

Overskudd og ressursrente – mer for Nord-Norge?

Ola Flåten, Eirik Eriksen Heen og Knut Heen

Artikkelen beskriver utviklingen i fiskeri- og havbruksnæringen i Nord-Norge, med spesiell vekt på Finnmark og Nord-Troms. Norsk økonomisk sone har her det biologiske grunnlaget for landets viktigste fiskerier. Fiskeriene har gått fra å være en åpen næring til en lukket og eksklusiv «klubb». Konsekvensene for næringen i Nord-Norge har vært sentralisering i færre enheter og svekking av mange lokalsamfunn. Over tiår har Finnmark tapt nasjonale andeler i de nasjonale fiskeriene, og fylket har i dag, til tross for en vesentlig andel av norsk lakseoppdrett, ingen del i de store eierinntektene innen oppdrett. Hvilket handlingsrom man har for å styrke fiskeri- og havbruksnæringen i det nordlige Norge, diskuteres, blant annet ved en analyse av inntekt og sysselsetting i torskefiskeriene.¹

Innledning

Det meste av de store norske fiskebestandene, og andelene av internasjonalt delte ressurser, finnes i og utenfor Nord-Norge.² Fangstene som landes for bearbeiding i landsdelen eller fiskes av landsdelens fartøy, avspeiler imidlertid ikke helt denne store ressursrikdommen. Dette kapitlet drøfter om Nord-Norge hadde mer av fiskeri- og akvakulturnæringen i tidligere år, og om utviklingen har gått i gal retning. Mer kan gjøres for landsdelen, men mye handler om politisk vilje på nasjonalt nivå.

Norsk fiske og fangst har i det 20. århundre vært gjennom store endringer.³ På begynnelsen av 1900-tallet sysselsatte næringen over 100 000 fiskere og like mange i innsatsvareindustri, foredling og handel. Antall fiskere sank til vel 11 000 i 2019, hvorav 1600 med fiske som deltidsyrke, til tross for et mye større fiskekvantum enn for vel hundre år siden. De første årene etter andre verdenskrig var det også vel 100 000 fiskere i landet, mens Nordland, Troms og Finnmark i alt hadde 48–49 prosent av disse. Nesten den samme andelen, 47 prosent, hadde landsdelen i 2019, litt lavere for heltidsfiskere og litt høyere for deltidsfiskere. Med andre ord har reduksjonen i antall fiskere vært bare litt større i Nord-Norge enn i Sør-Norge. Fangstmessig har imidlertid den aller nordligste delen av landet tapt. Finnmark og Nord-Troms har mistet landinger av viktige fiskeslag (se figur 2).

¹ Vi takker Øystein Hermansen, Svein Jentoft og Jahn-Petter Johnsen for kommentarer til et tidligere utkast, samt Fiskeridirektoratet for velvillig hjelp med data. Forfatterne er imidlertid selv ansvarlige for eventuelle gjenværende feil og mangler i artikkelen.

² Havforskningsinstituttet, 2018.

³ Alle data er fra Statistisk sentralbyrå og Fiskeridirektoratet, med mindre annet er oppgitt.

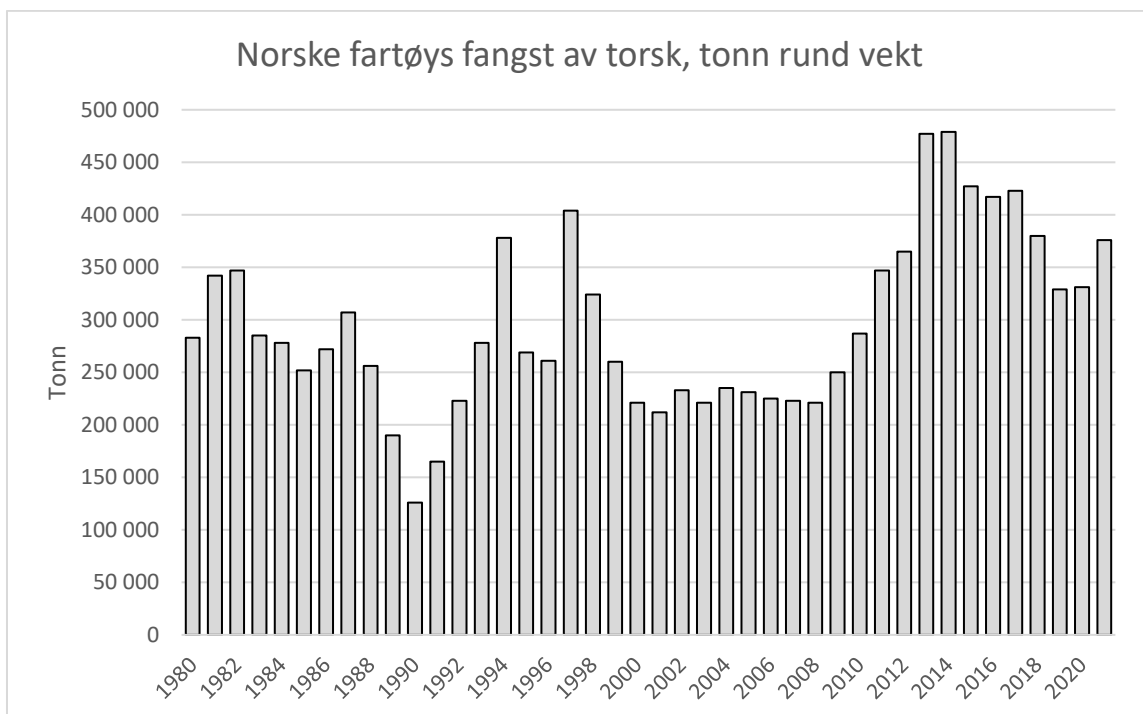
Nasjonalt har reduksjonen i antall fiskere og den teknologiske framgangen økt inntektene til fiskerne om lag like mye som lønnsøkningen ellers i landet og i den nordlige landsdelen, men antall steder med fiskeriaktivitet på kysten har også blitt kraftig redusert. Samtidig har fiskeriene gått fra å være en åpen næring med – i prinsippet – adgang for alle (fritt fiske) til en lukket og eksklusiv «klubb». Rettighetene til fiskekvotene er stort sett forbeholdt fiskebåtrederne/-eierne, det vil si den generasjonen som var aktive fiskebåteiere på 1970- og 1990-tallet da næringen ble lukket, først i pelagisk sektor for ringnotfartøyer og så for torskefiskeriene. Trålfiske i torskesektoren har i prinsippet vært lukket i hele etterkrigstiden. De som nå vil inn, må kjøpe rettigheter fra de som har fått tildelt denne gratis, og de må bokføre verdien av betalte fiskerettigheter som eiendeler (immaterielle anleggsmidler) i regnskapet om lag på samme måte som fartøyverdien bokføres. Verdien av både fartøy og fiskerettigheter vil framkomme på balansen i regnskapet. Fartøy og tidsavgrensede rettigheter må avskrives. Disse anleggsmidlene må finansieres enten av egenkapital eller gjeld. Regnskapene for rederiene viser at økt gjeld er den dominerende finansieringskilden. Selgeren av fiskerettighetene kan derimot trekke seg tilbake og nyte fruktene av det nye forvaltningssystemet. Lokalt har det vært eksempler på at kommuner har gitt økonomisk støtte til unge fiskere som ville inn i næringen. Det har selgerne av kvoter og fartøy neppe noe imot, da det setter ekstra press oppover på prisene for fartøy med rettigheter. Skal selgerne pensjonere seg eller av andre grunner trekke seg ut av fiskeriene, er det selvsagt ønskelig for dem å få en så god pris som mulig.

Ved fritt fiske er fisken i havet en gratis produksjonsfaktor for fiskerne, og de forbruker derfor tilsvarende mye av den. For samfunnet som eier av ressursen, har imidlertid fisken i havet en alternativ verdi ved at dens evne til vekst og reproduksjon kan brukes til både fiske og til å opprettholde en større bestand enn fritt fiske, eller kappfiske, gir. Større bestand i havet gir vanligvis lavere fangstkostnader per tonn fisk. Denne kostnadsbesparende effekten utnyttes i forvaltningen og innebærer større bestand og lavere innsats enn det et fritt fiske gir. En viktig forutsetning i dette resonnementet er at fiskeinnsatsen, som egentlig består av en kombinasjon av fartøy, motor, redskap, mannskap og så videre, har en positiv verdi i alternativ virksomhet i samfunnet. Og det har den når en ser utviklingen på litt lengre sikt. De produksjonsressursene som går med til å bygge overflødige fiskefartøy, produsere fiskeredskaper og så videre, kan alternativt brukes til å produsere andre investerings- eller konsumvarer som samfunnet har bruk for.

Med endring av reguleringsregime, særlig fra fritt fiske til regulert fiske, kan det være noen som vinner, og andre som taper, det være seg fiskevær, båteiere, lottfiskere og ungdom som vil inn i fiskerinæringen. Uten å gå for langt inn i detaljene skal vi nå se på utviklingen i den nordligste del av landet, fordi dette både er grenselandet til de rike fiskeressursene i Barentshavet og til vår store nabo i øst, Russland, som er den andre medeieren av disse ressursene. Fiskeressursene forvaltes i fellesskap mellom de to landene.

Finmark ble tappet

Torskebestanden endret seg kraftig til det verre utover i 1980-tallet. Kystfiskeflåten kunne, etter avtale med Sovjetunionen, fiske også etter at den nasjonale torskekvoten for Norge var fisket opp. Trålerne måtte imidlertid stoppe fisket når deres kvoter var tatt. Men i 1989 ble det stopp også for kystfiskerne. Allerede i april ble det fastslått at årets kvote var tatt, og at alt fiske etter torsk skulle opphøre. Ramaskrik langs kysten førte til at det ikke ble en absolutt stopp. Som figur 1 viser, var imidlertid årsfangsten av torsk i 1989 lavere enn på mange år, og bunnen ble nådd i 1990. Men kvoter og fangst økte allerede fra 1991 som følge av økt bestand.



Figur 1. Norske fartøys fangst av torsk, 1980–2021. Kilde: Statistisk sentralbyrå og Fiskeridirektoratet.

Men hvordan gikk det i Nord-Norge? For alle de tre nordligste fylkene har torsk alltid vært den viktigste arten økonomisk sett, men også andre arter som hyse, sei, sild, lodde og reker har hatt, og har fortsatt, stor betydning. Vårt nordligste, og mest fiskeriavhengige fylke, Finnmark, og seks Nord-Troms-kommuner⁴ hadde i 1985 nesten 24 prosent av landingene fra norske fartøy, men denne høye andelen sank til under 7 prosent i 1990 (figur 2). Den viktigste grunnen til dette var nedgangen i loddefisket, med en total kollaps etter 1986. Finnmark hadde på den tiden flere sildeoljefabrikker,⁵ men i dag ingen. I de senere år har Finnmark og kommunene i Nord-Troms opprettholdt 8–9 prosent av norske landinger. Andelene i verdi er høyere fordi fangstene av verdifull hvitfisk er relativt større enn lavere betalt pelagisk fisk som lodde, sild og makrell.

To andre årsaker til den kraftige nedgangen i Finnmarks fangstandeler fra 1985 til 1990 var selinvasjon og det nye kvoteregimet i 1990. I denne perioden, særlig i 1986–1988, vandret flere hundre tusen grønlandssel fra Kvitsjøområdet, hovedsakelig ungdyr, til store deler av kysten i nord. Årsakene var nedgang i bestandsnivå for viktige byttedyr som lodde, polartorsk og ungsild. Selene var i disse årene preget av underernæring. Det gikk hardt ut over kystfiskerne, både fordi torsken ble mindre tilgjengelig, og fordi selen ødela fiskeredskap.⁶ For mange fiskere slo dette negativt ut da det nye kvoteregimet ble iverksatt i 1990, med framtidige rettigheter basert på fangster de tre foregående år. Mange kystfiskere, særlig i Finnmark, følte seg urettferdig behandlet. Det regjeringsoppnevnte utvalget for «Retten til fiske i havet utenfor Finnmark» sier det slik:

De gjentatte selinvasjonene gjorde at fisken ikke var tilgjengelig i fjordene, noe som gikk hardt ut over den sjøsamiske befolkningen. Gjennom innføringen av reguleringene etter 1990 har den sjøsamiske befolkningen mistet sine tusenårige rettigheter på grunn av manglende «historisk fangst» i årene 1987–1988–1989.⁷

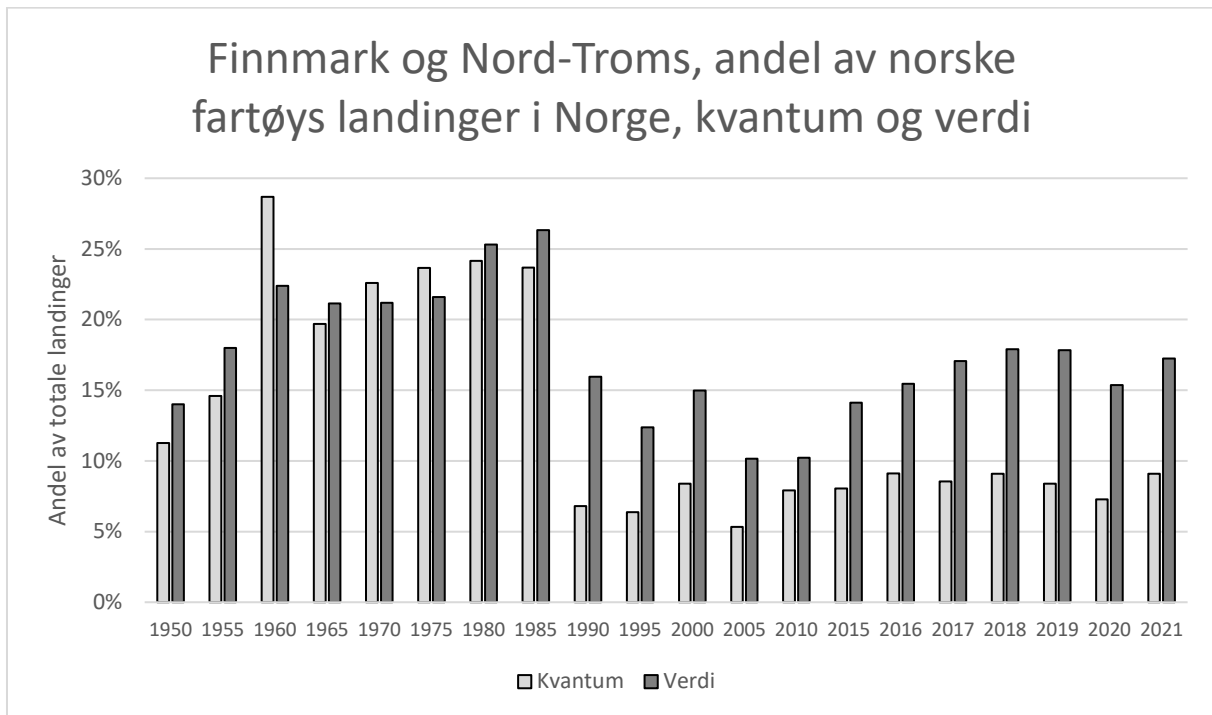
⁴ Lyngen, Kåfjord, Nordreisa, Karlsøy, Skjervøy og Kvæningen.

⁵ Navnet til tross, lodde var et viktig råstoff i nord.

⁶ Store norske leksikon: <https://snl.no/gr%C3%B8nlandssel>.

⁷ NOU 2008: 5, s. 47.

Langs kysten av Finnmark og Troms var befolkningen gradvis, særlig på 1900-tallet, fornorsket selv om svært mange opprinnelig hadde samisk, og til dels kvensk, opphav. Både samiske organisasjoner og lokale fiskerlag protesterte på grunnlaget for det nye kvoteregimet fra 1990, men fikk lite gehør. Kort oppsummert skyldes nedgangen i Finnmarks fangstandeler fra 1985 til 1990 reduksjon i loddefisket, selinvasjon og det nye kvotesystemet. Men disse forholdene henger sammen.



Figur 2. Finnmark og Nord-Troms, andeler av norsk fiskefangst, kvantum og verdi, 1950–2021. Kilde: Statistisk sentralbyrå og Fiskeridirektoratet.

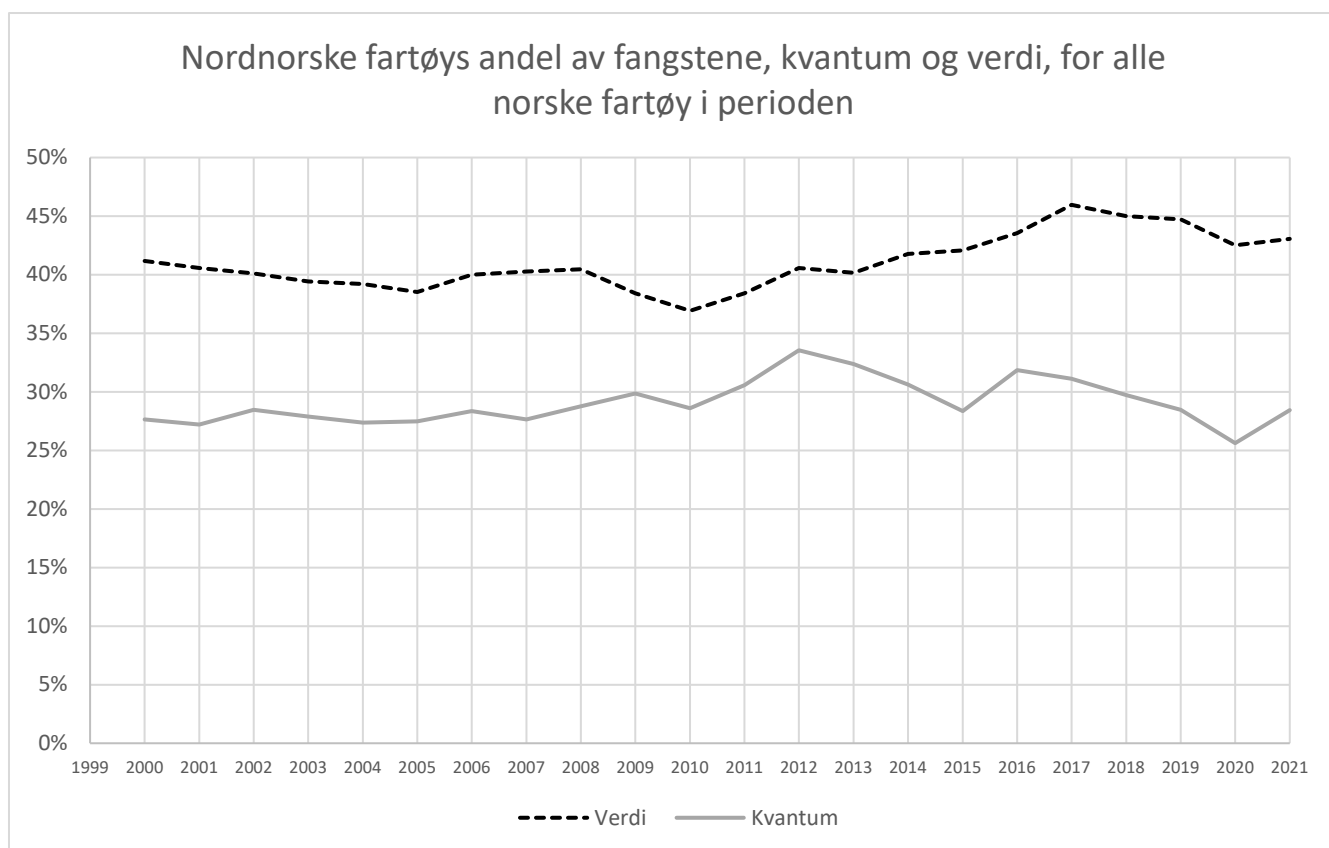
Krigen 1940–1945 gikk særdeles hardt ut over Nord-Troms og Finnmark, der Hitler-Tyskland gjennomførte den brente jords taktikk da de trakk seg ut av Sovjetunionen og Finnmark. Fra Øst-Finnmark til Lyngen skulle alt av bebyggelse og infrastruktur ødelegges. Sovjetiske styrker, med innslag av blant annet ukrainske soldater, frigjorde høsten 1944 Øst-Finnmark. Den 25. september 1945 trakk de siste sovjetiske soldatene seg ut av Norge, og gjenoppbyggingen av det Hitler-Tyskland hadde ødelagt i Finnmark og Nord-Troms, tok til for fullt. Fiskeindustrien måtte gjenoppbygges fra grunnen av. Som figur 2 viser, økte Finnmark og Nord-Troms sin andel av norske fiskefangster fra 1950 til midt på 1980-tallet. Det var ekspansjon både i torske- og sildefiskeriene (sild og lodde), men i varierende takt.

Sildeolje- og sildemelfabrikkene i Nord-Norge ble gradvis redusert i antall etter at silda forsvant i fjordene på slutten av 1960-tallet. Loddefisket økte etter hvert og ga nytt råstoff til disse fabrikkene, særlig i første halvdel av 1980-tallet. Da fisket etter norsk vårgytende sild i nord gradvis ble åpnet på 1980-tallet, gjaldt dette imidlertid ikke fiske på ungsild i Barentshavet og i de nordnorske fjordene. Kollapsen i loddefisket etter 1986 medvirket også sterkt til at råstofftilgangen til fabrikkene ble mindre. I 2009 stengte den siste fabrikk i Finnmark, Vadsø sildoljefabrikk. I skrivende stund (2020) er det kun én sildeolje- og sildemelfabrikk igjen i nord, Pelagia i Bodø. Typisk for mye av utviklingen innen fiskeriere ble denne startet av lokale gründere og senere kjøpt opp av sørnorske og internasjonale selskaper. Fabrikkene eies nå av blant annet det børsnoterte selskapet Austevoll Seafood, som har fabrikk og fartøy i Sør-Amerika og Europa.

Nord-Norge som helhet

Figur 3 viser nordnorske fartøys andel av fangstene, kvantum og verdi, for alle norske fartøy i perioden 2000–2021. Kvantumsandelen har variert noe og er i 2021 ett prosentpoeng over 2000-nivået. Verdiandelen har imidlertid økt med nærmere to prosentpoeng i samme periode. Variasjonen i verdi har vært stor, med nedgang første tiår av 2000-tallet og en oppgang i andre tiår. Mønsteret for Nord-Norge som helhet er derfor ganske likt Finnmark, i figur 2. Den store nedturen i Finnmark kom før 2000-tallet.

Internt i Nord-Norge har det også skjedd en del viktige endringer. Mange små steder og kommuner har tapt rettigheter og fartøy i større grad enn andre. Vinnerne er blant annet Tromsø, som har blitt den viktigste havnen for landing av fryst fisk. Tromsø konkurrerer med Ålesund om å være den største byen for landing av fisk og fiskevarer, men uten den store sysselsettingen. Mye av den rundfrysede fisken eksporteres som råstoff til Kina og andre lavkostland for bearbeiding og reeksport, til blant annet Europa. Den arbeidsintensive filetindustrien i Nord-Norge er nesten helt borte.



Figur 3. Nordnorske fartøys andel av fangstene, kvantum og verdi, for alle norske fartøy i perioden 2000–2021.⁸

Subsidiene

Tilbake på 1960-tallet var situasjonen for fiskerne økonomisk sett ikke så god som nå, og staten gikk med på årlige subsidier til næringen, kanalisert gjennom forhandlinger med Norges Fiskarlag på vegne av hele næringen. Sett i forhold til fangstverdien utgjorde subsidiene på det meste, først på 1980-tallet, over en tredel av verdien. En god del av dette var prissubsidier og støtte til reduksjon av driftskostnader. Sammenholdt med hovedprinsippet i teorien for økonomisk god forvaltning, reduser innsatsen og øk bestandene, var subsidiene et skritt i motsatt retning. Flere bestander gikk ned, også på grunn av økt fiske av andre nasjoner, og i Norge økte subsidiene i 1960- og 1970-årene. Noe gikk imidlertid med til å redusere kapasiteten ved kondemnering av fartøy, også i den lukkede delen av næringen, som ringnot i de pelagiske fiskeriene (lukket fra om lag 1970), og det bidro til endringer i optimal retning. Forståelsen av at subsidier ikke kunne løse lønnsomhetsproblemene for fiskerne, ble etter

⁸ Kilde: Fiskeridirektoratet, Statistikkbanken.

hvert klart for flere både i forvaltningen og i næringen. I en artikkel fra 1980 gikk Bjørn S. Brochmann, finnmarking, samfunnsøkonom og daværende byråsjef i Fiskeridepartementet, kraftig til felts mot subsidiepolitikken. Artikkelen, som var skrevet i løpet av et forskningsopphold ved Norges fiskerihøgskole, Universitetet i Tromsø, ble neppe lest av mange i næringen. Men da han i fagblad og avisintervju uttalte at det var bedre (og kanskje mer lønnsomt!) at flere fiskere ble sittende hjemme på trappa og sole seg heller enn å drifte med subsidier, ble det både oppmerksomhet og oppstyr!⁹ Krav, også fra Stortingets talerstol, om at byråsjefen måtte få sparken, ble imidlertid ikke fulgt opp av fiskeriministeren – i stedet fikk Brochmann fortsette som leder av arbeidet med en langtidsplan for fiskeripolitikken. Den ble overlevert Stortinget i St.meld. nr. 93 (1982–1983) *Om retningslinjer for fiskeripolitikken*. Etter hvert ble det imidlertid også i Norges Fiskarlag og andre næringsorganisasjoner forståelse for at subsidiene måtte reduseres. Fra 1981 til utpå 1990-tallet ble subsidiene kraftig redusert, og siden har den direkte støtten vært svært lav. Imidlertid er verdien av fritaket for fiskeflåten av energi- og miljøavgifter på drivstoff fortsatt stor, i 2011 om lag én milliard kroner.¹⁰ Fritak fra avgifter kan sees på som subsidie, selv om det også er andre næringer som har slike fritak.

Subsidienes geografiske fordeling varierte en del over tid. Vestlandet fikk mest de årene sildefiskeriene fikk mest, mens Nord-Norge fikk mer når torskefiskeriene fikk mest. Vestlandsfiskerne fikk imidlertid også mye av torskefisksubsidiene, da disse i stor grad ble gitt som pristilskudd. Store havgående fartøy tilhørende vestlandsfylkene fisket mye, og de fikk mye av prissubsidiene, som ble utbetalt i øre per kg.

I om lag samme periode som fiskerisubsidiene ble nedtrappet, vokste den nye fiskenæringen fram, oppdrett av laks i sjø. Optimismen var stor – kunne dette bidra til bedre økonomi og sysselsetting i kystsamfunnene, også i Nord-Norge?

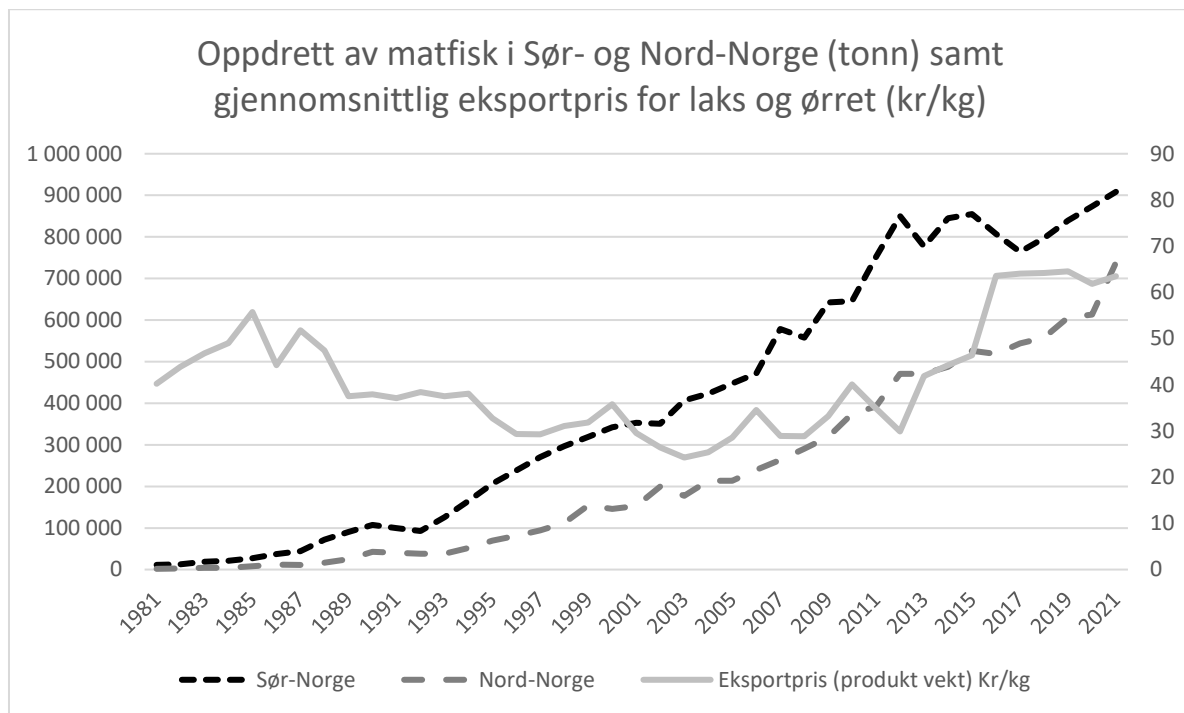
Akvakulturnæringen i nord

Oppdrett av fisk, særlig laks, har hatt en eventyrlig utvikling i Norge siden en sped begynnelse i 1970-årene. Nord-Norge kom skikkelig i gang senere enn Sør-Norge, som figur 4 viser. I slutten av 1980-årene hadde Nord-Norge bare om lag en fjerdedel av den mengden som resten av landet produserte. I 2021 er imidlertid forskjellen redusert sterkt, med 738 181

⁹ Brochmann, 1981; Flaaten, 2021.

¹⁰ Isaksen mfl., 2014.

tonn i Nord-Norge mot 908 410 tonn i Sør-Norge. Produksjonen i nord vokser fortsatt ganske sterkt, mens den i sør har nesten stagnert siden 2012. Verdiene som skapes i oppdrettsnæringen, er svært store, og næringen har for lengst gått forbi villfisknæringen i verdiskaping.



Figur 4. Oppdrett av matfisk i Sør- og Nord-Norge samt gjennomsnittlig eksportpris for laks og ørret, 1981–2021.¹¹

Det er store overskudd og ressursrente i norsk lakseoppdrett. Ressursrenten er den ekstraavkastningen høsting av en naturressurs gir når alle produksjonsfaktorer, inklusive kapital, har fått sin belønning.¹² Men dette kommer ikke av seg selv. Den store ekstraavkastningen oppdrettsnæringen i Norge gir i forhold til andre næringer, særlig i de senere år, skyldes først og fremst begrensningene i antall oppdrettstillatelser og i mengden fisk oppdretterne kan ha i merdene. Produksjonen begrenses av maksimal tillatt biomasse (MTB) for hver oppdrettstillatelse, «Den til enhver tid stående biomasse av levende fisk (målt i kilo eller tonn)»¹³. En vanlig tillatelse til matfiskproduksjon av laks, ørret og regnbueørret er 780 tonn MTB. I Troms og Finnmark er derimot en tillatelse inntil 945 tonn MTB. Slike

¹¹ Kilder: Eksportpris – Statistisk sentralbyrå; Oppdrett – Fiskeridirektoratet.

¹² NOU 2019: 18. Lenger ned i kapitlet diskuteres begrepet ressursrente grundigere i forbindelse med villfiskfiskeriene.

¹³ Kilde: Fiskeridirektoratet.

tillatelser blir et knapt gode med økonomisk verdi fordi det gir et begrenset antall oppdrettere rett til å produsere laks (for å holde oss til laks og ørret, som er viktigst innen norsk fiskeoppdrett). Så lenge markedsprisen per kg laks er høyere enn kostnadene per kg, inklusive lønn, kapitalkostnader og normal fortjeneste, skapes det ressursrente. Dette er meravkastning av kapital og arbeidskraft ut over gjennomsnittlig avkastning i andre næringer. At også forhold som kunnskap, teknologi, biologi og markeder må klaffe, forstår en ved å se den begrensede suksessen oppdrett av arter som torsk og kveite har hatt.

Bruk av etablerings- og produksjonstillatelser er ikke nytt i norske næringer som utnytter naturressurser. I elektrisitetsproduksjon fra vannkraft ble konsesjonslovene innført for mer enn ett hundre år siden. I vannkraftverk beveger vannet seg vertikalt og skaper elektrisitet og grunnrente. I sjøbasert oppdrett beveger vannet seg horisontalt, gir friskt vann til laksen og frakter bort fra anlegget avfallsstoffer og lakselus. I begge næringene er det negative miljøvirkninger i naturen, og alt dette har medvirket til at norske myndigheter har vedtatt adgangsbegrensning og miljøregler. Liknende regler finnes i mange andre land som har oppdrett av fisk og skalldyr. Men regler er en ting, håndheving noe annet.

Adgangs- og produksjonsbegrensningene i norsk lakseoppdrett har også medført mindre atlantisk laks på verdensmarkedet enn om det ikke hadde vært slike begrensninger. Norge har om lag halvparten av verdensmarkedet og har som helhet markedsrett. Begrensningene i etablering og produksjon, som i utgangspunktet har hatt miljøforhold (særlig lakselus, matrester, ekskrementer og rømming) som hovedbegrunnelse, har hatt positive sideeffekter i laksemarkedene. Produsert kvantum har vært mindre, og prisene har vært høyere enn om det ikke hadde vært slike produksjonsbegrensninger. Merverdien laksenæringen av den grunn har fått i markedet, er også en del av ressursrenten.

Et publisert forskningsarbeid fant, for de norske laksefirmaene som er med i Fiskeridirektoratets årlige lønnsomhetsundersøkelse, at ressursrenten var over 17 milliarder kroner i 2016 eller nesten 35 prosent av salgsinntektene til oppdretterne.¹⁴ Dette er langt høyere enn for de tradisjonelle fiskeriene.

Oppdrettstillatelsene som i 2018 og 2020 har vært solgt på auksjon for utvidet produksjon, har oppnådd svært høye priser. Dette avspeiler både ressursrenten og bedriftsintern effektivitet i næringen. Det er innført et trafikklyssystem der grønt betyr at miljøforholdene er gode/akseptable, og at produksjonen kan utvides med nye MTB-er. Rødt betyr dårlige

¹⁴ Flåten og Pham, 2019; NOU 2019: 18.

miljøforhold og at produksjonen må begrenses ved reduksjon i antall MTB-er. Gult er status quo, og næringen må observeres godt. Lysvurderingene i de 13 produksjonsområdene tas annethvert år. Norsk oppdrettsnæring består av i overkant av 100 ulike selskaper, fra store børsnoterte selskaper til mindre, lokalt eide selskaper. Auksjonen av ny kapasitet har hatt som mål at også de mindre selskapene skal kunne delta.

Nærings- og fiskeridepartementets auksjon i august 2020 av nye tillatelser til oppdrett av laks, ørret og regnbueørret ble solgt for nesten 6 milliarder kroner, noe som er rekordhøyt og dobbelt så mye som ved forrige auksjon i 2018. Det var 27 189 tonn produksjonskapasitet tilgjengelig i auksjonen, og alt ble solgt. Fordelingen på Sør- og Nord-Norge vises i tabell 1.

Landsdel	Tonn MTB tildelt	Samlet vederlag (mill. NOK)	Vederlag pr. tonn MTB (NOK pr. tonn)
Sør-Norge	12 358	2721	220 181
Nord-Norge	14 831	3254	219 405
Norge	27 189	5975	219 758

Tabell 1. Tildelt kapasitet og samlet vederlag i Sør- og Nord-Norge, 2020-auksjonen.¹⁵

Betalte vederlag for ny kapasitet, som vist i tabell 1, indikerer at det er mulighet for svært store bedriftsøkonomiske overskudd og ressursrente i akvakulturnæringen, og dette gjelder også i Nord-Norge. Den nøyaktige fordelingen på fylker og landsdeler er ikke kjent for forfatterne, men som tabell 1 viser, kjøpte næringen mer ny kapasitet i Nord- enn i Sør-Norge. Dette avspeiler både tilgjengelig utlyst kapasitet og forventet lønnsomhet. Den sterkere langsiktige ekspansjonen som figur 4 viser for Nord-Norge inntil nå, sammen med forventet ekspansjon, tilsier at lønnsomhet og ressursrente i Nord-Norge er minst like stor som i landet for øvrig.

Totalt antall sysselsatte i akvakulturnæringen var 8860 i 2019, ifølge Fiskeridirektoratet. Av disse var over 18 prosent kvinner, mens kvinneandelen blant de om lag 11 000 fiskerne er meget liten. Av landets sysselsetting i akvakulturnæringen var 3270, eller 37 prosent, i Nord-Norge. Det er en lavere andel enn for fiskere (47 prosent): om lag 5150 i landsdelen. Både de tradisjonelle fiskeriene og akvakulturnæringen kjøper innsatsvarer fra annen industri og

¹⁵ Kilde: Fiskeridirektoratet (nedlastet 14.09.2020 fra <https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Tildeling-og-tillatelser/Auksjon-av-produksjonskapasitet/Auksjon-august-2020>).

foredler fisken, i større eller mindre grad. Den indirekte sysselsettingen som følger av tradisjonelt fiske og akvakultur, er betydelig, også i Nord-Norge.

Verdiskapingen, som tilfaller kapitaleierne, arbeidskraften og det offentlige gjennom skatt, har økt mye i akvakulturnæringen over tid. Men andelen som tilfaller arbeidskraften, har gått ned, fra om lag 60 prosent i midten av 1980-årene til under 20 prosent i 2016–2017. Det er avkastningen til kapitaleierne som har økt.¹⁶ Konsentrasjonen av eierskap i akvakulturnæringen har økt svært mye siden den spede begynnelsen med lokalt eierskap i små selskaper. Ved utgangen av 2017 hadde fire selskaper halvparten av kapasiteten i norsk oppdrettsproduksjon. Mesteparten av verdiskapingen kommer derved eierne av børsnoterte eller direkte utenlandske selskaper til gode, og arbeidskraften bosatt på kysten får en mindre og mindre andel. En større og større andel av verdiskapingen i nordnorsk akvakulturproduksjon tilfaller eiere i Sør-Norge og i utlandet.

En eierskaps- og kapitalflytanalyse viser at utenlandsk eierskap i næringen gradvis har økt, til en andel som i 2018 tilsvarer 35 prosent av Norges totale tillatte oppdrettskapasitet, og at vel 48 prosent av utbetalingene fra oppdrettsselskapene gikk til utlandet.¹⁷ Utbetalingene er hovedsakelig aksjeutbytte og konsernbidrag. Denne analysen viser at eierskap i oppdrettskapasitet ikke nødvendigvis gir et godt bilde av kapitalflyten fra oppdrettsselskapene. 47 prosent av utbetalingene gikk til foretak i Norge, mens knappe 5 prosent ble utbetalt til enkeltpersoner i Norge.

	Eierskap (% av total)*	Gjennomsnittlig biomasse (tonn)**	Biomasse (% av total)***
FINNMARK	0,10	62 379	8,08
TROMS	4,24	103 122	13,36
NORDLAND	12,42	145 721	18,88
NORD-NORGE	16,76	311 222	40,32
NORGE	64,30	771 821	100

Tabell 2. Nord-Norges andel av eierskap, direkte og indirekte, og biomasse i akvakulturnæringen. Firma og personer, 2018.¹⁸

¹⁶ Kilde: NOU 2019: 18.

¹⁷ Kilde: Nøstbakken og Selle, 2020.

¹⁸ Noter: * Kapasiteten som legges til grunn, er 986 421 tonn i 2018, og eierskapet måles i prosent av denne (resten er utenlandsk eierskap: 35,70 %).

Tabell 2 viser at mens over 40 prosent av kapasitet og produksjon i oppdrettsnæringen i 2018 er lokalisert i Nord-Norge, er under 17 prosent av eierskapet lokalisert i landsdelen. Sysselsettingen er kjærkommen, og det samme er lokalt eierskap der det fortsatt er rådende. Imidlertid betyr dette at mesteparten av aksjeutbytte og konsernbidrag går ut av landsdelen, mens alle negative eksternaliteter, som lakserømming, for-rester, ekskrementer og lakselus, blir igjen. Merk også at for Finnmark er situasjonen enda dårligere enn i resten av landsdelen. Fylket hadde vel åtte prosent av landets biomasse av laks, men bare en promille av eierskapet. Verdiskapingen av lakseoppdrett i landets nordligste fylke begrenses da stort sett til lønningene til de ansatte, mens det aller meste av verdiskapingen går sørover i landet og utenlands. I forhold til de politiske målsettingene for næringen må dette sies å være ekstremt negativt. Solberg-regjeringen (2013–2021) hadde blant annet som målsetting at det skulle være «lokale ringvirkninger langs hele kysten og inntekter til fellesskapet». For Finnmark kan det sies at iallfall første del av denne målsettingen langt fra ble oppnådd. I Hurdalsplattformen for Støre-regjeringen heter det blant annet «Gjennomgå ordningene med tillatelser i havbruksnæringen for å sikre fortsatt mangfold og lokalt eierskap.» Særlig for Finnmark er det derfor klart at også nåværende regjering har et langt stykke å gå for å nå sin målsetting.

Fiskeripolitiske målsettinger

Foran er beskrevet hvordan fiskerinæringen har utviklet seg fra en subsidiert til tilnærmet subsidiefri næring og fra en åpen til en lukket næring. Denne fiskeripolitikken har vært medvirkende til et drastisk fall i sysselsetting og til generering av ressursrente. I den videre framstillingen vil forfatterne diskutere hvilket handlingsrom politikere og fiskeriforvaltere har i dag med hensyn til å nå sentrale fiskeripolitiske målsettinger. Det er viktig å understreke at fiskeripolitiske målsettinger kan være i konflikt med hverandre. Hvordan fiskeriforvaltere vektlegger de ulike målsettingene, er derfor viktig. I det følgende gjengis de fiskeripolitiske målsettingene, og de mest betydningsfulle diskuteres hver for seg. Til slutt gjengis resultatene av en studie der to sentrale målsettinger i fiskeripolitikken, samfunnsøkonomisk lønnsomhet

** Biomassen som legges til grunn, er årlig gjennomsnitt av stående biomasse ved månedsslutt for de respektive årene, i 2018 var den 771 821 tonn.

*** Beregner fylkesvis andel av total gjennomsnittlig biomasse.

Kilde: Nøstbakken og Selle, 2020.

og sysselsetting, er i konflikt med hverandre. Studien viser blant annet løsningen når de to målsettingene balanseres mot hverandre.

Havressursloven formulerer målsettingene på følgende måte: «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.»¹⁹

Disse målene korresponderer med de tre bærekraftsmålene: økologisk, økonomisk og sosial bærekraft. Av disse tre målene for norsk fiskeripolitikk fokuserer vi her på samfunnsøkonomisk lønnsomhet og sysselsetting og bosetting i kystsamfunnene.

Den første målsettingen, bærekraftige bestander, er et overordnet mål for fiskeripolitikken og en rettesnor for å fastsette årlige kvotetak (TAC – Total Allowable Catch) for de ulike bestandene. De fleste bestander som Norge beskatter, er delt med andre nasjoner, særlig Russland, EU, Storbritannia, Færøyene og Island. Denne artikkelen fokuserer på hvordan Norge forvalter sin andel av TAC, og diskusjonen om bærekraftige bestander er derfor utelatt.

For den andre målsettingen, samfunnsøkonomisk lønnsomhet, velges ressursrente som indikator for måloppnåelse. En diskusjon av ressursrentebegrepet følger i neste underkapittel. I et forvaltningssystem med omsettelige fiskerettigheter er det viktig å skille mellom samfunnsøkonomisk og bedriftsøkonomisk lønnsomhet. Denne problemstillingen blir diskutert under.

For den tredje målsettingen, sysselsetting og bosetting i kystsamfunnene, velges sysselsetting i fiske som indikator for måloppnåelse. Denne målsettingen tar sikte på å bevare og styrke bærekraftige fiskerikommuner. I en tidligere artikkel inkluderte forfatterne også de indirekte virkninger i fiskerikommunene av fiske- og fangstaktiviteten.²⁰ I drøftingen av sysselsetting knyttet noen kommentarer til de indirekte virkningene.

Ressursrente

I norsk dagligtale er ordet «rente» knyttet til betaling for lån, men i den samfunnsøkonomiske faglitteraturen, og blant den opplyste allmennhet, har det sammensatte ordet «ressursrente»

¹⁹ Kilde: [LOV-2017-06-16-73](#).

²⁰ Kilde: Leung et al., 2001.

blitt stadig mer vanlig. I engelskspråklig økonomilitteratur er ordet *rent* knyttet til leie, opprinnelig for to–tre århundrer siden til leie av jord som naturressurs. I oversettingen til norsk hadde det slik sett vært riktigere å snakke om jordleie og leie av andre naturressurser. Men «rente» har blitt det vanlige ordet på norsk for det engelske *rent*. Ressursrente i fiske er det økonomiske overskuddet som fiskeressursen gir etter at alle vanlige produksjonsfaktorer som eier, mannskap, fartøy, redskap og så videre har fått sin normale, markedsmessige avlønning.

Norsk fiskerinæring er velfungerende i forhold til fiskeriene i en del andre land. Fangstene og bestandene er på et akseptabelt nivå, og eksporten går godt. De fleste større fiskebestander i norske farvann migrerer til andre lands økonomiske soner og må forvaltes i fellesskap av eierlandene. Ved frikonkurrans og kappfiske ville de langsiktige resultatene ha vært langt dårligere med overfiskede bestander og reduserte fangster som resultat. Et eksempel på hvor galt det kunne gå, er bestanden av norsk vårgytende sild, som kollapset i slutten av 1960-årene etter overfiske av både norske og utenlandske fartøy. Samfunnsøkonomisk lønnsomhet oppnås ved mindre fiskeinnsats og større bestander enn det fritt fiske ville ha gitt.

Virkemidlene inkluderer kvantitative (kvoter, konsesjoner), økonomiske (avgifter, omsettelighet av kvantitative) og tekniske (maksimal båtlengde, minimumslengde for fisk og garnmasker, og lukkede områder) tiltak. Optimal størrelse på en fiskebestand og årlig fangst avhenger ikke bare av biologiske forhold, men ikke minst også av økonomiske forhold som råfiskpris (som avspeiler markedspris), fangstkostnader og bankrentenivå. Fiskeriforvaltning er imidlertid ikke gratis for samfunnet. Overvåking, kontroll og rettshåndhevelse medfører kostnader til blant annet havforskning, kystvakt, Fiskeridirektorat og domstoler.

Fiskerinæringen i Norge betaler ikke særavgifter for slike tjenester og heller ikke for ressursrenten som god forvaltning genererer. Ressursrenten forblir i næringen eller hos de som har solgt seg ut med større eller mindre fortjeneste. Som nevnt foran er det ressursrente også i oppdrettsnæringen, og den er mye større enn i villfisknæringen.

Bedrifts- eller samfunnsøkonomisk lønnsomhet?

Diskusjonen foran om subsidier viser at økt bedriftsøkonomisk lønnsomhet ved hjelp av subsidier sjelden er samfunnsøkonomisk lønnsomt, da ressursrenten blir skuslet bort og bestanden kan bli overbeskattet. I analysen av bedrifts- og samfunnsøkonomisk lønnsomhet

vil data fra Fiskeridirektoratets lønnsomhetsundersøkelser for fiskeflåten benyttes.²¹ Disse lønnsomhetsundersøkelsene representerer en unik database for å analysere utviklingen i lønnsomheten for fiskefartøy, både over tid og mellom fartøygrupper.

Fokuset for lønnsomhetsundersøkelsene var fra starten å beregne lønnsevnen for fartøy som brukes til fiske året rundt, til bruk i støtteforhandlingene mellom staten og næringen. Bruk av lønnsevne som den residuale størrelse, bunnlinjen, krever en beregning av den totale kapitalkostnaden som er bundet i fartøyet (rederiet), både for gjeld og egenkapital. Beregningene hadde et nærings- og samfunnsøkonomisk perspektiv.

Utover 1980-tallet ble subsidiene kraftig redusert, og på midten av 1990-tallet hadde vi stort sett en subsidiefri fiskerinæring (se ovenfor). Det opprinnelige formålet med lønnsomhetsundersøkelsene falt derved bort. Dette fikk også konsekvenser for Budsjettmyndens arbeid. Perspektivet endret seg fra lønnsevne til resultat, fra et perspektiv der arbeidskraft/lønn hadde hatt det residuale krav, til et perspektiv der kapitalen fikk det residuale krav, det vil si et bedriftsøkonomisk perspektiv. Riktignok publiserte Fiskeridirektoratet lønnsevnen helt fram til og med 2007.

Den siste store revisjon av lønnsomhetsundersøkelsene fant sted i 2008. Fiskeridirektoratet kaller dette en overgang fra et samfunnsøkonomisk perspektiv til et bedriftsøkonomisk perspektiv, med bruk av bokført verdi av fartøyet mot tidligere gjenanskaffelseskostnaden. Den viktigste endringen i 2008, slik forfatterne ser det, er imidlertid knyttet til at fisketillatelse nå inngikk i balansen under immaterielle eiendeler, mens avskrivningene av de tidsbegrensede fisketillatelsene ble ført i resultatregnskapet.

Et tema for denne artikkelen er nettopp bedrifts- og samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Her defineres bedriftsøkonomisk lønnsomhet på samme måten som i Fiskeridirektoratets lønnsomhetsundersøkelse.²² Vi velger imidlertid en annen indikator for samfunnsøkonomisk lønnsomhet enn den som Fiskeridirektoratet benyttet opp til 2008. Indikatorene for lønnsomhet vil bli drøftet.

²¹ Flaaten, Heen og Matthíasson, 2017.

²² Med litt forskjell på behandlingen av gevinst og tap på valutasvinger i rentabilitetsberegningene. Agio. Direktoratet tar kun med inntekten av valutasvinger (agio) i rentabilitetsberegningen, mens kostnaden av valutasvinger er utelatt (disagio), så vidt vi kan se.

Indikatorer for lønnsomhet

For fiskeriforvaltningen har det vært et mål å redusere fiskeinnsatsen, det vil si antall fartøy og antall fiskere, for å forbedre lønnsomheten, uten at det sies klart om det er den bedriftsøkonomiske eller samfunnsøkonomiske (nasjonaløkonomiske) lønnsomheten som menes. Med det forvaltningsregimet som er utviklet i Norge, vil imidlertid ikke den bedriftsøkonomiske lønnsomheten på lang sikt øke ved å redusere fiskeinnsatsen.²³ For mange lesere høres dette merkelig ut, og det må derfor forklares nærmere.

Ressursrente kan realiseres ved forvaltning: i fiskeriene med for eksempel konsesjoner og deltakeradganger for å begrense antall fartøy og deres fiskekapasitet, og fiskekvoter for å begrense uttaket av de enkelte fiskeslag. Dette kombineres ofte med bestemmelser om tekniske reguleringer, som minstemål på ulike fiskeslag, sesong- og områdereguleringer samt redskapsbestemmelser. I tillegg til ressursrente, som det fokuseres på i denne artikkelen, kunne også konsumentoverskudd og andre elementer vært tatt med som del av det samfunnsøkonomiske overskuddet. Den regionale dimensjonen diskuteres, siden det ikke nødvendigvis er slik at det som er best for Norge (nasjonaløkonomisk), også er best for Finnmark eller Nord-Norge (regionaløkonomisk).

Resultat og ressursrente analyseres prinsipielt og empirisk for norske fiskerier for perioden 2009–2017. Omleggingen av Fiskeridirektoratets lønnsomhetsundersøkelser for fiskeflåten i 2008, der verdier av fisketillatelse og avskrivning av de tidsbegrensede fisketillatelsene (strukturkvoter) er spesifisert, muliggjør beregning av både bedriftsøkonomisk og samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Med resultat menes det som er igjen til eiers disposisjon før skatt; i regnskapsterminologien brukes gjerne begrepet «ordinært resultat før skatt». Det engelske Earnings Before Tax (EBT) er mye brukt i regnskapsrapportering, også i Norge. Den samfunnsøkonomiske lønnsomheten for landet/nasjonen måles ved ressursrenten, som delvis er noe annet. I tillegg til resultat og ressursrente i absolutte størrelser beregnes også den bedriftsøkonomiske og samfunnsøkonomiske relative avkastning av investert kapital (totalkapitalrentabiliteten) i fiskeflåten for 2009–2017.

Ordinært resultat før skatt (EBT) finner vi i Fiskeridirektoratets lønnsomhetsundersøkelser. Følgende oppstilling av begreper (tabell 3) viser hvilke korrigeringer som må til for å finne ressursrenten. Forskjellen på ordinært resultat før skatt (EBT) og ressursrente blir da tydelig.

²³ Flaaten, Heen og Salvanes, 1995.

Ordinært resultat før skatt (EBT)
+ avskrivninger av fisketillatelse
+ finanskostnader for fisketillatelse
- kalkulatoriske renter på egenkapital
= ressursrente

Tabell 3. Begreper.

Kilde: Flaaten, Heen og Matthíasson, 2017.

I tillegg til å regne resultat og ressursrente i absolutte tall er det nyttig å beregne disse størrelsene relativt til en annen økonomisk variabel. Telleren i en slik indikator vil inneholde et lønnsomhetsmål i kroner, og nevneren kan måle en strøm eller en beholdning, også i kroner. I analysen som følger, diskuteres to finansielle indikatorer som er mye brukt til å måle lønnsomheten for fiskefartøy. Lønnsomheten kan variere etter hvilken indikator som brukes. Valg av indikator er særlig viktig for sammenlikning mellom flåtegrupper og land når kapitalstruktur og teknologiske forhold er forskjellig.

Driftsmargin er den mest benyttede indikator i lønnsomhetsanalyser av fiskefartøy. Den måler driftsresultat i prosent av inntekt. Data som er nødvendig, er vanligvis lett tilgjengelig, og den kan gi et godt bilde av lønnsomheten innen en bransje eller fartøygruppe over tid. Indikatoren driftsmargin vil imidlertid skape problemer i en komparativ tidsserieanalyse av fartøygrupper og nasjoner der kapitalstrukturen varierer. Og finanskostnader for betalte fisketillatelse kan over tid kreve en større og større andel av driftsresultatet.

Totalkapitalrentabilitet måler ordinært resultat før skatt pluss finanskostnader i prosent av gjennomsnittlig bundet kapital. Denne indikatoren gir informasjon om lønnsomheten til et prosjekt sammenliknet med alternativkostnaden for kapitalen. Indikatoren er lett å forstå og nyttig ved sammenlikning av prosjekter, i vårt tilfelle fiskefartøy og ikke-finansielle norske

selskap. Hovedforskjellen mellom de to indikatorene er at driftsmargin har inntekt i nevneren, mens totalkapitalrentabilitet har kapital.

Resultat eller ressursrente?

Forskjellen mellom resultat og ressursrente beror på en rekke forhold, men forvaltningsprinsippene er viktige, særlig der en har innført fiskeriforvaltning basert på omsettelige fisketillatelse. Uten å gå i detalj om beregning av resultat og ressursrente kan det slås fast at det norske forvaltningssystemet med (formelt og uformelt) omsettelige fisketillatelse skaper en betydelig forskjell mellom bedriftsøkonomisk og samfunnsøkonomisk lønnsomhet.²⁴ Sistnevnte tilsvarer i vår sammenheng om lag ressursrenten.

År	Driftsresultat	Driftsmargin	Ordinært resultat før skatt	Grunnrente	Totalkapital rentabilitet med fiskerettigheter	Totalkapital rentabilitet uten fiskerettigheter	Totalkapital rentabilitet for ikke-finansielle selskaper
2009	1 458 825	13,3 %	1 003 666	1 496 260	6,6 %	11,7 %	9,0 %
2010	2 088 812	16,4 %	1 195 664	1 661 791	6,7 %	12,1 %	9,7 %
2011	3 235 763	21,7 %	2 271 204	2 846 543	9,4 %	16,9 %	9,2 %
2012	1 837 977	14,2 %	1 073 106	1 533 057	5,8 %	10,5 %	10,2 %
2013	1 298 674	11,0 %	252 088	930 456	3,8 %	8,7 %	8,7 %
2014	1 742 991	12,9 %	610 507	1 367 454	4,4 %	9,8 %	5,4 %
2015	2 886 495	18,5 %	1 699 936	2 420 608	7,1 %	13,8 %	4,7 %
2016	4 002 594	22,9 %	3 393 842	4 115 625	9,1 %	16,1 %	6,2 %
2017	3 485 344	19,4 %	2 818 224	3 469 450	7,9 %	13,9 %	8,7 %
2018	3 667 088	18,7 %	2 813 269	3 814 854	6,7 %	13,0 %	8,9 %
2019	4 439 286	21,1 %	3 683 694	4 799 275	7,9 %	15,3 %	8,0 %
2020	4 518 147	20,8 %	3 598 688	4 670 934	7,0 %	13,8 %	4,8 %
Gjennomsnitt	2 888 500	17,6 %	2 034 491	2 760 526	6,9 %	13,0 %	7,8 %

Tabell 4. Resultat og ressursrente, 2009–2020. I 1000 kroner og prosent.²⁵

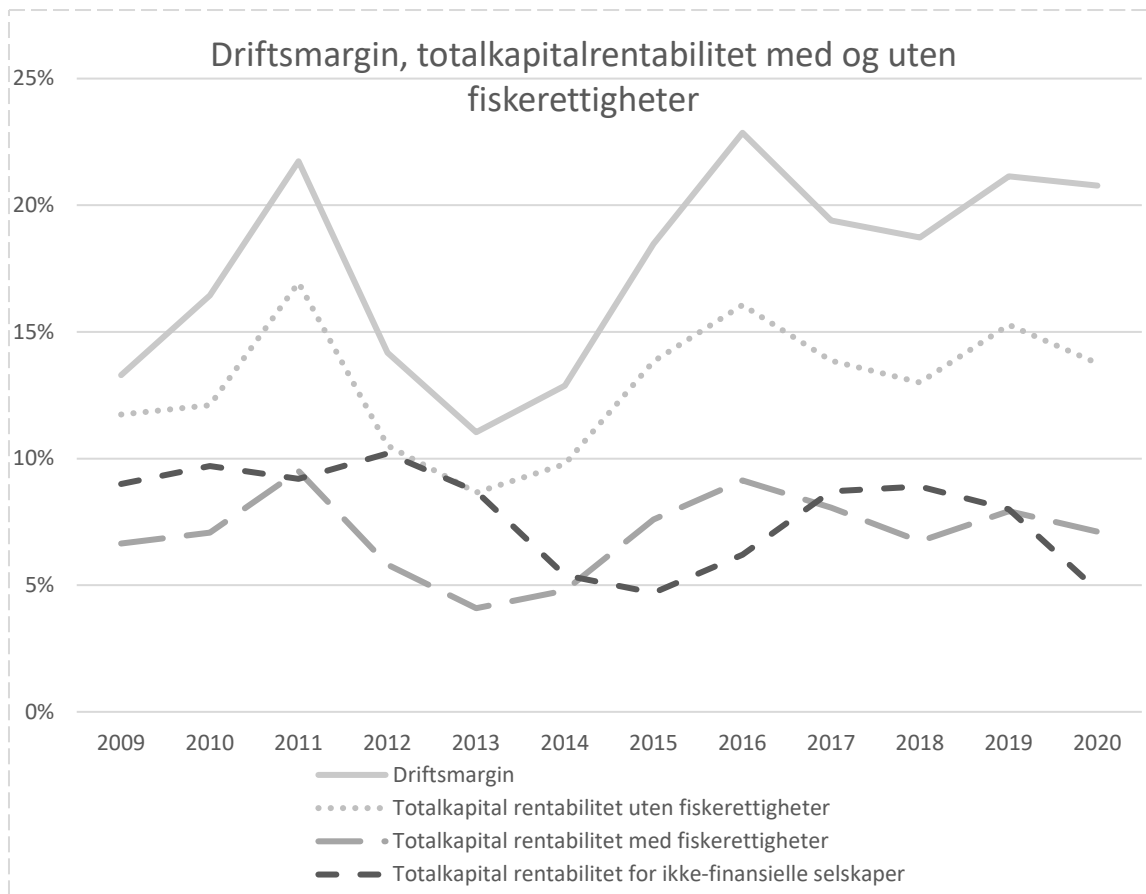
²⁴ Kilde: Flaaten, Heen og Matthíasson, 2017.

²⁵ Kilde: Statistisk sentralbyrå – Nøkkeltall for ikke-finansielle aksjeselskaper, etter statistikkvariabel og år; Fiskeridirektoratet – Lønnsomhetsundersøkelsen for fiskefartøy 2010–2021.

Det gjennomsnittlige årlige ordinære resultat før skatt (EBT) for 2009–2020 for fiskeflåten som er inkludert i lønnsomhetsundersøkelsen, er 2034 millioner kroner og ressursrenten 2761 millioner kroner (tabell 4). Grunnen til at ressursrenten er større enn EBT, er hovedsakelig at de bedriftsøkonomiske kostnadene ved fiskerettighetene er større enn beregnede renter på egenkapitalen (tabell 4). Den gjennomsnittlige bedriftsøkonomiske avkastning av totalkapitalen i fiskeflåten for 2009–2020 er 6,9 prosent, mens den samfunnsøkonomiske avkastning er gjennomsnittlig 13,0 prosent, altså en forskjell på 6,1 prosentpoeng. Fiskeflåtens totalavkastning er litt mindre enn det som er gjennomsnittet i andre norske bedrifter, 6,9 prosent mot 7,8 prosent (tabell 4).

Dette er imidlertid ikke et overraskende resultat. Allerede i 1995 publiserte vi en artikkel i et internasjonalt tidsskrift der vi forklarte denne sammenhengen og viste til den usynliggjorte ressursrenten.²⁶ De bedriftsøkonomiske størrelsene påvirkes av kapitalkostnadene for de fisketillatelser rederiet helt eller delvis har kjøpt. Rederiene konkurrerer om å kjøpe fisketillatelser. Prisen bestemmes av den avkastningen rederiene forventer å få av økte kvoter. I et fungerende marked er rederiene derfor villige til å betale en pris for fisketillatelsene som gir om lag samme avkastning som de ville fått av investert kapital i beste alternative anvendelse med samme risiko. Eller for å si det på en annen måte: Konkurransen mellom flere mulige kjøpere av tillatelser gjør at prisen presses opp mot deres tålegrense. Salgsgevinsten for disse tillatelsene tilfaller fiskebåteiere som enten trapper ned eller selger seg ut av næringen, og dette er en viktig del av ressursrenten. Aktive redere og fiskere må løpende betale noe til tidligere fiskebåteiere, enten direkte eller indirekte til bank.

²⁶ Kilde: Flaaten, Heen og Salvanes, 1995.



Figur 5. Driftsmargin og rentabilitet, 2009–2020, i prosent.²⁷

Teorien predikerer at på lang sikt vil den gjennomsnittlige bedriftsøkonomiske lønnsomheten i fiskeflåten ikke bli bedret ved omsetning av fisketillatelse (f.eks. ved strukturering) – se kurven for totalkapitalrentabilitet med fiskerettigheter nederst i figur 5. Teorien tilsier at denne vil ligge nær det som er gjennomsnittet i andre næringer, og som tabell 4 og figur 5 viser, er den det. Den samfunnsøkonomiske lønnsomheten for nasjonen vil derimot forbedres, siden fisken blir tatt opp med bruk av mindre fiskeinnsats – se kurven totalkapitalrentabilitet uten fiskerettigheter i figur 5. Den øverste kurven er for driftsmarginen, en kurve som er velkjent fra de årlige rapportene om lønnsomhet, og denne viser en liten økning over tid. Når denne økningen ikke manifesterer seg i økt bedriftsøkonomisk lønnsomhet i fiskeflåten, skyldes det som diskutert ovenfor at rettighetskostnadene også øker. Om ekstraordinære overskudd i ei næring, som ressursrente, skal beskattes mer enn i næringslivet for øvrig, er et politisk spørsmål. Fagøkonomer, forfatterne inkludert, er imidlertid ganske samstemt i at

²⁷ Basert på tabell 4. Kilder: Statistisk sentralbyrå – Nøkkeltall for ikke-finansielle aksjeselskaper, etter statistikkvariabel og år; Fiskeridirektoratet – Lønnsomhetsundersøkelsen for fiskefartøy 2010–2021.

ressursrente- og miljøskatter er gode skatteordninger som bidrar til at det totale skattesystemet blir best mulig.²⁸

Ressursrente og sysselsetting

Tallene som er presentert så langt, gjelder for de totale norske fiskerier, både bunnfiskeriene («torskefiskeriene») og pelagiske fiskerier («sildefiskeriene»). Nord-Norge er i fokus for denne artikkelen, og i den videre diskusjon om lønnsomhet og sysselsetting vil ytterligere fokus være «torskefiskeriene». Grunnen er at hovedtyngden av torskefiskeriene foregår i Nord-Norge, mens pelagisk sektor er dominert av sørnorske fartøy. Dessuten er «torskefiskeriene» bærebjelken i sysselsettingen i fiskerinæringen med cirka 7000 årsverk i 2018 mot cirka 2000 årsverk i pelagisk sektor, for fartøyene (vel 1500) som er med i lønnsomhetsundersøkelsen (tabell 5). Innledningsvis ble det nevnt at vi i alt har vel 11 000 fiskere i Norge. Det betyr at om lag 2000 fiskere arbeider på 4500 fartøy som i 2018 ikke er med i lønnsomhetsundersøkelsen. I praksis er det en del utveksling av arbeidskraft mellom ulike fartøygrupper, enten de har fiske som heltidsyrke eller deltids.²⁹

²⁸ Virkningen av eventuell ressursrenteskatt vil avhenge av utformingen – en skatt på ekstraordinært overskudd som i vannkraft- og petroleumsnæringene vil være forskjellig fra en auksjon av fiskekvotene. Og en økning av eksportavgiften vil ha litt andre effekter enn økte avgifter på førstehåndsomsetningen av fisk. Men disse temaene er for omfattende til å diskuteres i denne artikkelen.

²⁹ Av småbåtflåten (under 11 m) på 4902 registrerte fartøy i 2018 var 4234 aktive med registrert fangst dette året. 1350 fartøy hadde så stor fangstverdi at de ble regnet med i populasjonen i lønnsomhetsundersøkelsen. De 2884 (4234-1350) som ikke var med i populasjonen, hadde 33,2 og 29,6 prosent av henholdsvis kvantum og verdi av totalfangsten for småbåtflåten. Tallene for populasjonen av båter under 11 m i tabell G10 (fartøygruppe 01) i lønnsomhetsundersøkelsen for 2018 viser 1407 fartøy i populasjonen og 67 i utvalget, det vil si litt større populasjon enn nevnt ovenfor. Registrerte fartøy i alt var 6018, aktive (med fangst) var 5295, mens 2184 fartøy hadde stor nok inntekt fra fiske til å være med i populasjonen i lønnsomhetsundersøkelsen for 2018.

Flåtegruppe	Antall fartøy	%
1. Kystfartøy <11 m	1 044	68,4 %
2. Kystfartøy 11–14,9 m	287	18,8 %
3. Kystfartøy 15–20,9 m	105	6,9 %
4. Kystfartøy 21–27,9 m	32	2,1 %
5. Konvensjonelle havfiskefartøy	21	1,4 %
6. Trålere	37	2,4 %
Totalt	1 525	

Tabell 5. Kategorisering og antall fartøy etter fartøygruppe (torskefiskeriene), gjennomsnitt 2014–2018.³⁰

Torskefiskeriene i Norge består av en rekke forskjellige flåtegrupper som varierer i størrelse og redskapstyper, men fordelingen i Nord-Norge oppgis ikke. Tabell 5 viser inndeling i seks flåtegrupper og antall fartøy i hver flåtegruppe. Disse flåtegruppene samsvarer med Fiskeridirektoratets lønnsomhetsundersøkelse, som er hovedkilden til dataene i den videre presentasjonen. For å være inkludert i Fiskeridirektoratets lønnsomhetsundersøkelse må fartøyene møte noen minstekrav med hensyn til fangstinntekt. Basert på disse minimumsstørrelsene er gjennomsnittstallet for antall fartøy som er inkludert i studien, 1 525 for perioden 2014–2018. De fire første gruppene kalles i en samlebetegnelse for «kystfartøy» og har et svært forskjellig driftsmønster fra «havfiskefartøyene» som utgjør femte og sjette gruppe i tabellen. Kystfartøyene er meget dominerende med hensyn til antall fartøy. De utgjør 96 prosent av alle fartøy.

Tabell 6 gir en oversikt over fordeling av total fangst i torskefiskeriene og sysselsetting fordelt på fartøygrupper. Gjennomsnittlig 724 tusen tonn rund fisk er landet per år 2014–2018. Total sysselsetting var i gjennomsnitt 5 833 personer. Kystfartøyene bidrar med 50 prosent av fangstene og 63 prosent av sysselsettingen. Havfiskeflåten på sin side står for 50 prosent av fangstene og 37 prosent av sysselsettingen. De minste fartøyene, under 15 meter, er de klart mest arbeidsintensive med en andel på henholdsvis 28 prosent og 17 prosent av totalsysselsettingen. Tabell 6 viser også sysselsetting per fartøy. Kystfartøy under 15 meter sysselsetter gjennomsnittlig 1,6 til 3,4 personer, mens kystfartøy over 15 meter sysselsetter i gjennomsnitt 6,8 til 10,5 personer per fartøy. Havfiskefartøyene i to grupper har dobbelt

³⁰ Fiskeridirektoratet, Lønnsomhetsundersøkelsen for fiskefartøy, 2015–2019.

mannskap og sysselsetter 32,8 og 40,5 personer i gjennomsnitt per fartøy for perioden 2014 til 2018.

Flåtegruppe	Fordeling av fangst		Antall sysselsatte		Antall sysselsatte per båt
	1 000 tonn	%		%	
Kystfartøy <11 m	94	13 %	1 641	28 %	1,6
Kystfartøy 11–14,9 m	96	13 %	966	17 %	3,4
Kystfartøy 15–20,9 m	103	14 %	716	12 %	6,8
Kystfartøy 21–27,9 m	72	10 %	337	6 %	10,5
Konvensjonelle havfiskefartøy	76	11 %	690	12 %	32,8
Trålere	282	39 %	1 483	25 %	40,5
Total	724		5 833		

Tabell 6. Fordeling av fangster og sysselsetting i «torskefiskeriene» på fartøygrupper, tusen tonn og personer. Gjennomsnitt for 2014–2018.³¹

Kvotene gir opphav til bærekraftige fiskerikommuner og økonomisk utkomme. Sysselsetting i fiske og ressursrente er derfor interessante indikatorer. Tabell 7 gir en oversikt over ressursrente per tonn og sysselsetting per 1 000 tonn etter flåtegruppe. Tabellen viser at den minste flåtegruppen, fartøy under 11 meter, har 17,4 sysselsatte per tusen tonn. Det er den klart største sysselsettingen per tusen tonn for de seks flåtegruppene. De andre flåtegruppene har 4,7 til 10 sysselsatte per tusen tonn. Sysselsettingstallene som er gjengitt i tabell 6, er den direkte sysselsettingen i fiskeflåten. I en tidligere artikkel ble både direkte og indirekte sysselsettingsvirkninger beregnet.³² Artikkelen viste at kystfartøyene hadde en betydelig større indirekte sysselsettingsvirkning i regionen (Nord-Norge) enn de havgående fartøyene. Dette understreker igjen at de arbeidsintensive kystfartøyene skaper større indirekte virkninger enn de kapitalintensive havgående fartøyene.

³¹ Kilde: Fiskeridirektoratet, Lønnsomhetsundersøkelsen for fiskefartøy, 2015–2019.

³² Leung, Heen og Bardarson, 2001.a

Flåtegruppe	Ressursrente NOK pr. tonn	Antall sysselsatte pr. 1 000 tonn
Kystfartøy <11 m	1 076	17,4
Kystfartøy 11–14,9 m	1 981	10,0
Kystfartøy 15–20,9 m	1 930	7,0
Kystfartøy 21–27,9 m	2 123	4,7
Konvensjonelle havfiskefartøy	3 308	9,0
Trålere	4 006	5,3

Tabell 7. Ressursrente per tonn og sysselsetting per tusen tonn råfisk etter flåtegruppe, gjennomsnitt 2014–2018.³³

Når det gjelder ressursrente per tonn, er bildet et annet enn for sysselsetting. Den minste flåtegruppen skiller seg ut med en ressursrente per tonn på NOK 1 076, det vil si NOK 1,10 per kg. De tre andre kystfartøygruppene har tilnærmet lik ressursrente per tonn på NOK 2 000, det vil si NOK 2 per kg. De konvensjonelle havfiskefartøyene har en ressursrente per tonn på NOK 3 308, det vil si NOK 3,31 per kg. Tråleren har den definitivt høyeste ressursrenten per tonn med NOK 4 006. Det vil si NOK 4 per kg. Vi ser av tabell 7 at den fartøygruppen som bidrar mest til målsettingen om bærekraftige fiskerikommuner via sysselsetting, er den flåtegruppen som i minst grad bidrar til samfunnsøkonomisk (nasjonaløkonomisk) lønnsomhet. Og vice versa, den flåtegruppen som bidrar mest til samfunnsøkonomisk lønnsomhet, bidrar minst til bærekraftige fiskerikommuner.

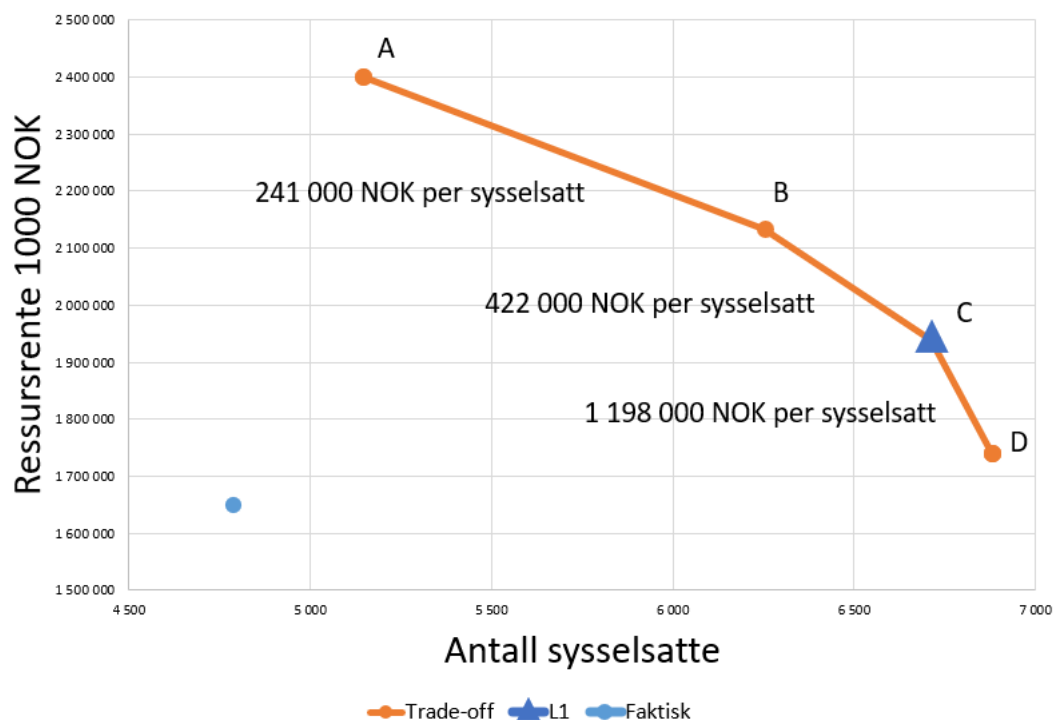
Det er imidlertid en rekke faktorer som påvirker fartøygruppenes lønnsomhet. For det første: Torsk fiskerierne i denne artikkelen omfatter en rekke fiskearter. Råfiskprisene for disse artene varierer betydelig. For eksempel var råfiskprisene (rund vekt) i 2018 for torsk NOK 19,50 per kg sammenliknet med NOK 7,50 per kg sei. Derfor vil fartøy med en høy kvoteandel av den høyt prisete torsken utgjøre en forskjell med hensyn til deres lønnsomhet sammenliknet med fartøy som har en høyere andel av den lavt prisete arten sei. Fangstdata viser at den minste fartøygruppen (under 11 meter) lander den største andelen av høyt priset torsk sammenliknet med lavt priset sei. Forholdstallet er 5,5 kg torsk per kg sei. Trålerne, på

³³ Kilde: Ressursrenten er beregnet basert på oppsettet i tabell 3. Fiskeridirektoratet, Lønnsomhetsundersøkelsen for fiskefartøy, 2015–2019.

den andre siden, fisker en betydelig høyere andel sei, forholdstallet er 1,23 kg torsk per kg sei. Dette kvote- og fangstmønsteret reduserer lønnsomheten til trålerne sammenliknet med de andre flåtegruppene, som har en relativt høyere andel fangst av torsk.

Til slutt vil vi nevne at fra et fiskeriforvaltningssynspunkt har havfiskeflåten, og særlig trålerne, hatt en viktig rolle for å utjevne ilandført kvantum over året. Trålere og andre havfiskefartøy har også en funksjon for å vise tilstedeværelse i våre store havområder. Kystfartøyene fisker hovedsakelig i de seks første månedene i året når torsken oppholder seg nær kysten. I andre halvår befinner de viktige fiskeartene seg i havområdene, særlig Barentshavet, og det er nødvendig med større havgående fartøy. Lengre avstand fra land og bruk av trål medfører betydelig høyere drivstoffkostnader per kg fanget fisk enn kystfisket. Det har imidlertid vært viktig for norske fiskeriforvaltere å påse at fisk også blir landet i annet halvår, blant annet for å sikre leveranser til industrien på land. Dette har ikke lenger samme relevans fordi trålerne i hovedsak leverer frossen fisk til frysehotell og videre eksport av ubearbeidet fisk.

Selv om regjering og Storting hittil ikke har villet omfordele fiskerettigheter (kvoter) mellom fartøygrupper, vil vi likevel diskutere denne muligheten for å bedre måloppnåelsen i fiskeripolitikken. Først diskuteres hvilke valgmuligheter fiskeriforvaltere har. Dette vil bli illustrert ved hjelp av en avveiningskurve (trade-off-kurve). Figur 6 viser den beregnede trade-off-kurven for sysselsetting og ressursrente. Punktene A og D viser henholdsvis maksimal ressursrente og maksimal sysselsetting. Helningen på kurven representerer alternativkostnaden for sysselsetting, med andre ord hvor mye ressursrenten blir redusert ved å øke sysselsettingen med én person. En kan merke seg den relativt flate delen av trade-off-kurven, som indikerer at det er relativt billig å «trade» et mål med det andre, i vårt tilfelle sysselsetting med ressursrente. Den bratte delen av kurven indikerer det motsatte; det er relativt dyrt å «trade» ett mål med et annet.



Figur 6. Avveiningskurve for ressursrente og sysselsetting.³⁴

Helningen A–D måler den gjennomsnittlige alternativkostnaden. I gjennomsnitt for 2014–2018 blir 380 000 NOK i ressursrente ofret for å sysselsette én ekstra person. Trade-off-kartet viser tydelig at det er tre klart avgrensede områder. I område A–B er alternativkostnaden ved å sysselsette en ny person 241 000 NOK. I område B–C er alternativkostnaden 422 000 NOK. Det blå punktet nær origo viser faktisk oppnådd ressursrente og sysselsetting for perioden 2014–2018.

I det følgende tenker vi oss at fiskeripolitikerne/-forvalterne vektlegger sysselsetting og økonomisk lønnsomhet (ressursrente) likt. Modellen som benyttes, er utviklet for å avveie motstridende mål og beregne kompromissløsninger (flerkriteriers beslutningsmodell). Vi vil i det følgende presentere kompromissløsningen mellom ressursrente og sysselsetting. Under forutsetning av like stor vektlegging av de to målsettingene, ressursrente og sysselsetting, vil kompromissløsningen gi en balansert løsning mellom de to målsettingene. Punkt B i figur 6 viser en beregnet kompromissløsning. Som diskutert ovenfor om trade-off-kurven, vil fartøy

³⁴ Kilde: Heen, Heen og Leung, 2014. Figuren er oppdatert med 2014–2018-data fra Fiskeridirektoratet – Lønnsomhetsundersøkelsen for fiskefartøy, 2015–2019.

fra den (de) minst lønnsomme fartøygruppen(e) bli tatt ut av fisket hvis man maksimerer ressursrenten, og erstattet av fartøy fra den (de) mest lønnsomme fartøygruppen(e). Tilsvarende, ved å maksimere sysselsetting vil fartøy fra den (de) fartøygruppen(e) som genererer mest ressursrente, bli tatt ut av fisket og erstattet av fartøy fra det (de) mest arbeidsintensive fartøy. Kompromissløsningen tar imidlertid begge målsettingene i betraktning. Her er lagt inn en beskrankning på maksimalt 50 prosent endring i kvotetildelingen til de ulike flåtegruppene. Løsning er vist til tabell 8.

Flåtegruppe	Gjennomsnitt fangst 2014–2018	Fangstkompromissløsningen	Endring
Kystfartøy <11 m	94 322	141 483	50 %
Kystfartøy 11–14,9 m	96 226	48 113	-50 %
Kystfartøy 15–20,9 m	102 584	51 292	-50 %
Kystfartøy 21–27,9 m	71 964	35 982	-50 %
Konvensjonelle havfiskefartøy	76 236	114 355	50 %
Trålere	282 472	332 559	18 %
Grunnrente	2 026 492	2 133 354	5,3 %
Sysselsetting	5833	6252	7,2 %

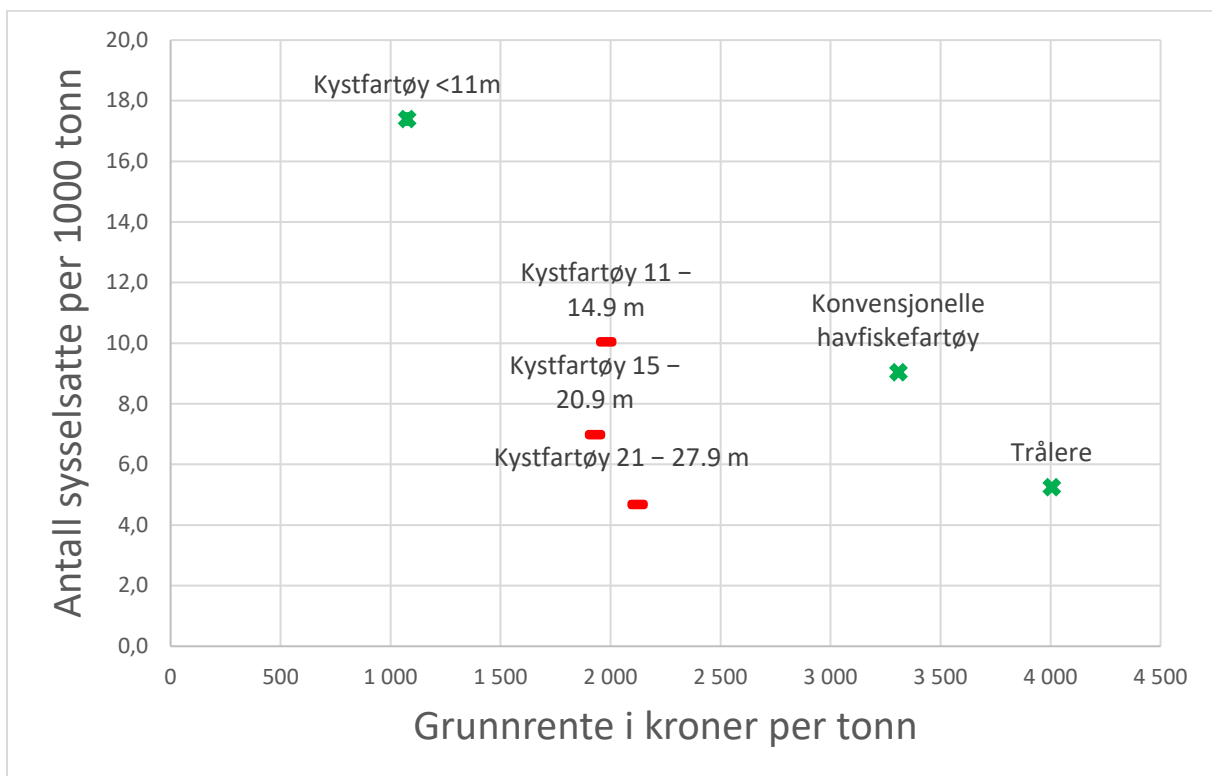
Tabell 8. Endring i kvote, ressursrente og sysselsetting.³⁵

Resultatene viser at kvoten bør omfordeles til fordel for de minste fartøyene (mindre enn 11 meter) og konvensjonelle havfiskefartøy samt en del til trålerne. Taperne er kystfartøy mellom 11 og 28 meter. Høyere sysselsetting og høyere ressursrente kan oppnås gjennom en slik omfordeling, for et gitt totalkvantum. Kompromissløsningen gir 5,3 prosent høyere ressursrente og 7,2 prosent høyere sysselsetting enn den faktisk oppnådde ressursrenten og sysselsettingen for perioden 2014–2018. De små fartøyene er «vinnere» fordi de er både arbeidsintensive og også genererer ressursrente. Konvensjonelle havfiskefartøy er også vinnere fordi de skaper høy ressursrente og er relativt arbeidsintensive. Trålerne er de mest

³⁵ Kilde: Heen, Heen og Leung, 2014. Tabellen er her oppdatert med 2014–2018-data fra Fiskeridirektoratet – Lønnsomhetsundersøkelsen for fiskefartøy, 2015–2019.

lønnsomme fartøyene målt etter størrelsen på ressursrenten, men vil kun få en mindre økning i kvoten fordi de sysselsetter relativt få fiskere per tonn fisk.

Figur 7 gir et visuelt bilde av «vinnere» (grønt kryss) og «tapere» (rød strek). Den faktiske ressursrenten per tonn og sysselsetting per 1 000 tonn for de seks flåtegruppene er plottet i figuren basert på beregningen presentert i figur 6. Deretter er flåtegruppene merket med grønn firkant eller rød strek basert på kompromissløsningen presentert i figur 6. Flåtegrupper med grønn firkant får økt kvote etter kompromissløsningen.



Figur 7. «Vinnere», «Tapere» og trade-off. Sysselsatte og ressursrente per 1 000 tonn.³⁶

Endring av kvoter

Fiskeripolitikere og -forvaltere bør vurdere virkemidler som er tilgjengelige for å kunne refordle totalkvoten til fartøygruppene som i størst grad bidrar til måloppnåelsen, avhengig av hva de vektlegger. Kompromissløsningen ovenfor har samme vekt på de to målsettingene.

³⁶ Kilde: Heen, Heen og Leung, 2014. Figuren er her oppdatert med 2014–2018-data fra Fiskeridirektoratet – Lønnsomhetsundersøkelsen for fiskefartøy, 2015–2019.

Men det er mulig å bruke andre vekter, for eksempel 70 prosent vekt på ressursrente og 30 prosent på sysselsetting, eller motsatt.

Både kvantitative og økonomiske virkemidler kan benyttes. Det mest nærliggende kvantitative virkemiddelet er å omfordele fiskerettigheter og derved kvoter fra «tapere» til «vinnere». Kvotene kan deles inn i grunnkvoter og strukturkvoter. Grunnkvotene er de opprinnelige kvotene til rederiene og oppfattes som evigvarende/tidsubegrensede i motsetning til strukturkvoter, som er tidsbegrensede. Strukturkvoter er kvoter som er overført fra andre fartøy som er tatt ut av norske fiskerier. En reduksjon i grunnkvotene vil trolig møte bastant motstand uten økonomisk kompensasjon, ikke bare fra rederier i fartøygrupper som er karakterisert som «tapere», men også fra hele fiskerinæringen og fra fiskeriforvaltere. De vil hevde at disse rettighetene og derved kvotene er «evigvarende». Mange rederier har kjøpt disse kvotene i markedet med fiskerimyndighetenes velsignelse. Andre har fått dem gratis fra myndighetene. Uansett, ethvert forslag om reduksjon av grunnkvotene uten økonomisk kompensasjon ville bli møtt med protester og trolig føre til rettssaker.

De midlertidige strukturkvotene derimot blir avskrevet i rederienes regnskap og vil ved utløpet av tidsbegrensningen være tilgjengelig for omfordeling. I fiskerinæringen er det nok en forventning om at disse skal falle tilbake til samme gruppe, men juridisk og økonomisk står fiskerimyndighetene fritt til å benytte disse kvotene til en bedre måloppnåelse. I denne sammenheng er det interessant å merke seg at Aker Seafoods ASA (senere Havfisk ASA og nå Lerøy Havfisk AS) i årsregnskapet for 2012 ikke avskrev midlertidige fiskerettigheter (strukturkvoter). I en fotnote til regnskapet skrev selskapet at disse midlertidige kvotene ville falle tilbake til gruppen etter tidsbegrensningen var nådd; med andre ord at de ville få disse rettighetene (kvotene) gratis tilbake. Finanstilsynet var imidlertid av en annen oppfatning. I en melding i 2014 informerte selskapet om at de var blitt pålagt av Finanstilsynet å avskrive disse midlertidige fiskerettighetene. Finanstilsynet understreket at de var midlertidige og derfor skal avskrives. Avskrivninger fører til lavere skattbart overskudd og skulle derfor være en skattefordel for selskapet. Kvotene er selvfølgelig mer verd enn skattefordelen, men man kunne jo fått både i pose og sekk. Med fravær av avskrivning ville man signalisere at man oppfattet kvotene som i praksis evigvarende. Det ville kunne øke sannsynligheten for at de ble nettopp det.

Ved struktureringen ble 20 prosent av den omsatte kvoten inndratt til fiskerimyndighetene og ført tilbake til gruppen / tildelt de fartøy i samme fartøygruppe som ikke inngikk i

strukturingsprosessen.³⁷ Disse kvotene kan i prinsippet omfordes. Det er en rekke økonomiske virkemidler som kan benyttes for å få til en omfordeling av kvoter. Det mest iøynefallende virkemiddelet er tilbakekjøp-instrumentet («buy-back»). Det har ganske nylig vært brukt i landbruksnæringen ved tilbakekjøp av melkekvoter. For å begrense produksjonen av melk for det norske markedet har man fra 1997 brukt produksjonskvoter på liknende måte som fiskekvoter fra 1990 har blitt brukt til å begrense fangstene i kystfisket etter torsk.

I 2020 skjedde det i landbruket ekstraordinært sletting av melkekvoter.³⁸ Hvis man ønsker reallokering av kvoter i fiskeriene, kan man se til landbruket og gjøre noe liknende. Både i landbruket og i fiskeriene er det geografiske begrensninger på omsetning av kvoter, ofte fylkene. For oppkjøpsordningen for melk i 2020 måtte 80 prosent av kvoten som selges, selges til staten. Dette finansieres av staten og et omsetningsfond for melk, med andre ord subsidier og avgifter. Videre oppkjøp av melkekvoter skulle bli vurdert etter 2020-ordningen.

Oppsummering og konklusjon

Flere bidragsyttere til fiskeridebatten har tatt til orde for ytterligere strukturering for å bedre lønnsomheten og sikre arbeidsplasser og sysselsetting. Som vi imidlertid har vist, kan strukturering gi et samfunnsøkonomisk overskudd for nasjonen, hovedsakelig ressursrente, men da delvis akkumulert som rettighetskapital og kostnader i fartøyenes regnskap. I prinsippet vil dette ikke bedre den bedriftsøkonomiske lønnsomheten på lang sikt, og det vil således ikke sikre arbeidsplassene i fiskeflåten og i «overflødige» fiskevær og mannskap. Ytterligere strukturering vil sentralisere næringen og redusere den totale sysselsettingen i fiskeflåten. Fra et samfunnsøkonomisk (nasjonalt) synspunkt kan dette være bra dersom den frigjorte arbeidskraften kan brukes i andre lønnsomme næringer. Men har de fiskere og fiskevær som blir overflødige, like gode alternativer som de hadde tidligere? Og har

³⁷ Prosentatsene for avkortning har variert over tid og mellom fartøy/redskapsgrupper. I starten kunne reduksjonen være opptil 40 % hvis fartøyet som anskaffet mer strukturkvote, hørte til i Sør-Norge og avgivende fartøy tilhørte Nord-Norge eller Trøndelag. Nå ser det ut til at avkortningen er 10 % i alle tilfeller med overføring av strukturkvoter.

³⁸ Protokoll (2019). Nedskalering av melkeproduksjonen. Protokoll fra møte mellom staten og Norges Bondelag 16. oktober 2019 (lastet ned 25.07.2020 fra

<https://www.regjeringen.no/contentassets/00abda2fd9664831983b7f4af7cee37c/protokoll-endelig.pdf>).

Anonym (2020). Nedskalering av melkeproduksjonen. Teknisk fagrapport fra arbeidsgruppe 16.09.19 (lastet ned 25.07.2020 fra

<https://www.regjeringen.no/contentassets/00abda2fd9664831983b7f4af7cee37c/nedskalering-av-melkeproduksjonen---teknisk-fagrapport-fra-arbeidsgruppe.pdf>).

småskalafiskeriene samme mulighet til å kjøpe kvoter som de store har? Eller er det tilgangen på kreditt som avgjør? Er det de dyktigste ungdommene som rekrutteres til fiskeryrket, eller er det de som kan arve velbemidlede foreldre med allerede akkumulerte kvoter? Forskning har vist at større arv og lotterigevinster kan redusere arbeidstilbudet (kalt Carnegie-effekten). I praksis bidrar struktureringen til ytterligere sentralisering av arbeidsplasser og bosetting. Slike spørsmål bør også utredes og tas med i en total samfunnsøkonomisk vurdering av utviklingen. Det som er best for nasjonen, er ikke nødvendigvis best for Nord-Norge og særlig ikke for den spredte bosettingen.

Som vist i diskusjonen om havbruksnæringen, har Finnmark kun 1 – én – promille lokalt eierskap og tilsvarende mangel på tilhørende lokale inntekter. Næringen på landsbasis er svært lønnsom, men utenom de lokale lønninger har svært lite av disse store inntektene kommet fylkets befolkning og kommuner til gode. Et krafttak synes nødvendig dersom nåværende, og forrige, regjerings målsettinger skal nås.

For de tradisjonelle fiskeriene har heller ikke utviklingen i Finnmark og Nord-Troms vært bare positive. Fabrikkene i lodde- og sildesektoren er totalt nedbygd og leveringsplikt for trålerne redusert. Noen har blitt rikere, mens andre har blitt fattigere, både folk og fiskevær. Det ikke naturens gang som har ført til utflagging og nedbygging av leveringsplikten for trålerne. Det er mange års små skritt i endringer i forskrifter og reguleringer. På samme måte som det tidligere har vært nedbygging, er det mulig med oppbygging. For eksempel kunne staten kjøpe opp noen trålkvoter, liksom man har kjøpt opp melkekvoter, og refordele dem til kystfiskeriene i den aller nordligste landsdelen. Men da må eierskap knyttes til bosted på permanent basis slik at eierinntektene forblir i fylket, også på lang sikt. At en lisens- eller kvotehaver i oppdrett eller fiske i Finnmark får ekstra gevinst av endrede betingelser, selger denne og så flytter til Kanariøyene, er selvsagt ingen bærekraftig løsning for regionen.

Referanser

- Aglen, A., K. Nedreaas, J.A. Knutsen og G. Huse. «Kysttorsk nord for 62-grader nord – Vurdering av status og forslag til forvaltningstiltak og ny gjenoppbyggingsplan.» Rapportserie: Fisken og havet 2020-2, ISSN: 1894-5031. Bergen: Havforskningsinstituttet, 2020. <https://www.hi.no/hi/nettrapporter/fisken-og-havet-2020-2>
- Brochmann, B.S. «Virksomheter på lang sikt av statsstøtte til fiskeriene [in Norwegian: Long-term effects of government support to the fisheries].» I *Sosialøkonomen*, årg. 2 (1981): 23–29.
- Fiskeridirektoratet. Lønnsomhetsundersøkelsen for fiskefartøy, 2010–2021.
- Fiskeridirektoratet. Statistikkbanken, <https://www.fiskeridir.no/Tall-og-analyse/Statistikkbanken>.
- Flåten, O. «The Rise and Decline of Fishing Industry Support – with a Translation from Norwegian of Bjørn S. Brochmann’s 1981 Article Long-Term Effects of Government Support to the Fisheries.» I *Marine Policy*, årg. 126 (2021): 104–112. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2020.104112>
- Flåten, O., K. Heen og K.G. Salvanes. «The invisible resource rent in limited entry and quota managed fisheries – the case of Norwegian purse seine fisheries.» I *Marine Resource Economics*, årg. 10 (1995): 341–356.
- Flaaten, O., K. Heen og T. Matthíasson. «Profit and resource rent in fisheries.» I *Marine Resource Economics*, årg. 37, nr. 3 (2017): 311–328.
- Flaaten, O. og T.T.T. Pham. «Resource rent in aquaculture.» I J.O. Olaussen (red.), *Contributions in natural resource economics – Festschrift to Anders Skonhøft*. Bergen: Fagbokforlaget, 2019. <https://hdl.handle.net/10037/15581>
- Havforskningsinstituttet. «Ressursoversikten 2018.» I G. Huuse og I.E. Bakketeig (red), *Fisken og Havet*, nr. 6-2018.
- Heen, E.E., K. Heen og P.S. Leung. «Conflicting goals in fisheries management – A study of the Norwegian cod fisheries.» I *Marine Policy*, årg. 49 (2014): 73–80.
- Isaksen, J.R., Ø. Hermansen og O. Flaaten. «Stubborn fuel tax concessions: The case of fisheries in Norway.» I *Marine Policy*, årg. 52 (2015): 85–92.
- Leung, P.S., Heen, K. og Bardarson, H. «Regional economic impacts of fish resources utilization from the Barents Sea: trade-offs between economic rent, employment and income.» I *European Journal of Operational Research*, årg. 133 (2001): 432–446.

[LOV-2017-06-16-73](#) Lov om forvaltning av viltlevande marine ressursar (havressurslova).

NOU 2008: 5. *Retten til fiske i havet utenfor Finnmark*, 2008.

NOU 2019: 18. *Skattlegging av havbruksvirksomhet*, 2019.

Nøstbakken, L. og S.F. Selle. «Eierskaps- og kapitalflytanalyse av norsk oppdrettsnæring.»
Arbeidsnotat nr. 02/20. Bergen: Samfunns- og næringslivsforskning AS (SNF), 2020.

St.meld. nr. 93 (1982–1983). *Om retningslinjer for fiskeripolitikken*, 1982–1983.