene



Det først steget mot RBM

- Sammenbrudd i sildestammen omkring 1970 – sildas vandringsmønster endra og den kunne forvaltes som en lokal bestand
- Innføring av konsesjonsordning for fiske med ringnot, samt midlertidig forbud mot sildefiske i en periode
- Påfølgende strukturendringer og konsentrasjon av ringnotflåten til i hovedsak to fylker og noen få kommuner
- I torskesektoren fortsatt allemannsrett og fritt fiske



1950-åra



Libas



Length: 94,4 m long. Speed : 20,4 knots

Source: Presentation by Lars O. Lie <http://www.fisk2005.no/Foredrag>

Havrettsregimet

- Nye rammebetingelser for regulering
- Nasjonalstaten fikk ansvar
- Kopling mellom nasjonalitet og fiskeressurser
- Rettigheter til nasjoner
- Slutten på uregulert fritt fiske i de havområdene der de store kommersielle bestandene hadde sin hovedutbredelse



Torskefisket – målsetninger ved inngangen til 1980-åra

- St.m. 18. 1977-78 (Langtidplanen for fiskeriene 1978-81) og St. m. 93 1982-83)
- Tilpasse fangstkapasitet til ressursgrunnlaget
- Styrke fiskerimiljøene
- Høgere lønnsevne
- Sikre bosettingsmønsteret
- Trygge og gode arbeidsplasser
- Sjøleiende fiskere
- Yrkesvern for fiskere (sterkere rettigheter)



Torskefisket – 1980-åra mange båter, mye folk, lav lønnsomhet





Situasjonen utover i 1980-åra

- I praksis fritt fiske for kystflåten til 1985/86
- Enhetskvoteordning (EK) for deler av trålflåten (1984) som delte årskvoten i et antall kvoter utfra det antall fartøy hadde kvote året før
- Mulighet for overføring av EK mellom fartøy
- Nybygging og kapasitetsutvidelse
- 1988 ressurssvikt og stans i fisket
- Individuelle ikke-overførbare fartøykvoter (FK) ble innført i 1990 som en midlertidig kriseløsning
 - Uformell kvotehandel startet umiddelbart
- Ny EK for hele trålflåten



Nye målsettinger fra 1990

- Bærekraftig forvaltning - ressursfokus
- Redusere overkapasitet
- Sikre hovedtrekkene i bosettingsmønsteret
- Trygge og lønnsomme arbeidsplasser
- Redusere statstøtten



Kvotesystemet utvikles gradvis

- Ulike modeller - omsettelig kvotesystem, mannskvoter, varianter av allmenning
- Løsning: Garanterte FK for en lukket gruppe
- Kvoter ikke en permanent rettighet, men gis i tilknytning til en årlig deltakeradgang
- Deltakeradgang gis på grunnlag av tidligere deltakelse i lukket fiske
- Ikke-kvalifiserte fikk fiske i en åpen gruppe innefor en felles gruppekvote
- Utvidet og tidsavgrenset EK (13 år) innført i trål- og ringnotflåten
- Kjøp av fartøy og overføring av kvoter ble tillatt i havfiskeflåten

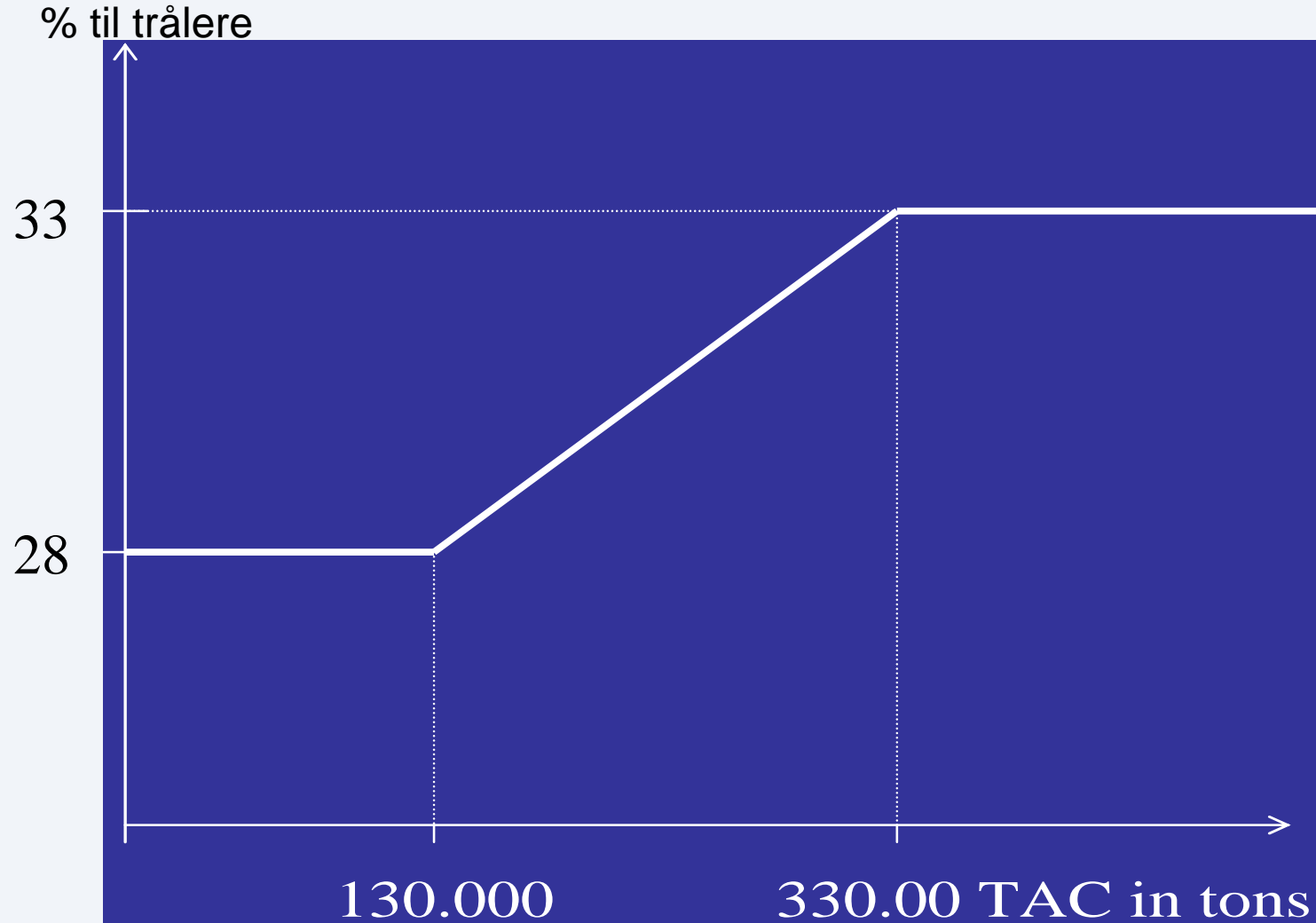


Systemets pilarer utvikles

- Kvotefordeling etter langsiktige fordelingsnøkler
- Trålstigen fastsetter fordeling av torsk mellom trålflåten og konvensjonell flåte ved ulik TAC
- Kystflåten deles tre grupper med andel av TAC
 - Konvensjonelle fartøy over 28 m (gruppekvote)
 - Lukket gruppe – fartøy mellom 11 og 28 m
Garantert fartøykvote
 - Åpen gruppe - Gruppekvote
- Finnmarksmodellen fordeler kvoten for lukket gruppe på ulike lengdegrupper som ikke konkurrerer
- Strukturordning skal tilpasse kapasiteten til ressursgrunnlaget



Trålstigen



Kvotefordeling torskesektoren i 2010

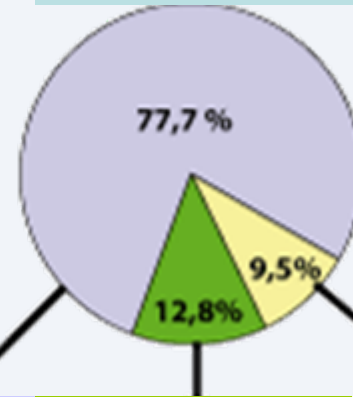
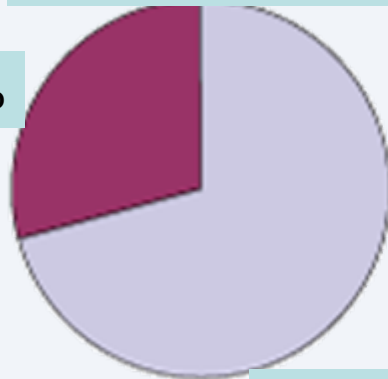
Norsk totalkvote

261 045 tonn etter avsetning

Konvensjonelle

179 210 tonn

Trål
31,27 %



68,73 %

Lukket gruppe

Konv. o 28 m

Åpen gruppe

133 430 tonn

22 957 tonn

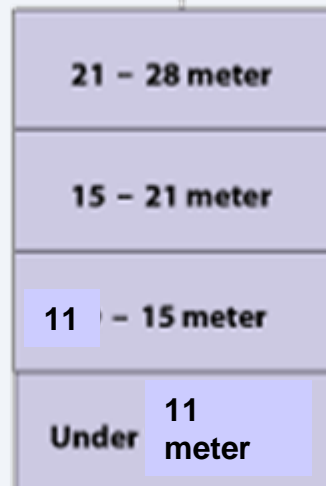
16 323 tonn



Trålflåten



81 535 tonn



24 484 tonn

36 613 tonn

35 439 tonn

36 893 tonn



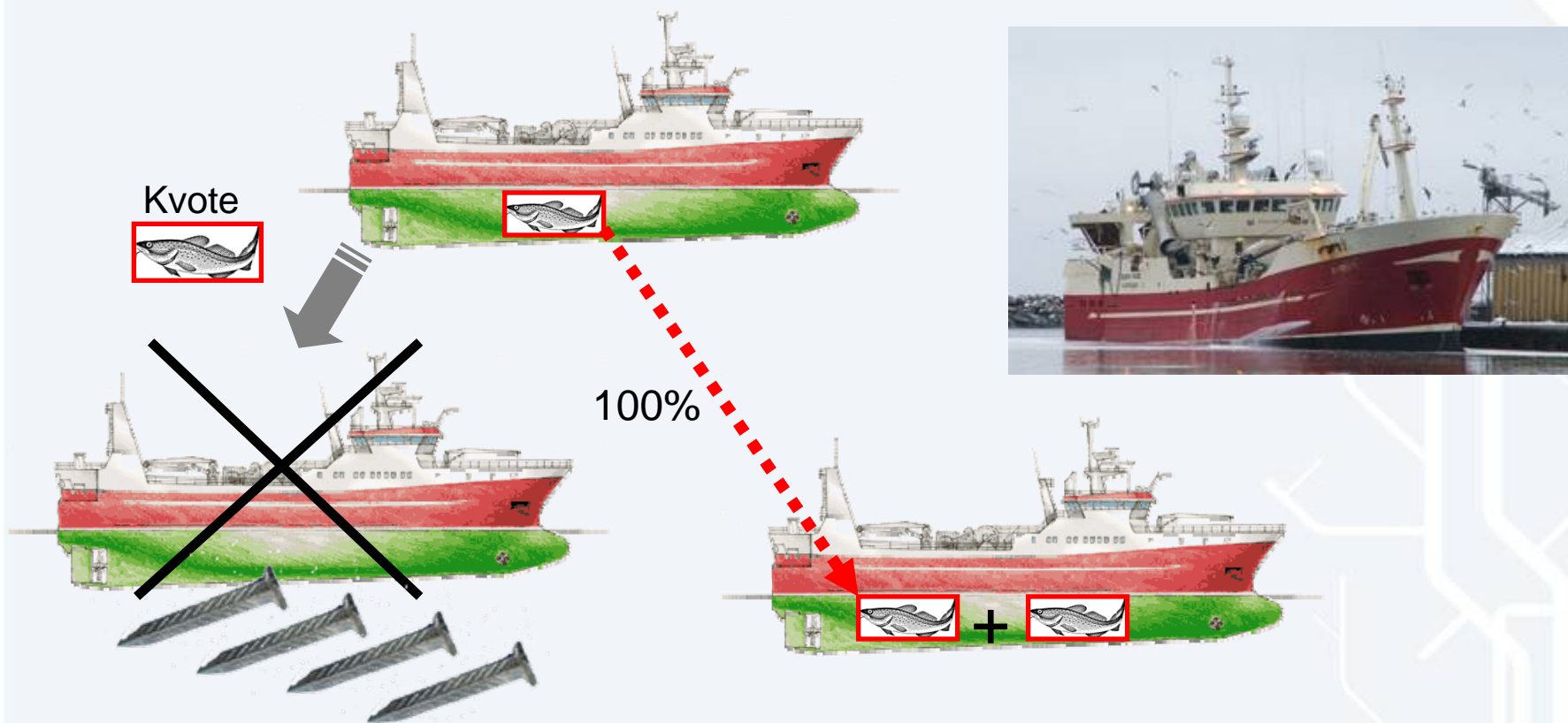


Betinget omsettelighet i kyst og havfiskeflåten

- Kvotemarked knyttet til salg av fartøy
- Salg av fartøy med kvote måtte godkjennes
- Fartøy kunne selges med kvote, for så å selges tilbake til tidligere eier uten kvote
- Strukturkvoteordning for fartøy 15-28m i 2003
 - Begrenset innafor fiskerier, fylker og lengdegrupper for å begrense konsentrasjon
 - Max 3 ganger grunnkvote pr fartøy
- SK utvidet til fartøy mellom 11-15 m 2008
 - Erstattet midlertidig driftsordning og kondemnering
 - Åpning for rekrutteringskvoter

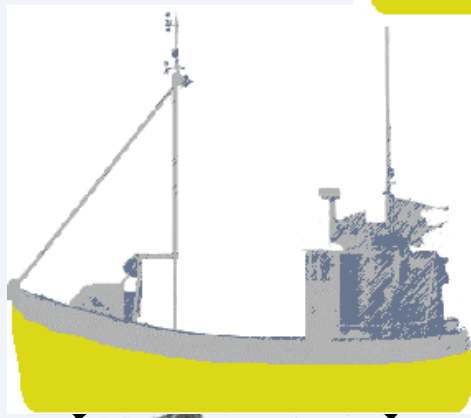
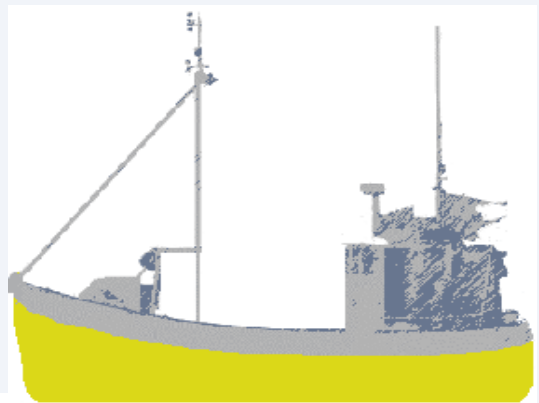
Strukturvotesystemet – Havfiskeflåten

- Strukturvote 20 (25) års varighet
- Bare for fartøy med konsesjon
- Et fartøy må kondemneres



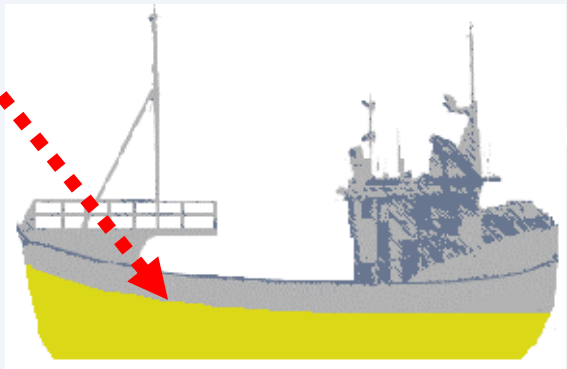
Strukturkvoter – Kystflåten over 15 m – maks 3 ganger grunnkvote

Strukturkvote 20 års varighet – deretter kvote tilbake til gruppen
Bare for fartøy med deltakeradgang og med kondemnering av fartøyet som tas ut



20% Avkorting

80%



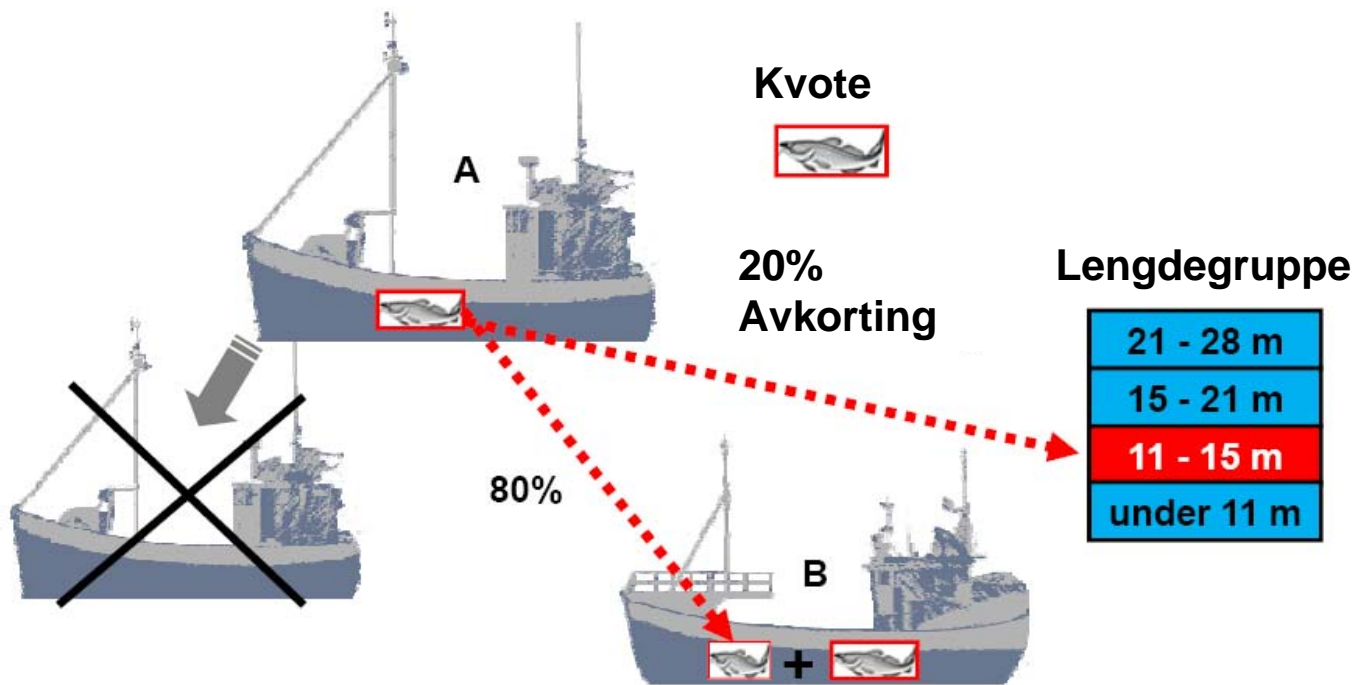
Kvote



Lengdegrupper

- 21 - 28 m
- 15 - 21 m
- 11 - 15 m
- < 11 m

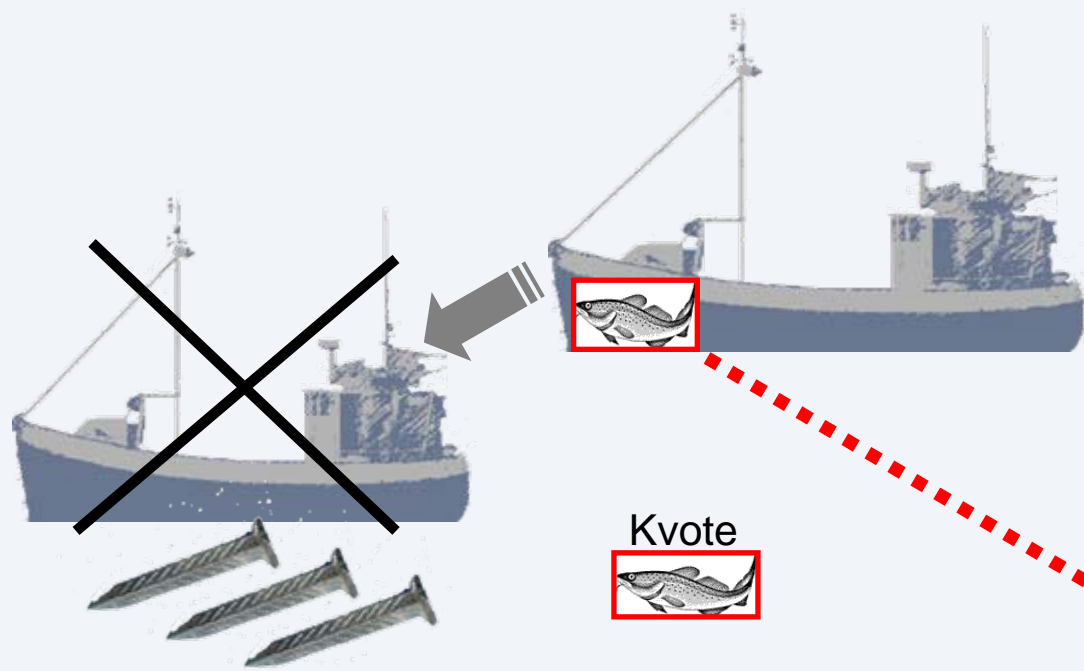
Strukturkvoteordning – 11-15 maks 2 ganger grunnkvote pr båt



Kondemnering – Kystflåten



- Femårig program (2003-2008)
- 50% statsfinansiering, 50% avgift fra flåten
- 330 fartøy (15%) kondemnert til en kostnad av 171 million NOK



Lengdegruppe

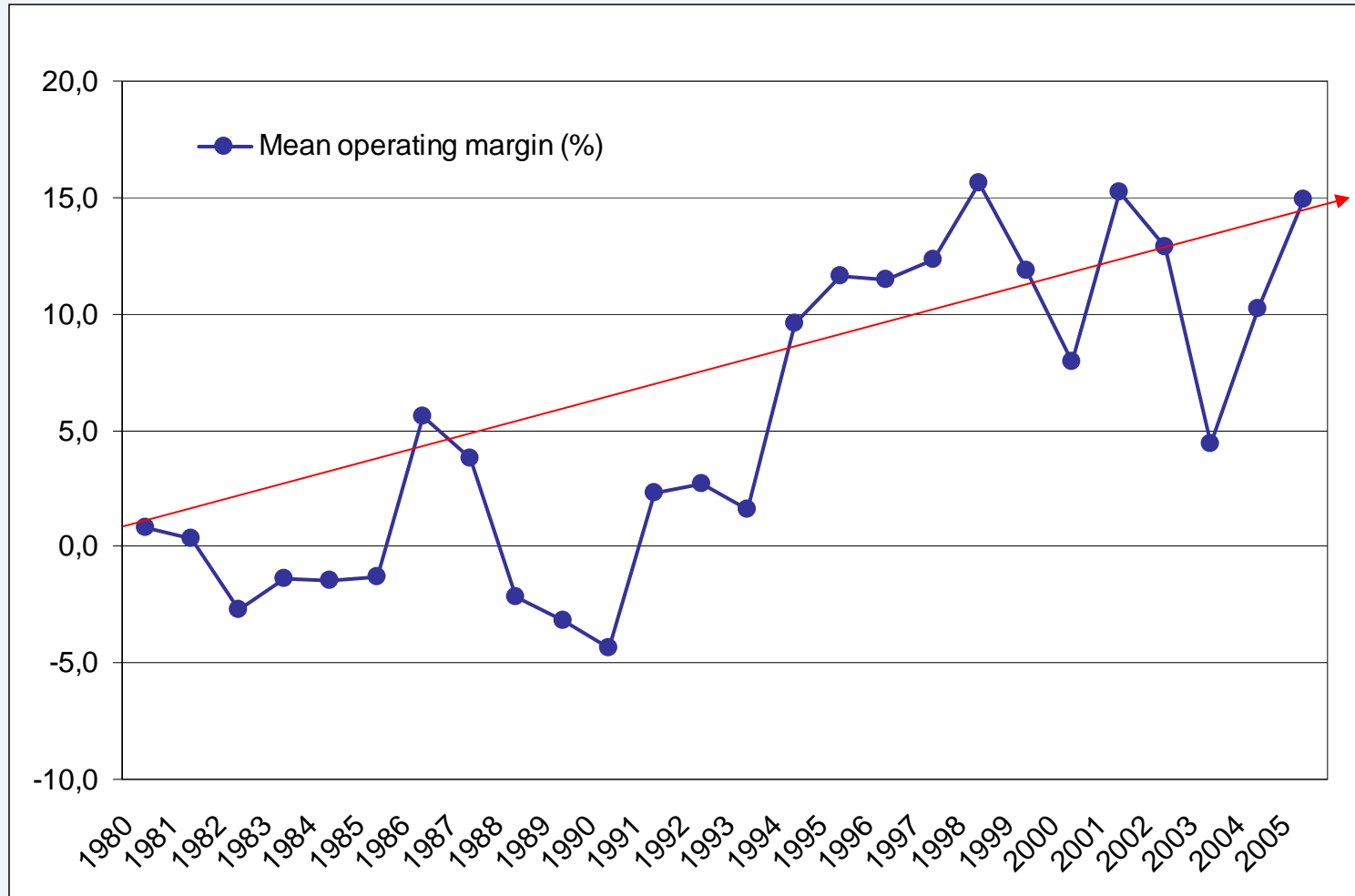
21 - 28 m

15 - 21 m

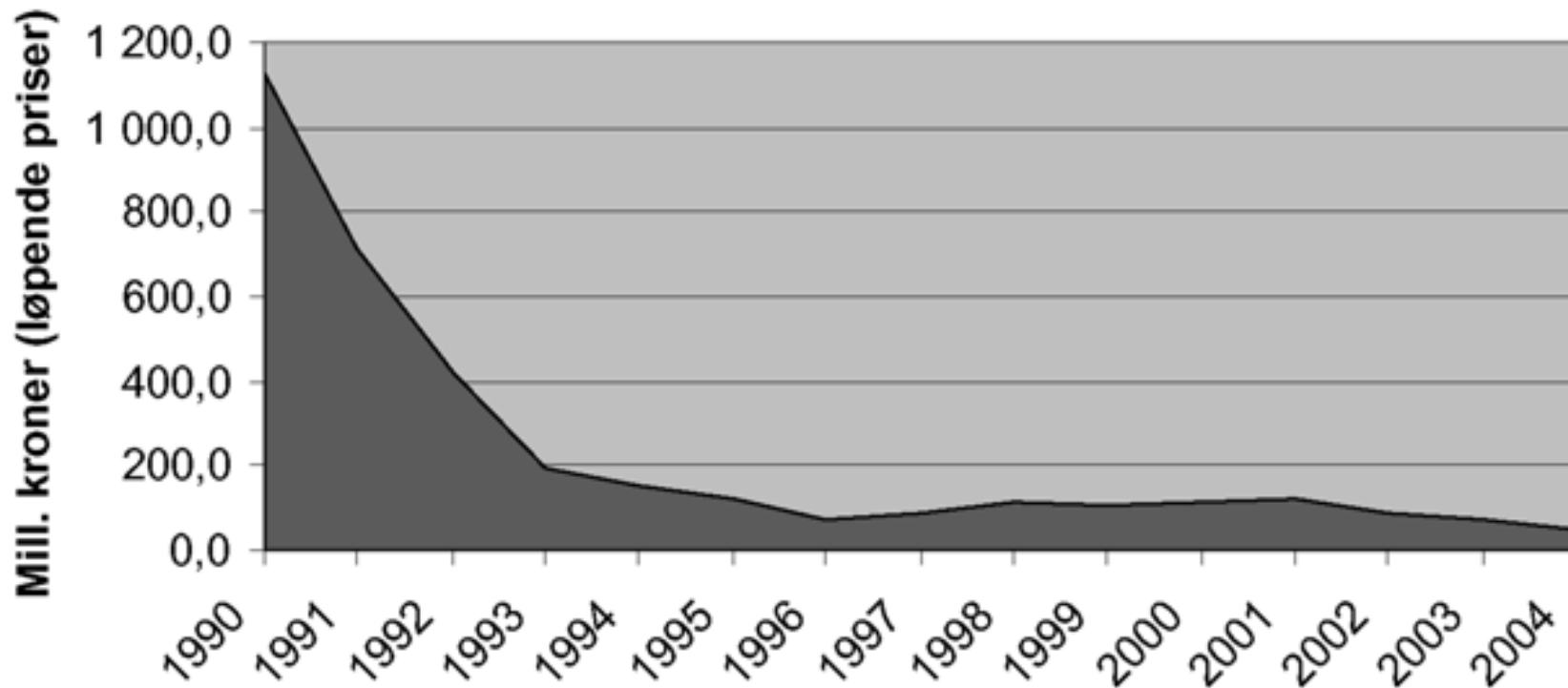
11 - 15 m

< 11 m

Effekt: Økt lønnsomhet

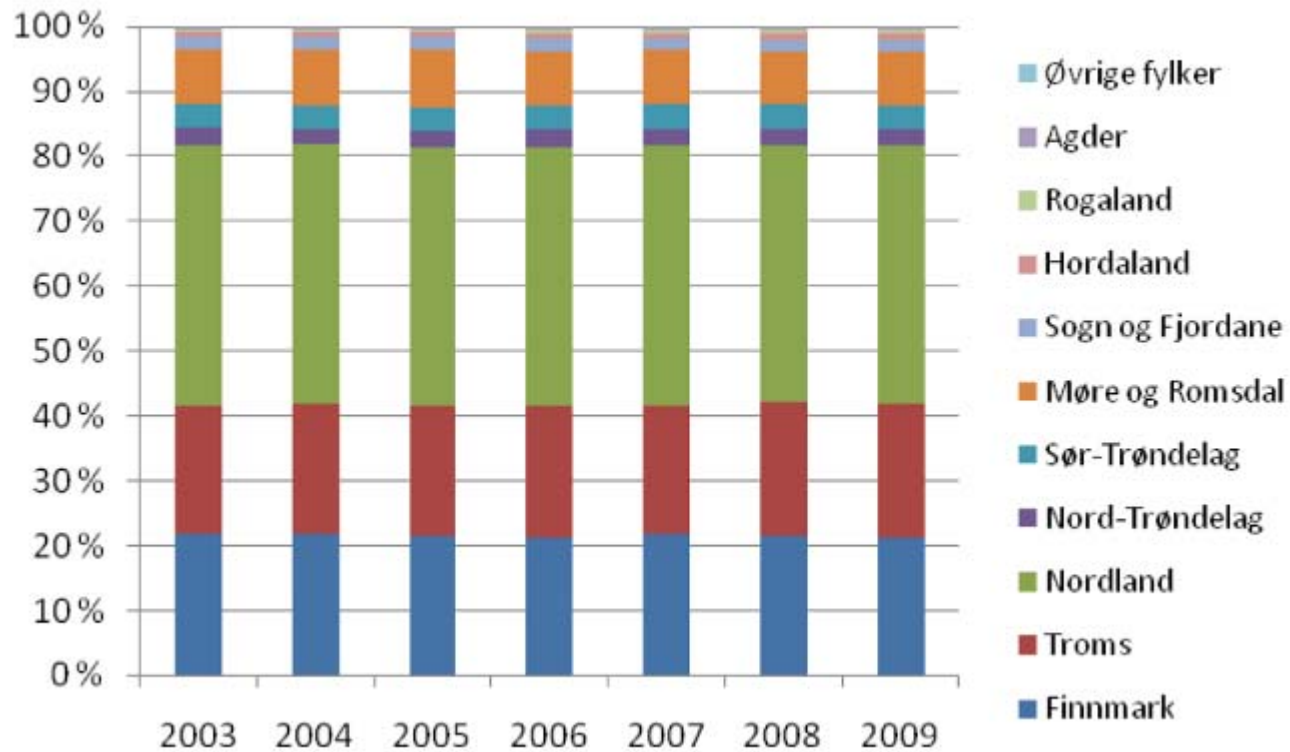


Fiskeriavtalen 1990 - 2004



Støttenivå i fiskeriavtalen. Mill. kroner (St.prp. nr. 63 (2003-2004))

Regionale konsekvenser - stabilitet

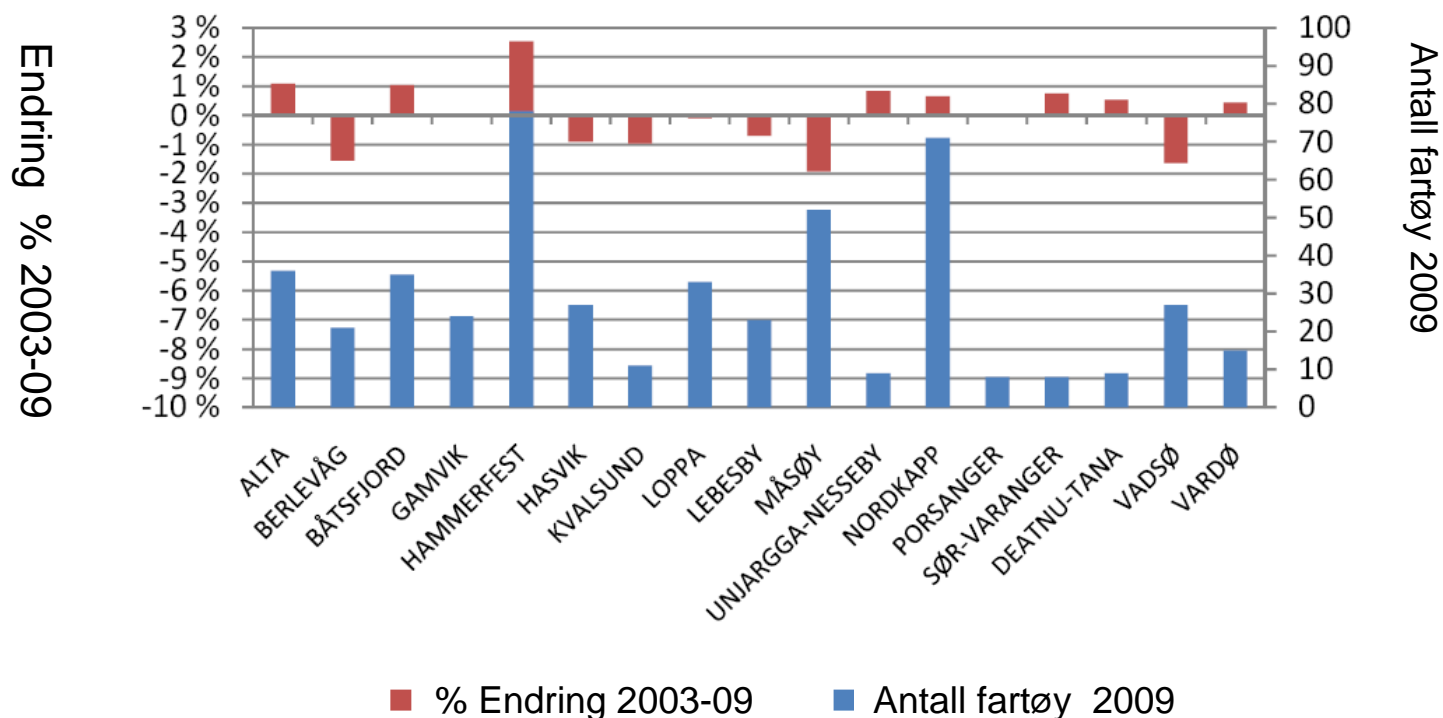


Andel (%) av fiskefartøy med torsk kvoter fordelt på fylker

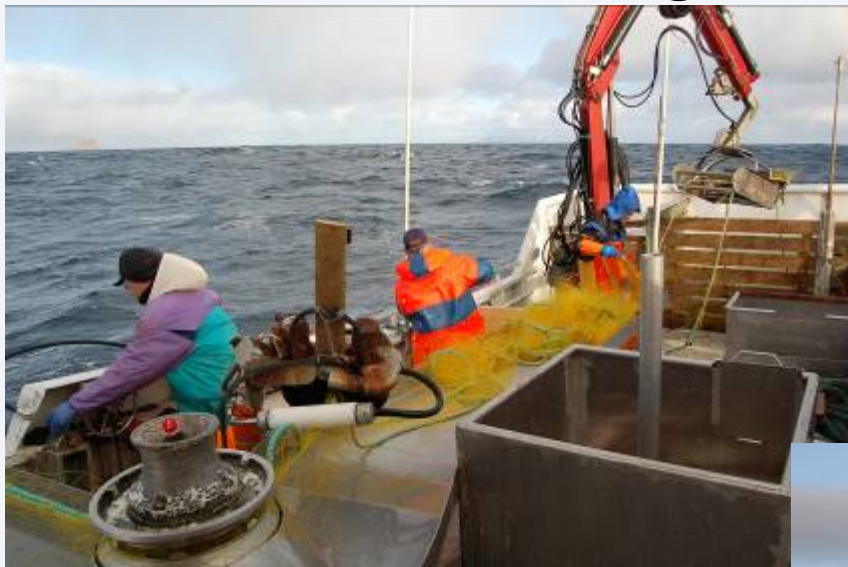


Relativt små endringer mellom kommuner

Generelt trekk de sterke blir sterkere, de svake svekkes



Færre og mer effektive fartøy



Færre arbeids-
plasser og folk



Blir fiskerne eiere av fiskeressursene?

- **Havressursloven**

- **§ 1 Formål**

- Formålet med lova er å sikre ei berekraftig og samfunnsøkonomisk lønsam forvaltning av dei viltlevande marine ressursane og det tilhøyrande genetiske materialet og å medverke til å sikre sysselsetjing og busetjing i kystsamfunna.

- **§ 2 Retten til ressursane**

- Dei viltlevande marine ressursane ligg til fellesskapet i Noreg.
- Dvs. at rettigheter i Norge gir rett til å fiske når fellesskapet eller de fellesskapet bemyndiger tillater det



Konklusjon

- Økt lønnsomhet gjennom gradvis lukking
- Redusert kapasitet (målt i antall)
- Rimelig vellykket ressursforvaltning
- Relativt små spenninger mellom fiskere og forvaltning
- Rettighetene er i fellesskapets tjeneste
 - Fiskere er privilegerte, men ikke eiere
 - Rettigheter er betingede
 - De skal bidra til å oppfylle samfunnsmessige mål
 - Rettigheter kan styres politisk
- RBM og marked er virkemidler, ikke mål
- Styring indirekte gjennom rammer heller enn gjennom direkte intervensjon





- **Men:**
- Færre fiskere – lukking begrenser rekruttering
- Press mot finnmarksmodellen
- Lengegruppene endres, kystfartøy i dag på over 28 m
- Skillet hav og kyst ikke lenger så klart
- Spørsmålet om samiske rettigheter er ikke løst
- Sterk konsentrasjon i havfiskeflåten
- Fiskerne fokuserer på økt kvotegrunnlag for de mest interessante artene - mindre interesse for å fiske andre arter
- Underutnyttelse av kapasiteten – kortere sesonger
- Vanskelig å komme inn i fisket, fartøy med kvoter må kjøpes
- Vanskelig å få finansiering til fartøy i åpne fiskerier - rettighet har panteverdi
- Langsiktige fordelingsnøkler og prosedyrer gjør systemet stabilt og lite fleksibelt
- Regional stabilitet – men blir det for få fiskerimiljøer?

- Kilder
 - Evaluering av strukturkvoteordningen for fartøy med hjemmelslengde 11-15 meter. FKD 2009
 - Hersoug, B. 2005. *Closing the Commons*, Delft: Eburon
 - Holm, P. 2001. *The invisible revolution. NFH: dr. avhandling*
 - Johnsen, J.P. 2004. *Fiskeren som forsvant*, Trondheim: Tapir
 - Ot.prp. nr. 21 (1998-99)
 - St.meld. 18. 1977-78 (Langtidplanen for fiskeriene 1978-81)
 - St. meld. 93 (1982-83)
 - St.meld. 58 (1991-92)

Takk for oppmerksomheten

