

SNF RAPPORT NR. 20/06

**Oppfatninger om og holdninger til reguleringer
blant kystfiskere med rettigheter i torskefiske**

av

Bernt Aarset

SNF-prosjekt nr. 5275: "Compliance and Enforcement in the
Norwegian fishing sector"

Prosjektet er finansiert av Norges forskningsråd

**SAMFUNNS- OG NÆRINGSLIVSFORSKNING AS
BERGEN, DESEMBER 2006**

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

ISBN 82-491-0456-0 Trykt versjon

ISBN 82-491-0457-9 Elektronisk versjon

ISSN 0803-4036

Forord

Vår ambisjon i dette prosjektet om overholdelse og håndheving av reguleringer i kystfisket etter torsk er å analysere økonomiske så vel som sosiale forklaringer på irregulær adferd blant fiskere. Betydningen av legitime reguleringer er et punkt hvor de økonomiske forklaringene skiller lag med øvrige samfunnsvitenskapelige forklaringer. Vårt første bidrag fra dette prosjektet er innen den økonomiske tradisjonen (Jensen and Aarset 2004), der vi først undersøker hvordan konkurrerende forklaringer som har deres bakgrunn i forskjellige paradigmer er testet for deres bidrag til å forstå regelbrudd. Deretter undersøker vi hvordan teknologiske problemer kan skape insentiver for regelbrudd. I denne rapporten fokuserer på legitimitet i forhold til reguleringer og hvordan dette forholdet påvirker i hvor stor grad fiskere lar reguleringer styre deres adferd. De opprinnelige forskningsspørsmålene i prosjektet var formulert som 5 hypoteser, der sannsynligheten for brudd på reguleringen var mindre jo høyere sannsynligheten for oppdagelse og straff, jo høyere straffen var når en først var tatt, jo mindre profitabelt regelbrud var sammenlignet med regeloverholdelse, jo mer legitim reguleringen var sett fra den individuelle fisker, og jo mer legitim reguleringen var sett fra samfunnet som omgir fiskeren. Jensen og Aarset (2004) behandlet de tre første problemstillingene, og denne rapporten de to siste. Ved dette bidraget har vi svart på det oppdraget vi påtok oss med prosjektet. Vi ønsker også å bringe fram noen nye mulige perspektiver på (tilsynelatende) irregulær adferd i fiske, og hvordan dette kan forstås.

Innhold

Forord.....	iii
Innhold	iv
Figurer.....	vi
Tabeller	vii
Oppsummering/sammendrag	ix
Del I Bakgrunn.....	1
1 Innledning	3
1.1 Regulering og legitimitet.....	3
1.2 Mål for fiskeripolitikken og regulering av fiske	10
1.3 Kontroll og overvåking	13
2 Teoretiske perspektiv og problemstillinger.....	20
2.1 Økonomiske og ikke-økonomiske perspektiv i fiskerikriminalitetslitteraturen.....	20
2.2 Trender i fiskerikriminalitetslitteraturen	25
2.3 Legitimitetsteori, institusjonell teori og reguleringsteori.....	30
2.4 Sosial kontrakt teori	32
2.5 Fisket som sosial kontrakt.....	35
2.6 Modell	39
2.6.1 I: Fiskerne holder seg innenfor en regulering som har legitimitet	40
2.6.2 II: Fiskerne bryter en regulering som har legitimitet	41
2.6.3 III: Fiskerne holder seg innenfor en regulering som mangler legitimitet	42
2.6.4 IV: Fiskerne bryter en regulering som mangler legitimitet.....	43
3 Metode.....	44
Del II Datagrunnlag og analyse	47
4 Hvem vi har kontaktet, og hvorfor	49
4.1 Oppsummering.....	58
5 Oppfatninger om regulering av fisket	59
5.1 Innledning	59
5.2 Årsak til regulering	60
5.3 Hensiktsmessige reguleringer	62
5.4 Oppsummering.....	63
6 Erfaring med regulering av fisket	65
6.1 Innledning	65
6.2 Oppfatninger om rettferdighet.....	67
6.3 Oppfatninger om andre fiskeres regelbrudd.....	69
6.4 Vurdering av våre påstander	72
6.4.1 "Når fangstgrunnlaget er stort nok til et lønnsomt fiske vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene"	72
6.4.2 "Når reguleringene oppfattes som rettferdige vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene"	74
6.4.3 "Når fiskerne har vært med å utforme reguleringene vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene"	75
6.4.4 "Når det er mulig å forstå reguleringene, så vil den typiske fisker alltid	

SNF rapport nr. 20/06

overholde reguleringene"	76
6.4.5 "Så lenge andre fiskere overholder reguleringene, så vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene"	78
6.4.6 "Så lenge det finnes alternative arter å fiske på, vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene"	80
6.4.7 "Det er vanskelig å ta kvotereguleringer alvorlig når det er mye fisk tilgjengelig"	81
6.4.8 "Det er galt å kaste ut god salgbar fisk bare fordi kvota er oppbrukt"	83
6.5 Oppsummering	83
7 Oppfatninger om brudd på reguleringer	85
7.1 Innledning	85
7.2 Tilgjengelighet og lovbrudd	86
7.3 Ureglementert fiske og andres oppfatninger	88
7.4 Oppfatninger om straff	91
7.5 Oppsummering	92
8 Oppfatninger om fiskerikontrollen	94
8.1 Innledning	94
8.2 Effektivitet i fiskerikontrollen	95
8.3 Rettferdighet i fiskerikontrollen	97
8.4 Urimelighet i fiskerikontrollen	98
8.5 Hvilken betydning har fangstdagboka, og hva innebærer u-korrekt føring?	99
8.6 Kontrollhyppighet	101
8.7 Vurdering av sjansen for å bli kontrollert	103
8.8 Måltrettethet i fiskerikontrollen	105
8.9 Myndighetenes handlinger	107
8.10Oppsummering	109
9 Fartøyets fiskemønster og regulering av fisket	112
9.1 Innledning	112
9.2 Regulering og økonomisk konsekvens	112
9.3 Dine oppfatninger om reguleringer i fisket og utøvelsen av fisket	114
9.4 Oppsummering	118
10 Årsaker til å overholde eller å bryte reguleringene	119
10.1Innledning	119
10.2Oppsummering	120
Del III Avslutning	121
11 Diskusjon	123
11.1Reguleringenes legitimitet	123
11.2Sosial kontrakt under press	127
11.3Nye løsninger?	128
Referanser	131
Appendiks. Spørreskjema	136

Figurer

Figur 1: Omfanget av forskjellige typer kontroll.....	15
Figur 2: Oversikt over forskjellige typer reaksjoner.....	16
Figur 3: Antall kontrollerte fartøy, reaksjoner, og reaksjonsprosent. 1990-2005.....	17
Figur 4: Overføringer i henhold til hovedavtalen og salgsorganisasjoner for pliktig omsetning.	38
Figur 5: Fordeling av fartøymassen i universet og i utvalget (i %).....	50
Figur 6: Utvalget ordnet etter fiskeres alder.	51
Figur 7: Utvalget ordnet etter fartøyets lengde.....	52
Figur 8: Utvalget ordnet etter fylkestilhørighet.	53

Tabeller

Tabell 1: KV Nord's kontroll av fartøy i norsk økonomisk sone i 2005.	17
Tabell 2: KV Nord's kontroll av fartøy i fiskevernsonen rundt Svalbard i 2005.....	18
Tabell 3: Frekvens av forskjellige type lovbrudd hos fartøy oppbragt av KV Nord, 1986-2005.	18
Tabell 4: Sammenstilling av tidligere studier av overholdelse av reguleringer i fisket.....	29
Tabell 5: Legitime og ikke-legitime forhold knyttet til overholdelse eller brudd av reguleringer.....	40
Tabell 6: Utvalg omgruppert etter fartøylengde, alder på fisker, og fartøyets fylkestilhørighet.	54
Tabell 7: Utvalg gruppert etter om de har andre rettigheter eller ikke.	57
Tabell 8: "Ekstra" rettigheter blant fiskerne i kystfisket etter torsk.....	58
Tabell 9: Bør kystfisket etter torsk reguleres?	60
Tabell 10: Oppfatninger om hvorfor dette fisket bør reguleres.	61
Tabell 11: Hensiktsmessighet av reguleringer.....	63
Tabell 12: Hvor involvert er du personlig i utformingen av reguleringene?	66
Tabell 13: Hvor stor andel av fiskerne vil etter din oppfatning være enig i at reguleringene er rettfærdige?	69
Tabell 14: Når reguleringer brytes, hvilke reguleringer bryter etter din mening den typiske fisker oftest?.....	71
Tabell 15: Påstanden "Når fangstgrunnlaget er stort nok til et lønnsomt fiske vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene".....	73
Tabell 16: Påstanden "Når reguleringene oppfattes som rettfærdige vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene".....	75
Tabell 17: Påstanden "Når fiskerne har vært med å utforme reguleringene vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene".....	76
Tabell 18: Påstanden "Når det er mulig å forstå reguleringene, så vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene".....	77
Tabell 19: Påstanden "Så lenge andre fiskere overholder reguleringene, så vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene".....	79
Tabell 20: Påstanden "Så lenge det finnes alternative arter å fiske på, vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene".....	81
Tabell 21: Påstanden "Det er vanskelig å ta kvotereguleringer alvorlig når det er mye fisk tilgjengelig".....	82
Tabell 22: Påstanden "Det er galt å kaste ut god salgbar fisk bare fordi kvota er oppbrukt".....	83
Tabell 23: Etter din mening, hvor ofte vil den alminnelige kystfisker foreta landinger inkludert fisk det ikke er dekning for i kvotene?	86
Tabell 24: Fiskens tilgjengelighet for kystflåten er ikke alltid i tråd med kvoten. I hvilken situasjon vil det etter din mening være mest tenkelig at fiskere fortsetter å fiske etter at kvota er tatt?.....	87
Tabell 25: Betyr andres oppfatning av ureglementert fiske noe for om du følger reglene eller ikke?.....	88
Tabell 26: Hvordan ville ureglementert fiske blitt mottatt i din hjemmehavn?.....	90

SNF rapport nr. 20/06

Tabell 27: Hvordan ville ureglementert fiske blitt mottatt blant andre fiskere?.....	91
Tabell 28: Er etter din oppfatning nivået på bøtene som ilegges etter brudd på kvotereglene vanligvis	92
Tabell 29: Hvordan vil du generelt sett karakterisere den jobben myndighetene gjør i forbindelse med kontroll av det konvensjonelle fisket etter torsk?	95
Tabell 30: Hvilken type kontroll er etter din mening mest effektiv?.....	96
Tabell 31: Hvilken type kontroll er etter din mening mest rettferdig?	98
Tabell 32: Hvilket element i kontrollen er etter din mening mest urimelig?.....	99
Tabell 33: Etter din oppfatning, hvor stor sjanse er det for at fangstdagboka i alminnelighet inneholder korrekt angitt art?.....	100
Tabell 34: Etter din oppfatning, hvor stor sjanse er det for at fangstdagboka inneholder korrekt angitt fiskested?	101
Tabell 35: Hva er din mening om omfanget av kontroll ved landing?	102
Tabell 36: Hva er din mening om omfanget av papirkontroll i ettertid?	103
Tabell 37: Hvor stor er sjansen for å bli kontrollert til ved landing?.....	104
Tabell 38: Hvor stor er sjansen for å bli kontrollert til ved papirkontroll i ettertid?	105
Tabell 39: Mener du at kontroller er tilstrekkelig målrettet i forhold til dem som faktisk bryter loven?.....	107
Tabell 40: Har fiskerikontrollen gitt deg en rettferdig behandling?	108
Tabell 41: Hvor rettferdig mener du myndighetene er i sin håndtering av de uregelmessigheter de finner?	109
Tabell 42: For hvilken art har regulering størst negativ konsekvens for utbyttet til fartøyet ditt?	112
Tabell 43: Vurdering av reguleringer.	113
Tabell 44: Hvilket redskap anvendes ved fangst av denne arten (fortsett samme art)?.....	113
Tabell 45: Nevn de to reguleringene som har størst økonomisk betydning for fartøyet i forbindelse med fiske på denne arten.	114
Tabell 46: Påstand: "Reguleringer påvirker fiskemønsteret i sesongen ved at fiskerne tvinges til å øke sin fangst av andre arter hvis reguleringene ikke skal brytes"	115
Tabell 47: Påstand: "Reguleringer påvirker fiskemønsteret i sesongen ved at fiskerne ikke kan fange andre arter uten at reguleringene brytes"	115
Tabell 48: Påstand: "Reguleringene leder fiskerne til å forsøke å opprettholde sitt inntjeningsgrunnlag ved å bryte reguleringene i fisket"	116
Tabell 49: Påstand: "Reguleringene vil øke omkostningene i fisket"	117
Tabell 50: Påstand: "Reguleringene vil øke fartøyets brutto inntjening"	117
Tabell 51: Hva mener du er de viktigste årsakene til at fiskerne velger å overholde reguleringene?.....	119
Tabell 52: Hva mener du er de viktigste årsakene til at fiskerne velger ikke å overholde reguleringene?.....	120
Tabell 53: Oppsummeringstabell: Vurdering av påstander om motivasjon for mulig regelbrudd.	126
Tabell 54 Oppsummering av respons på påstander om hva reguleringene fører til.	128

Oppsummering/sammendrag

- I en kort oppsummering av 15-20 år med studier av fiskerikriminalitet er viktige punkter:
- Det som framstår som enkle sammenhenger mellom reguleringstrykk og regeloverholdelse er ikke riktig så enkelt likevel. Dette skyldes hovedsakelig tekniske og økonomiske begrensninger ved denne kontrollen.
- Flere av de mer omfattende studiene etterspør ytterligere studier av legitimitetsaspektet ved reguleringer. Mekanismer som øker sammenfallet mellom reguleringer og faktisk adferd urten å øke kontrolltrykket må identifiseres og implementeres.
- Det definerte universet besto av 2332 fartøy. Et veiet utvalg på 300 fartøy ble plukket ut, der de største båtene ble noe overrepresentert. En omgruppering etter fartøylengde, fiskers alder, og geografisk tilhørighet ble foretatt til bruk i den videre analysen.
- Med en score på 75 % "ja" mener fiskerne i undersøkelsen at kystfisket etter torsk bør reguleres. Denne responsen er entydig på tvers av fartøystørrelse, og med få variasjoner over alder og geografisk tilhørighet.
- "Vern av ressurser" betegnes som den viktigste årsaken til at fisket bør reguleres, med "fordeling av ressurser mellom fiskere" og "sikre bisetting" som de neste årsakene.
- "Kvantumstaket i kvotereguleringene" betraktes som den mest hensiktsmessige reguleringsformen, med "minstemålsbestemmelsene" som en god nummer to, og "lukking av områder" tett på deretter.
- Å dømme etter responsen her er det med andre ord en forståelse for at det

reguleres, i en viss grad hvorfor det reguleres, og også i noen grad måten det reguleres på.

- Mer enn halvparten av fiskerne (52 %) oppgir at de ikke er involvert i utformingen av reguleringene
- 36 % av fiskerne mener at "opp til en tredjedel" av fiskerne oppfatter reguleringene som rettferdige, 56 % av de yngste fiskerne mener at "opp til en tredjedel" av fiskerne oppfatter reguleringene som rettferdige, 3 % av fiskerne mener at "alle" fiskere oppfatter reguleringene som rettferdige, mens ingen av fiskerne fra de største fartøygruppene mener at "alle" fiskere oppfatter reguleringene som rettferdige
- "Bifangstbestemmelsene" og "kvantumstaket i kvotereguleringene" er reguleringsformene det brytes oftest mot i flåten samlet sett med henholdsvis 26 % og 23 %, basert på registrerte oppfatninger fra fiskerne selv
- 11 % av fiskerne fra de minste fartøyene mener at den alminnelige fisker aldri vil bringe på land fisk det ikke er dekning for i kvotene.
- 7 % av de yngste fiskerne har tiltro til at den jevne fisker kun bringer reglementert fisk på land, tiltroen øker opp til den eldste aldersgruppen som har en noe redusert tiltro igjen (8 %, 9 %, 15 %, og så ned til 9 %).
- 12 % av alle fiskerne leverer i følge respondentens oppfatning ureglementert fisk 1 av 5 ganger eller oftere.
- 34 % oppgir at andres oppfatning har en betydning for om en følger regler eller ikke.
- 72 % oppgir at ureglementert fiske ikke ville blitt akseptert "hjemme" uansett, mens 13 % oppgir at det ville blitt det, fiskere fra de store fartøyene opplever

litt mindre motstand (61 % "ikke akseptert uansett") enn fiskere fra de mellomstore (71 %) og små (75 %) fartøyene

- 7 % av fiskerne fra de mellomstore fartøyene oppgir at de ville oppnå aksept om årsaken til det ureglementerte fiske kunne knyttes til uforskyldte innskrenkninger i råstoffgrunnlaget eller for å forsyne det lokale mottaket med råstoff.
- 80 % oppgir at ureglementert fiske ikke vil bli akseptert uansett av andre fiskere, mens 10 % oppgir at det vil bli akseptert uansett.
- 21 % av fiskerne fra Finnmark mente ureglementert fiske ville bli akseptert av andre fiskere uansett.
- 92 % av fiskerne fra Nordland mente det ikke ville bli akseptert uansett.
- 36 % av respondentene mente straffenivået er for høyt, mens 21 % mente det var for lavt, fiskere fra de største fartøyene i langt større grad at det var for høyt (henholdsvis 59 % og 55 % for de mellomstore og største fartøyene), mens blant fiskerne fra de minste fartøyene mente kun 26 % at det var for høyt.
- 4 % av fiskerne fra de største fartøyene mente nivået på bøtene var for lave, mens 12 % av fiskerne fra de mellomste og 28 % fra de minste mente det samme, 49 % av de yngste fiskerne mente bøtenivået var for høyt, mens 20 % av de eldste fiskerne mente det samme.
- 35 % av fiskerne mener myndighetene gjør en "svært god jobb" eller en "ganske god jobb" med hensyn på kontroll, inkluderes "forholdsvis god jobb" rommer dette 67 % av fiskerne.
- Et bemerkelsesverdig skille i besvarelsene fra Troms og Finnmark, 63 % av

Troms fiskerne mente at myndighetene gjorde en "svært god jobb", "ganske god jobb" eller "forholdsvis god jobb", mens blant fiskerne fra Finnmark mente 71 % det samme.

- Det er bred enighet på tvers av fartøystørrelser, fiskers alder og fylkestilhørighet at "Sammenligne bryggeseddel med lagerhold og omsetning av fisk" er den mest effektive måten å kontrollere på; 42 % av fiskerne mener det.
- Forøvrig et betydelig i synet på hva annen effektiv kontroll , fiskere fra de største og minste fartøyene mener 16 % i begge at "sjekk av fangstdagbok ved landing", mens hele 31 % av de mellomstore det samme.
- 48 % mener at å "Sammenligne bryggeseddel med lagerhold og omsetning av fisk" er mest rettferdig.
- Også her betydelige avvik mellom fartøystørrelser, der hele 26 % av fiskerne fra de mellomstore fartøyene mener at "sjekk av fangstdagbok ved landing" er den mest rettferdige kontrollformen, mot 16 % og 12 % for fiskerne fra de minste og de største fartøyene.
- Det er stor enighet om at "Taksering av fangst for føring i fangstdagbok" er det mest urimelige elementet i fiskerikontrollen.
- 71 % av fiskerne oppgir at fangstdagboka "alltid" eller "ofte" inneholder korrekt angitt art ved landing, mens så mange som 8 % oppgir at fangstdagboka "sjeldent" eller "aldri" inneholder korrekt angitt art.
- 73 % mener at fangstdagboka "alltid" eller "ofte" inneholder korrekt angitt sted, mens 7 % mener at det "sjeldent" eller "aldri" er tilfelle.
- 42 % av fartøyene under 15 meter mente omfanget av kontroll ved landing var

"tilstrekkelig hyppig", mens 59 % av det midtre gruppen og 61 % av de største mente det samme.

- 56 % av fiskerne fra små fartøy oppgir at de "aldri" eller "sjeldent" blir kontrollert ved landing av fangsten, mens 26 % av de mellomstore og 33 % av de store fartøyene mener det samme.
- 17 % av fiskerne oppgir at de synes kontrollen er "vel målrettet", hvis "noe målrettet" inkluderes, så ligger snittet her på 43 %, og her er det tilsynelatende nokså bred enighet om blant fiskerne.
- 82 % av fiskerne fra de minste fartøyene oppfatter seg godt behandlet av fiskerikontrollen ettersom de oppgir at denne behandlingen er rettferdig, for den mellomstore fartøygruppen er denne responsen 67 %, og for de største fartøyene er den 55 %.
- 37 % av fiskerne oppgir at de mener myndighetene håndterer de uregelmessigheter de finner på en "urettferdig" eller "svært urettferdig" måte, fiskere fra den minste fartøygruppen har en lavere score her (34 %) enn fiskere fra den mellomstore og den største gruppen (begge 43 %).
- 64 % bekreftet at den viktigste arten inngikk i et blandet fiske, 23 % av fiskerne mente det var enkelt å unngå fangst av andre arter, 70 % at det var kurant å unngå fangst av undermåls fisk.
- 72 % oppgir at kvotebestemmelser er den reguleringen som har størst økonomisk betydning for fisket av denne (utpekte) arten.
- 50 % oppgir det moralske imperativet (man SKAL ikke ...) som årsak for at de overholder reguleringene, 45 % oppgir respekten for straffen, den andre enden av skalaen oppgir 12 % at de overholder reguleringene fordi

reguleringene er rimelige.

- 63 % oppgir at det er en økonomisk motivasjon bak regelbrudd.
- 25 % mener det er tekniske begrensninger gjør det vanskelig å etterleve reguleringene.
- 8 % av fiskerne oppgir at andre fiskere jukser som viktigste årsak til regelbrudd.

Del I Bakgrunn

1 Innledning

1.1 Regulering og legitimitet

Det er en forutsetning i moderne norsk fiskeriforvaltning at regelverk og direktiver virker. Håndhevelse og kontroll er sentralt i et slikt system. Forvaltningen omsetter politiske pålegg, igjen basert blant annet på tilrådninger fra et internasjonalt forum av biologer, til praktiske direktiver. Et kontrollapparat skal etterse at reguleringene følges. Fiskerinæringa skiller seg fra annen næringsaktivitet på en del områder. Graden av detaljstyring er stor. Det eksisterer svært mange spesielle forordninger, basert på fartøystørrelse, redskapstype, region, art, og tidsrom. Det er en viss grad av skjønn involvert i både egenrapporteringen av fangst og i kontrollen av fangst. Ofte kan man ikke være helt sikker på hva man egentlig fanger, både når det gjelder størrelsen på fisk og i forhold til bifangstbestemmelser. Fisket foregår også over store områder med et stort spekter av fartøytyper og -størrelser, og fiske i mange artskombinasjoner. Fiske er også en virksomhet som representerer store verdier for den enkelte fisker og for samfunnet som helhet, i tillegg til at det er en del av en sektor som produserer verdifull mat.

Mye av litteraturen på lovbrudd har vært orientert omkring økonomisk kriminalitet, og svaret der er at økt kontroll og straff vil gi økt etterlevelse av reguleringene. Vi har også behandlet det perspektivet i andre publikasjoner fra vårt prosjekt, men i denne rapporten ser vi nærmere på legitimitetsaspektet ved reguleringer. Dette perspektivet etterlyses ikke minst av fiskeriøkonomene som innså en bergrensning i egne analyser (se orientering om dette i kapittel 2).

Med at en regulering er legitim mener vi at fiskerne både skal ha en forståelse for bakgrunnen for reguleringen, at de oppfatter det som rimelig at de blir utsatt for denne innskrenkningen i sin økonomiske virksomhet, og at de oppfatter det

som en rettferdig ordning der det så langt det er mulig ikke er åpenbare arenaer for "free riding" eller at noen oppfatter det slik at de bærer en uforholdsmessig stor del av byrden med en gitt regulering. Dette er et vanskelig begrep å nærme seg analytisk. Når er en regulering legitim? Hva betyr det for den enkelte at reguleringen er legitim? Spiller det noen særlig rolle i praktisk fiske at reguleringen er legitim? I denne studien har vi valgt som hovedgrep å betrakte fisket som en sosial kontrakt. Fiskere utfører fisket på vegne av samfunnet. Dette arbeidet underlegges en del kjøreregler. Samtidig mottar fiskerne visse privilegier. **Spørsmålet er så hva som binder denne kontrakten sammen? Og hva betyr det at betingelsene for kontrakten endres?**

Juks er et alvorlig problem av flere årsaker. For det første forstyrrer det fiske som en konkurransearena og hindrer at fisket fungerer som et effektivt økonomisk system. For det andre påvirker det grunnlaget for offentlige beslutninger knyttet til beregning av bestandsstørrelse og kvotefastsettelse. Fangstdata inngår som et betydelig informasjonsgrunnlag for disse beslutningene. For det tredje kan artens eller bestandens livsgrunnlag trues ved et opphetet og uregulert fiske. For det fjerde bindes store offentlige ressurser opp i å håndheve reguleringene. Disse kostnadene er beregnet til USD 57,64 million (~ NOK 500 million) for det norske fisket (Wallis and Flåten 2000). For det femte unndras betydelige verdier den offentlige økonomien. Det foreligger informasjon som indikerer at verdien av fisk som enten er dumpet eller handlet illegalt i norske fiskerier beløper seg til NOK 1 milliard (Rapp 2000), eller om lag 10 % av fangstverdien. Det norske samfunnet har med andre ord åpenbare interesser i å ha et høyt sammenfall mellom de krav og retningslinjer som ligger i fiskerireguleringene og de faktiske handlingene som utføres i fiske. Hvis det er slik at omgåelsene av reguleringene er større enn en kan akseptere, så kan en analyse av de vurderingene fiskere foretar i fiske tilføre nyanser til hva som skal

til for å styrke dette sammenfallet.

I denne rapporten er fokus spesielt rettet mot reguleringenes legitimitet, hva som eventuelt er grunnlaget for denne legitimiteten, og hva legitimitet betyr for om fiskere respekterer regelverket. Og er denne legitimiteten målbar?

Ettersom legitimitet er et sentralt tema i denne analysen gir vi her en kort framstilling av to sentrale virksomhetstyper i norsk fiskerinæring og deres politiske historie. En legitim orden kan ikke tvinges fram med maktmidler alene. En samfunnsorden hviler på normer. En kultivering av oppslutningen om gjeldende formelle regler er nødvendig om reguleringene skal fungere over en viss tid og med tilstrekkelig presisjon. Slik er det også i forvaltningen av de norske fiskerressursene. Forholdene for utviklingen av en norsk fiskeripolitikk, og kanskje først og fremst regulering av fiskeflåten, har vært underlagt en todeling i oppfatningen om hvilken rolle og funksjon fiskeflåten skal ha. Som et utgangspunkt for å forstå "fiskerireguleringenes legitimitet" gir jeg her en kort historisk framstilling av bakgrunnen for denne todelingen i en kyst- og en industritilpasning. Hensikten er også å vise hvordan to forskjellige tilpasninger har eksistert side om side.

Ny-institusjonell organisasjonsteori legger vekt på at det alltid er en rest av "historie" i eksisterende reguleringer og praksis (Scott 1995). Fortiden setter alltid sitt avtrykk på samtidige ordninger. Selv om fiske og handel med fisk har vært et politisk tema gjennom flere århundrer på kysten, handel med tørrfisk har sannsynligvis foregått siden vikingtida, så er det i første rekke en enkelt hendelse som førte fiskeripolitikken inn på den nasjonale politiske arenaen. Fiskerihistorikere og samfunnsvitere peker på Trollfjordslaget som denne hendelsen. Trollfjordslaget etablerte et dyptgående og vedvarende skille i norsk fiskeripolitikk (Posti 1991;Nilsen 2002;Kristoffersen 2003) [se også Eriksen

(1978) og Tvinnerheim (1961)]. I ettertid har fiskere handlet som økonomiske og politiske aktører og modifisert og endret disse institusjonene, men hovedlinjen står enda fast.

Den 6. mars 1890 lukket noen få dampdrevne fartøy den lille fjordarmen Trollfjorden i Lofoten. Dette året hadde gytetorsken samlet seg der, og dampbåteierne hevdet at de hadde rett til å innkassere en avgift fra småbåtfiskerne for å slippe dem til (Jentoft and Kristoffersen 1989). Dette provoserte småbåtfiskerne, og etter noe håndgemeng klarte de å komme innenfor sperringene. Denne striden markerte starten på en politisk mobilisering blant småbåtfiskerne, og strengere reguleringer ble iverksatt. En grense ble trukket mellom små båter med enkel teknologi, og mer industrorienterte fartøy med et eierskap løsrevet fra fiskerne om bord i båten. Som et resultat av den politiske mobiliseringen ble trålerne i mange år framover utestengt fra norsk fiske, i praksis fram til revisjonen av trålerloven i 1951 (Nilsen 2002). Trålere og snurpere er fortsatt forbudt i Lofotfiskeriene. I gjenoppbyggingen av Finnmark og Nord-Troms etter det tyske naziregimets ødeleggelser under den 2. verdenskrig, ble industrialiseringen av fiskeriene manøvrert inn på hovedarenaen i norsk fiskeripolitikk.

Kystfisketilpasningen har historisk sett vært et bærende element i norsk fiskeripolitikk, der flåtens fleksibilitet ble framhevet spesielt (Brox 1989; Brox 1991; Rånes 1997). Relativt små fartøy lokalisert i små og store samfunn langs kysten ga en kystnær flåte som var operativ når innsig av fisk kom på de kanter. Fartøyene var relativt rimelige i innkjøp, drift og vedlikehold, og fiskerne kunne kombinere fisket med annen virksomhet. Dette kystfisket foregikk i lang tid som et fritt fiske. Hvor stor inntjening man fikk fra fiske ble avgjort av innsiget, i tillegg til i hvor stor grad man valgte å delta i sesongfiskerier som "lofoten" og "finnmarka". Fisket foregår i en allmenning, et område ingen har privat rett til,

på en ressurs som er en nasjonal felleseiendom. Når fisken er om bord i båten er den imidlertid fiskerens private eiendom, og omsettes videre i henhold til ytterligere reguleringer. Deltagelsen er ikke tilfeldig, men styrt av en kunnskap om fisk og fiske i det området de opererer. Etter hvert ble det utviklet politisk-administrative ordninger som skulle ivareta og styrke dette fleksible fiskerorienterte driftsmønsteret. Fleksible kystfartøy kan man tenke seg først og fremst blir regulert av naturgitte betingelser. Dårlig vær og manglende innsig gir liten aktivitet på havet, og fiskerne kan velge å gjøre noe annet. Videre kan fisket bli regulert av sosiale normer. Basert på forhold i den lokale økonomien (mottakskapasitet, flåtestruktur, bestander i nærområdet, fiskeplasser, markeder, befolkningsgrunnlag, og så videre, er det utviklet ordninger som regulerer den enkeltes involvering i fisket. Blant annet kan man tenke seg at hva som er "rett" og "galt" (av fiskeripraksis) er noe som bestemmes av de forventninger som kommer til uttrykk i et lokalsamfunn. Det er tross alt ens egen fisk en fisker på, kan være oppfatninger her. Denne framstillingen av en kystfisketilpasning må ikke tilskygge at dagens kystfiskere i det vesentlige er en moderne, rasjonell flåte drevet av økonomisk motiverte aktører. Likevel er det vår påstand at dette segmentet av næringa organiserer seg annerledes, og har et annet forhold til reguleringene og politiske myndigheter, enn industritilpasningen.

Også **industritilpasningen** representerer en fleksibel tilpasning til ressursuttaket. Denne fleksibiliteten baserte seg på at større fartøy kan gå lenger til havs og over større avstander. Disse fartøyene kan i større grad oppsøke fisken der den befinner seg, og levere på det bruket som gir best betingelser. Denne driftsformen er derfor mer i overensstemmelse med overordnede moderne verdikjedeorienterte prinsipper om kontinuerlige leveranser og konkurranse. Større og mer teknisk avanserte fartøy vil være basert på en annen logikk. Konteksten for rasjonell økonomisk og politisk adferd blant disse aktørene vil være annerledes enn for kystfiskeren. En viktig forskjell er at

havfiskeflåten (trål og snurpenot) siden 1983 har fått tildelt en fartøykvote som en andel av gjeldende totalkvote for fartøygruppen. Forutsetninger for økonomisk liv er blant annet rasjonelle reguleringer som styrer den ressursbruken økonomiske aktører vil foreta, og hvordan de for øvrig opererer som økonomiske aktører, og fremfor alt sikrer rettferdighet for loven. De vil ha frihet til å utvikle sin bedrift innenfor de rammene naturgitte begrensninger og formelle reguleringer tilbyr dem. De er ansvarlige overfor sine eiere i større grad enn i kystfiske.

Dualiteten (Kystfisketilpasningen og Industritilpasningen) i den norske fiskeflåten er gammel. Det er lett å framstille denne situasjonen som en hemmende kamp mellom en anakronisme og det moderne, der den første modellen representerer det motvillige, baktunge, og gammeldagse, mens den andre representerer det innovative, dynamiske og framtidsrettede. En slik framstilling skjuler imidlertid at tilpasningene representerer forskjeller som er mer omfattende enn forskjeller i den tekniske tilpasningen til fiske. De representerer forskjellige økonomiske, politiske og til dels regionale forskjeller. Rasjonale for deres virksomhet er forskjellig, der den første hviler på en holistisk bærekraftig høstingsform, mens den andre hviler på en (moderne) vitenskapsbasert ressursforvaltning. I løpet av de siste tre tiårene er det etablert institusjonelle endringer i reguleringen av fisket som har styrket industritilpasningen. Det er problematisk å hevde kystfisketilpasningens fortrinn og samtidig bli hørt i den debatten om hvordan fisket skal organiseres. Et punkt der det likevel er mulig å se hvordan fiskere oppfatter sin situasjon, er i deres oppfatning av og respekt for de reguleringene de blir utsatt for, og som i økende grad er et uttrykk for at myndighetene og sentrale fiskeripolitiske agenter ønsker framveksten av en flåte etter industritilpasningen. Almenningen lukkes og det foregår en oppløsning av grunnlaget for de "gamle" fiskeriinstitusjonene som skulle beskytte kystfisketilpasningens krav om fritt fiske (Hersoug 2005).

Endringene i favør av industritilpasningen består i at det utvikles nye reguleringer som styrker rettsvernet for økonomiske enheter.

Industritilpasningen blir synlig gjennom krav til økte investeringer, økt effektivitet på fartøynivå, og økt gjeldsbyrde.

Et etisk spørsmål som kan avledes av den logikken som er presentert her, er om det er en (etisk) forskjell på å jukse av at en er i en presset situasjon, altså "exit" eller juks, og en situasjon der juks er motivert av å få større økonomisk overskudd enn en ellers ville hatt?

I dagens fiskeripolitikk går det fortsatt et ideologisk skille gjennom de fleste politiske beslutninger og strategiske initiativ. Basert på dette skillet er det mulig å tenke seg to grunntyper av norske fiskefartøy i dagens fiske. Typene er ikke bestemt av tekniske kriterier alene, men heller av faktorer som fartøyeiernes holdning til deres rolle som fiskere, deres motivasjon, og deres bakgrunn i fiske. Industritilpasningen er da representert ved teknisk effektive fartøy som fisker langt hjemmefra og i åpent hav, eiet av investorer hovedsakelig hjemmehørende (og registrert) i sørvest-Norge, hovedsakelig trålere og snurpere som fisker relativt uavhengig av adferden til arten det fiskes på, fangstmaskiner der innovasjon er sett på som en konkurransefaktor og en forutsetning for lønnsomhet, og der bedriftens rasjonale er en optimal utnyttelse av fartøykapasiteten. Kystfisketilpasningen er gjenkjennelig som mindre fartøy med passive redskap, hovedsakelig eiet og drevet av aktive fiskere fra alle regioner langs kysten, men med et tyngdepunkt i Nord-Norge, en fiskestrategi som avhenger av bestandens adferd, og der fiskehandel er avhengig av et (relativt) lokalt kjøperkorps.

Kystfisketilpasningen og industritilpasningen er to idealtyper og ikke en realistisk gjengivelse av hvordan fiskere er. Selv om det er rimelig å anta at alle fiskere med rettigheter i torskefisket oppfatter seg som profesjonelle

økonomiske aktører (og godt innenfor den (tekniske) sektoren som kalles kystfisket etter torsk), er det en påstand (fra oss) at det er en variasjon i den samfunnspolitiske forståelsen de gir sin egen rolle. Kystfisketilpasningen og industritilpasningen gir grove riss av disse to forståelsene. Som politiske idealtyper vipper utviklingen stadig mer i favør av industritilpasningen. Årsakene til dette analyseres i andre prosjekt, men viktige faktorer er økonomiske (neoliberale) tankemønstre som styrer mål for økonomisk og politisk handling i spesielle retninger. Det jeg forsøker å få fram med en slik drøfting er betydningen av legitime løsninger.

Årsaken til at vi bruker plass til å beskrive denne dikotomien i flåteleddet er at den fortsatt eksisterer. Flåten har de siste 15-20 åra vært utsatt for et sterkt moderniseringspress og dette har slått forskjellig ut for forskjellige deler av flåteleddet, med vektlegging av økonomisk optimal utnyttelse av driftsutstyret som en prioritert faktor for å måle flåtens suksess. Her er en mulig inngang til legitimitet i forbindelse med regulering av fiske. Et småskala, fleksibelt, kystfiske var opprinnelig (i sin mest idealiserte form) ikke profittorientert, men husholdningsorientert. Etter hvert som kapital investeres i fartøy for å gjøre dem til mer effektive fangstmaskiner, endres også rasjonalet for aktiviteten. Mengde fisk blir avgjørende for "prosjektets" suksess. Regulering betyr forskjellige ting i de to idealiserte typene. Rettferdighet i reguleringene, kontroll i reguleringene, straffenivå ved brudd på reguleringene er alt aspekter som kan påvirke fiskeres oppfattelse av om reguleringene er legitime. **Hvis vi så finner variasjon mellom grupper i hvordan de oppfatter disse forholdene, så har vi et utgangspunkt for å diskutere hva legitimitet betyr for hvorfor noen overholder reguleringer og andre eventuelt ikke gjør det.**

1.2 Mål for fiskeripolitikken og regulering av fiske

De to pilarene i moderne fiskeriforvaltning er den biologiske beregningen av

størrelse og sammensetning av bestanden det skal fiskes på, og et internasjonalt politisk-administrativt system av forhandlinger omkring den årlige fordelingen av kvotene. I tråd med dette er det to grunnleggende årsaker til regulering av fisket. Det ene er at reguleringene skal sikre den langsiktige overlevelsen av den regulerte bestanden. Den andre er at reguleringene skal sikre fordeling av ressursen blant fiskerne. Implisitt i denne siste begrunnelsen ligger det også at regelverket skal sørge for at det er rettferdige konkurransevilkår i fisket, slik at de som investerer tid og penger, skal få betalt for det. Juks underminerer dette konkurranseelementet.

I løpet av de siste 20-25 årene har en rekke reformer eliminert reguleringer som har hindret konkurranse og økt effektiviteten og lønnsomheten i fisket.

Fiskerisektoren var utpekt som et eksempel på en næring som var spesielt innvevd i beskyttende ("konkurransevidende") ordninger. Blant annet er subsidiene knyttet til hovedavtalen for fiskeriene (inngått 1964) så godt som avvirket, fra en overføring på i underkant av NOK 3 milliarder tidlig på 1980-tallet til rundt NOK 100 millioner midt på 1990-tallet (Hernes 1999). I 2004 var denne overføringen nede i ca NOK 55 millioner (Statistisk sentralbyrå 2006). Selv om det ennå er mindre øremerkede beløp knyttet til fiskeriavtalen, er fiskerisektoren nå så godt som fri for subsidier. Hovedavtalen for fiskeriene ble avvirket med virkning fra 1. januar 2005 (St.meld. nr. 1 (2005-06)).

Det er fire tradisjonelt likestilte mål for norsk fiskeripolitikk (se for eksempel Aarset og Lorentzen (1998), Jakobsen (1998;2003), og Jakobsen og Fløysand (1998)). Både Strukturmeldinga (St.meld. nr. 58 (1991-92)) og Fiskerimeldinga (St.meld. nr. 51 (1997-98)) drøfter fiskeripolitiske mål. Strukturmeldinga refererer til måldrøftinger i fire tidligere meldinger (St.meld. nr. 93 (1982-83); St.meld. nr. 46 (1988-89); St.meld. nr. 32 (1989-90); St.meld. nr. 32 (1990-91)). I den tidligste av disse, St.meld. nr. 93 (1982-83), presenteres fire likestilte

mål for fiskeripolitikken som ennå refereres som de sentrale:

1. hovedtrekkene i bosettingsmønsteret skal bevares
2. ressursgrunnet skal vernes
3. folk skal sikres trygge og gode arbeidsplasser
4. den reelle lønnsnivåen i fiskerinæringa skal økes

I St.meld. nr. 46 (1988-89) blir endring for å oppnå en "økologisk balansert forvaltning av de levende ressursene" og en "bærekraftig utvikling av de kystsamfunnene som livnærer seg på havets ressurser" vektlagt. Den tredje utredninga (St.meld. nr. 32 (1989-90)) går ennå et skritt lenger og ønsker "en ressursforvaltning som sikrer et høyst mulig langtidsutbytte". Dette "forutsetter en viss regional omfordeling av fiskerettigheter og råstofftilførsel; samtidig som nedbygging av overkapasitet får en tilfredsstillende regional profil". I St.meld. nr. 32 (1990-91) framheves igjen at regjeringa oppfatter målet om ressursgrunnet som spesielt viktig. Dessuten er et sentralt mål å bedre lønnsnivåen i flåten for å få ned behovet for overføringer fra staten.

De fiskeripolitiske målene som formuleres i Fiskerimeldinga (St.meld. nr. 51 (1997-98)) er en videreføring av de momentene som er beskrevet ovenfor. I meldinga nevnes blant annet at ressursforvaltninga nå skal styres så høstinga sikrer en forsvarlig utnyttelse av ressursene. Det er vidare tilføyd et argument om strengere forvaltning av ressursene ved bruk av "føre-var" prinsippet. De økonomiske målsettingene står også sentralt, der lønnsnivå framheves spesielt som en forutsetning for å skape stabile arbeidsplasser i næringa, vidare at å opprettholde levedyktige samfunn på kysten forutsetter at næringsaktørene tjener pengar. "Dette er et overordnet hensyn i regulering av innsatsen i fiskeriene, der overkapasitet i flåte og industri svekker næringens lønnsnivå" (St.meld. nr. 51 (1997-98)). Fiskeripolitikken skal gi som resultat "En

markedsrettet og konkurransedyktig næring vil gjennom lønnsomhet og høy verdiskapning være hjørnesteinen i norske kystsamfunn" (St.meld. nr. 51 (1997-98)). Fiskerinæringas egen lønnsomhet er nå med andre ord et prioritert mål.

På tross av at lønnsomhetsmål nå står sterkere enn før, er det fortsatt konflikt mellom mål i fiskeripolitikken. Av hensyn til den videre utviklinga i fiskerinæringa er det viktig at slik målkonflikt ikke tilskygges.

1.3 Kontroll og overvåking

I forrige kapittel ble det kort gjort rede for sentrale sider ved fiskeripolitikken. Her gjøres det rede for fiskeriforvaltningens utøvende apparat med spesiell vekt på i hvilken grad de er utrustet til å fange opp uregelmessigheter. Det finnes mange typer regelbrudd, men her er vi opptatt av det som angår flåten, på fartøynivå. Regelbrudd inkluderer også ofte industrien i den forstand at en del typer regelbrudd forutsetter enighet om feilrapportering mellom flåten og bedrifter på land.

Fiskeridepartementet har ansvaret for at fiske i norske farvann skjer i henhold til gjeldende lover og forskrifter (Gregussen 2001). Fiskeridirektoratet, Kystvakta og salgslagene står for den utøvende delen av kontrollarbeidet. Hva Fiskeridirektoratets 9 regionkontor faktisk gjør varierer med varierende flåtestruktur, mottaksapparat, geografi og aktivitetsnivå for øvrig, men oppgavene inkluderer kaikontroll, omsetningskontroll og overvåkingstjenesten for fiskefelt (Gregussen 2001). Kystvaktens oppgaver er først og fremst rettet mot den havgående flåten. Kystvakten disponerer 11 fartøy, og 70 % av ressursene anvendes til ressurskontroll (Gregussen 2001).¹ Det kan skytes inn her at på spørsmål i undersøkelsen om Kystvakta gjør et nødvendig arbeid,

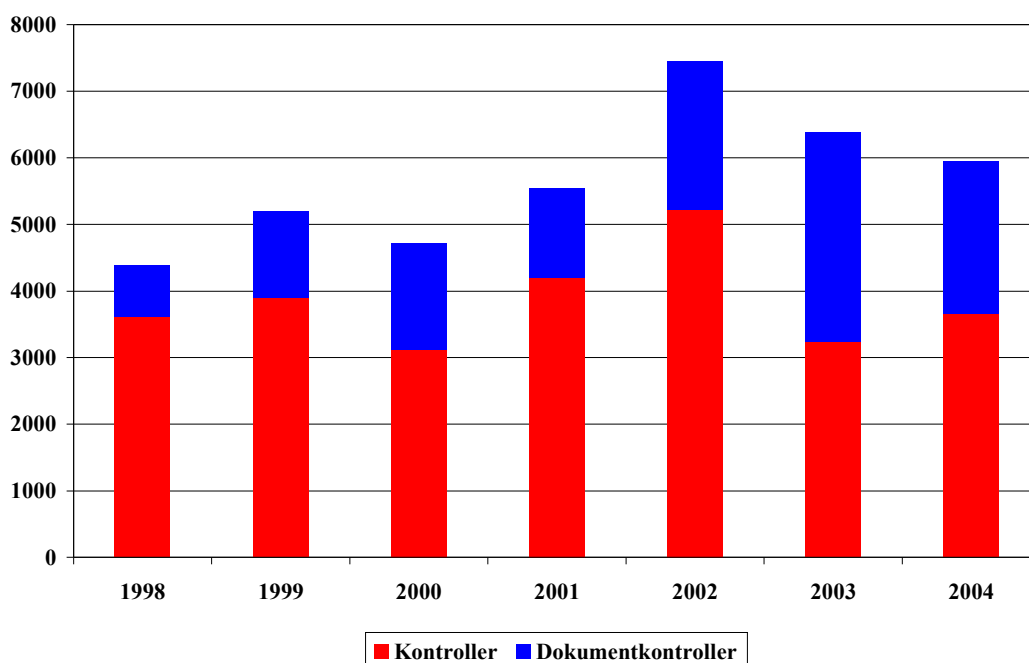
¹ Av årsaker knyttet til lesbarhet benyttes ikke desimaler i presentasjonene av dataene i rapporten, selv om dataene foreligger i desimalform i tabellene det refereres til.

svarer 92 % bekreftende. Salgslagene er tillagt rett til å omsette fisk på første hånd. Blant oppgavene salgslagene skal håndtere er registrering av den førstehåndsomsatte fisken og innrapportering av dette til Fiskeridirektoratet. Til en viss grad organiserer også salgslagene kontroll på kaikanten av den omsetningen som foregår. Gregussen (2001) rapporterte i 2000 at Fiskeridirektoratet var til stede ved 2400 enkeltlandinger. Et høyt tall, men likevel marginalt i en situasjon der det foretas 400000 enkeltlandinger per år. I 1998, 1999 og 2000 gjennomført kystvakta 3000 inspeksjoner per år (Gregussen 2001). Salgslagene tilbakefører landingskvantaene til fiskernes kvoter.

Fiskeridepartementet kartla forskjellige typer juks (Gregussen 2001): Mindre verdifull fisk eller fisk under minstemål dumpes, det brukes ulovlig redskap, fiskes i stengte områder etter arter eller størrelser som skal vernes, fisk rapporteres inn fra andre områder enn der den er fisket, fisk endrer art, vekt eller lengde, feil kvantum registreres ved landing, vekter er manipulertes og fangster unndras omsetnings- og ressurskontroll. Fiskerikriminalitet er manglende overhold av reguleringer. Økokrim (www.okokrim.no) skisserer fire typiske måter å jukse på; manipulering av vekter, overføring av fangst fra et kvotebasert fiske til et fiske uten kvoter eller med romslige kvoter, uriktig føring av fangst mellom kvoteår, og fullstendig eller delvis ikke-rapportert fangst. Et fenomen som i en periode fikk stor oppmerksomhet var misforhold mellom last og det kvantumet som var registrert i fangstdagboka. Fiskerne ville hevde at dette skyldtes at en i fangstsituasjonen var opptatt av mange ting og at et nøyaktig estimat av fangsten var vanskelig. Myndighetene på sin side ville hevde at dette var underrapportering som et ledd i forberedelsen til juks. Myndighetene ville også hevde at de tillot betydelige (etter deres oppfatning) spillerom for å fange opp unøyaktigheter knyttet til fiskeres arbeidssituasjonen på feltet.

Kontroller foretas av Fiskeridirektoratet og Kystvakta. Fiskeridirektoratets

kontrolltyper er enten dokumentkontroll eller stikkprøvekontroll ved oppmøte på kaia ved lossing. Kontrollomfanget i Fiskeridirektoratets regi økte betydelig på slutten av 1990-tallet, fra 4393 kontroller i 1998 til 7455 i 2002, deretter var det en viss reduksjon i antall kontroller (Figur 1). Spesielt antallet dokumentkontroller økte betydelig i perioden, fra 776 i 1998 til 2238 i 2002 og 3156 i 2003.

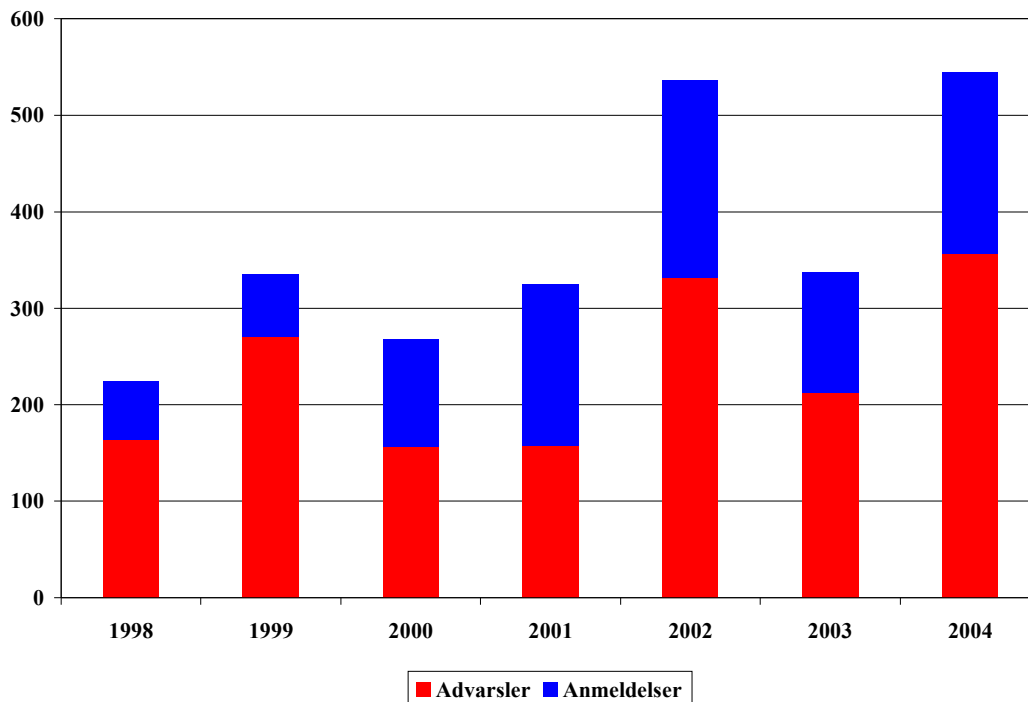


Figur 1: Omfanget av forskjellige typer kontroll.

Kilde: Fiskeridirektoratet.

I tillegg til at det var en sterk økning i antall kontroller påviste Gregussen at det også var en økning i antall reaksjoner utover 1990-tallet, fra om lag 3 % til om lag 5 % mot slutten av tiåret. Denne trenden har etter alt å dømme fortsatt etter årtusenskiftet med opp mot 9 % i 2004. Spesielt var det en urovekkende økning i antall anmeldelser der 1 % av kontrollene endte med anmeldelse i 1998, mens hele 3 % av kontrollene endte med anmeldelse i 2004. I reelle tall var dette 61 anmeldelser i 1998 med en økning til 205 i 2002, men en nedgang til 188 i 2004

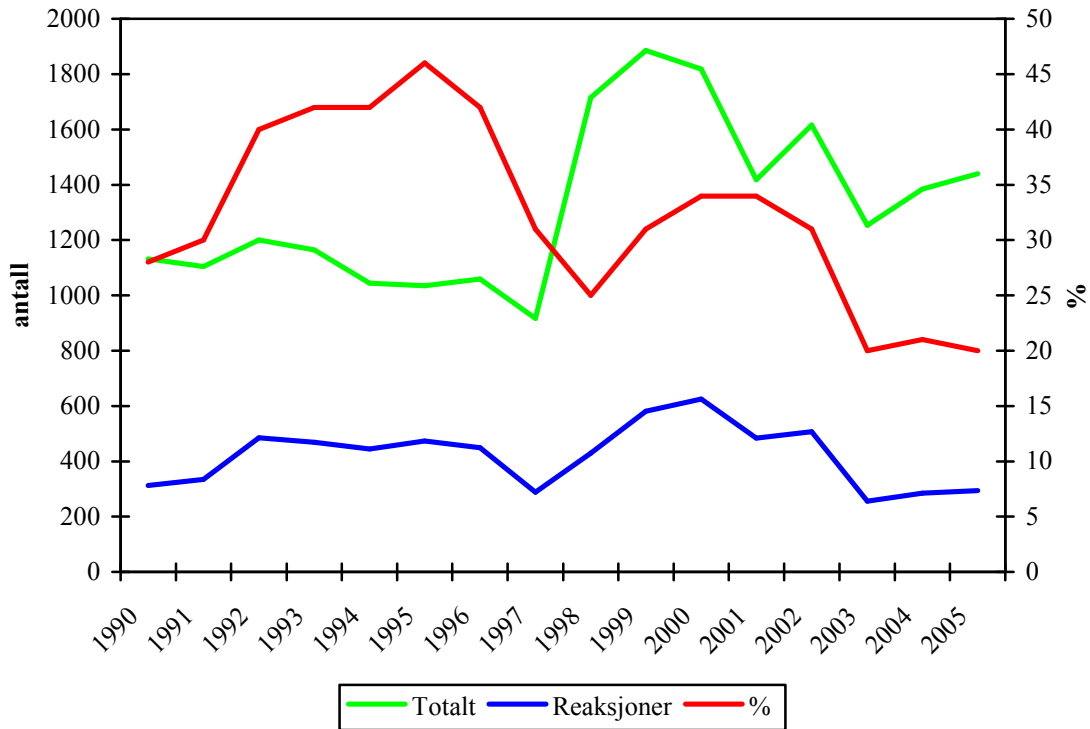
(Figur 2).



Figur 2: Oversikt over forskjellige typer reaksjoner.

Kilde: Fiskeridirektoratet.

Kystvaktskvadron Nord foretar kontroller i norsk økonomisk sone, fiskevernsonen rundt Svalbard, og Jan Mayen sonen. Antall kontrollerte fartøy har vist en viss oppgang over de siste 15 årene, mens antall reaksjoner har vist en svak nedgang. Prosentvis antall reaksjoner har dermed falt over de siste 10 år (Figur 3).



Figur 3: Antall kontrollerte fartøy, reaksjoner, og reaksjonsprosent. 1990-2005.

Kilde: KV Nord.

I løpet av 2005 ble 976 fartøy kontrollert av Kystvakt Nord i norsk økonomisk sone. Kun 89 var verken norske eller russiske. Om lag like mange russiske og norske fartøy ble kontrollert, med en liten overvekt av russiske. De russiske var de mest lovlydige med en reaksjonsprosent på 10, mens de norske hadde en reaksjonsprosent på 11 (Tabell 1).

Tabell 1: KV Nord's kontroll av fartøy i norsk økonomisk sone i 2005.

	I orden	Advarsel	Anmerkning	Oppbragt	Totalt	%
Norge	384	38	9	0	431	10,9
Russland	413	36	0	7	456	9,5
Andre land	78	9	0	2	89	12,4

Kilde: KV Nord.

I alt 426 fartøy ble kontrollert i fiskevernsonen rundt Svalbard i 2005. Her ble det kontrollert om lag dobbelt så mange russiske fartøy som norske, mens

kontrollen av "andre land" var på samme nivå som kontrollen med de norske. Her er de norske fartøyene mest lovlydige, men de russiske nokså konsekvent unnlater å rapportere til norske myndigheter (Tabell 2). Dette skyldes at russiske fartøy har pålegg om ikke å rapportere til norske myndigheter i Svalbard-sonen (Kystvakt Nord 2006).

Tabell 2: KV Nord's kontroll av fartøy i fiskevernsonen rundt Svalbard i 2005.

	I orden	Advarsel	Anmerkning	Oppbragt	Totalt	%
Norge	97	8	0	0	105	7,6
Russland	49	167	0	4	220	77,7
Andre land	86	13	0	2	101	14,9

Kilde: KV Nord.

Siden 1986 er 364 fartøy bragt opp. Over- og underrapportering rangerer øverst av de forskjellige typene regelbrudd (Tabell 3).

Tabell 3: Frekvens av forskjellige type lovbrudd hos fartøy oppbragt av KV Nord, 1986-2005.

Reaksjon	Antall
Under-/overrapportering	96
Feil med redskap	63
Greenser	52
Bifangst	31
Fangstdagbok	31
Annet	29
Kontrollpunkt	25
Undermåls fisk	25
Dumping av fisk	12
	364

Kilde: KV Nord.

Generelt om Fiskeridirektoratets kontrollinnsats skriver Gregussen (2001) blant annet:

"Fra 1997 har Fiskeridirektoratets kontroll med ressursuttaket blitt gradvis trappet ned. Dette som en følge av økt aktivitet på viktige og prioriterte områder knyttet til kvalitetskontroll. Jeg vil her spesielt peke på internasjonale forpliktelser ved innføring av egenkontroll og implementering og oppfølging av EØS-avtalen og

veterinæravtalen. Det var regelstyrte endringer som tvang fram en omdisponering av kontrollinnsatsen i en etat som ikke fikk tilført økte ressurser i takt med økte oppgaver" (Gregussen 2001).

Likevel viser tall fra Fiskeridirektoratet at antall kontroller er økende (fra drøyt 4000 i 1998 til ca. 6000 i 2004) (Figur 1), samtidig som antall reaksjoner er økende i så vel faktiske tall (drøyt 200 i 1998 til drøyt 500 i 2004) (Figur 2) som i % av kontroller (5 % i 1998 og 9 % i 2004). Det kan også synes som om omgåelsen av reguleringene tidligere var et større problem i havfisket enn i kystfisket, men at utviklingen har vært motsatt i de to kategoriene fra midt på 1990-tallet til om lag 2004. Det faller utenfor denne analysen, men i den senere tid har igjen omgåelser av reguleringene i havfisket fått større oppmerksomhet.

2 Teoretiske perspektiv og problemstillinger

Både meningsutvekslingene rundt reglebrudd i fiske og de vitenskapelige analysene av fenomenet munner ut i å legge vekt på betydningen av at reguleringene må være legitime for at de skal fungere. Dette er et allment poeng i kriminalitetslitteraturen, men det er kanskje ennå viktigere i fiske der det er kostnadsbegrensninger i hvor omfattende kontrollapparatet kan være. I denne delen av studien vil vi drøfte legitimitetsaspektet ved reguleringene av fisket. Vi vil først gi en gjennomgang av studier som omhandler regelbrudd i fiske. Denne litteraturen oppsto som en oppfølging innen fiskerisektoren av mer generelle studier av kriminalitetsproblemer blant økonomer. Litteraturen er etter hvert utvidet med bidrag fra et bredere tilfang av samfunnsvitere, blant annet som et svar på etterspørsel etter mer normative bidrag. Vi vil også vise hvordan denne litteraturen følger skillelinjer som også gjør seg gjeldende i andre deler av fiskerilitteraturen, som fagdebatten som oppsto i kjølvannet av Hardin's "The tragedy of the commons" (1968). Deretter vil gjøre nærmere rede for legitimitetsbegrepet. Den eksisterende litteraturen på fiskerikriminalitet drøfter med noen få unntak i liten grad legitimitetsaspektet ved regelbrudd, bare påpeker at dette perspektivet vil kunne tilføre analysen viktige bidrag. Vi har et grunnleggende institusjonelt perspektiv som det gjøres nærmere rede for. Til slutt i dette avsnittet gjør vi rede for fisket som en sosial kontrakt, et grep som mer er ment som hjelp til å holde orden på empirien (analytisk grep) enn en teoretisk drøfting.

2.1 Økonomiske og ikke-økonomiske perspektiv i fiskerikriminalitetslitteraturen

Becker (1968) er basisreferansen for regeloverholdelse litteraturen om økonomisk kriminalitet. Her er regeloverholdelse forklart som et spørsmål om håndheving, med andre ord: jo sterkere virkemidler, jo større sammenfall mellom reguleringens intensjon og faktisk utfall. Dette perspektivet går igjen i

de tidlige studiene innen fiskerikriminalitet. Et interessant skille har imidlertid oppstått i løpet av de siste par tiårene med en utvikling i retning av mer sosiologisk orienterte forklaringsmodeller som inkluderer normer og moral.

I en økonometrisk studie av håndhevelse og overholdelse av regler i et hummerfiske i Massachusetts måler forskerne effekten på regeloverholdelse i et rettighetsbasert fiske (Sutinen and Gauvin 1988). Reguleringene i dette hummerfisket omfatter hummerstørrelse, krav til utsetting av hummer som bærer egg, krav om at bare den som eier teinen kan håndtere den, og egen tillatelse for den som kan eie og selge hummer. Den økonometriske analysen viste at fiskeres vurdering av sannsynligheten for at de ville bli oppdaget også påvirket deres tendens til å bryte reguleringene. En konklusjon er dermed at et regulerings- og kontrollsystem som tar hensyn til fiskernes antagelse om at de vil bli oppdaget vil øke overholdelsen av reguleringene. Forfatterne innrømmet imidlertid i konklusjonen av artikkelen at en inkludering av data av mer psykologisk orienterte faktorer ville vært instruktivt (Sutinen and Gauvin 1988).

Sammen med flere kolleger fortsatte Sutinen og Gauvin sine studier av regeloverholdelse i fiske. Det empiriske utgangspunktet for denne studien er manglende regeloverholdelse i et føderalt forvaltet fiske, og arbeidshypotesen deres hviler på at påstanden om manglende regeloverholdelse skyldes manglende håndhevelse er naiv og hviler på en manglende forståelse av de virkelige sammenhengene (Sutinen et al. 1990). De studerer fiskere i et fiske etter bunnfisk i det nordøstre USA, og kjøpere og selgere av denne fisken. Forskerne kombinerer to datakilder: en survey foretatt i 1988 og det offisielle systemet for reguleringskontroll. I surveyen ble det blant annet spurt om adferden til den typiske regelbryteren (noe også Jesper Raakjær Nielsen og kolleger gjorde, se nedenfor). Målet med prosjektet var å kartlegge omfang og mønster av manglende overholdelse av reguleringer og identifisere

beveggrunnene bak slik adferd. Studien inkluderer forvaltningssystemet for å kunne forstå fiskernes adferd (Sutinen et al. 1990). Faktorer som påvirker overholdelse er delt inn i faktorer som påvirker og de som ikke påvirker inntekt direkte. Slike faktorer er håndhevelse, reguleringer, økonomiske og biologiske forhold, motiv, sosialt press, egeninteresse, plikt, vane, og andres adferd. Både Hønneland og Nielsen benyttet disse faktorene i sine analyser (se nedenfor).

Hatcher et al. (2000a) gjennomførte en studie av ikke-økonomiske forhold som påvirket regeloverholdelse blant fiskere i Storbritannia. De fleste kvotene ble fordelt på 19 offisielt godkjente produsentorganisasjoner (POer), der hver PO er ansvarlig for fangsten av sin kvote. Totalt omfattet undersøkelsen 69 fartøy, der noen var tilsluttet POene og dermed var underlagt POenes regler, mens andre ikke var det og dermed var styrt direkte fra Fiskeridepartementet. Dataene var samlet inn ved hjelp av strukturerte spørreskjema. Spørsmålene var designet for å fange normative forhold så vel som trussel for å forklare fiskeres overholdelse av reguleringene (Hatcher et al. 2000a). Analysen viste at sannsynligheten for å bryte kvoterestriksjonene var inverst relatert til den antatte risikoen for å bli oppdaget og nivået på forventet bot. Forfatterne fant noen indikasjoner på at fiskere som var involvert i reguleringene tenderte mer til å overholde reguleringene. Til slutt i prosjektet indikerte de at påvirkningen av ikke-økonomiske faktorer på overholdelsesbeslutninger fortjener en nærmere oppmerksomhet fra fiskeriøkonomer (Hatcher et al. 2000a).

I kontrast til de andre empiriske studiene presenterer Gezelius en komparativ studie mellom to samfunn der beliggenhet og respondenter er anonyme (Gezelius 2001) (se også Gezelius (2002a;2002b)). Fiskerisamfunnene ligger i Newfoundland og i Norge. Deres respektive nasjonale fiskeriforvaltningssystem er inkludert i analysen. Forskningsspørsmålet er basert på en observasjon om at statens regulering i stadig større grad invaderer kystfisket. Fisket representerer

et historisk kontinuum av aktivitet og medvirkning av mennesker i kystsamfunnene. Gezelius skiller skarpt mellom havfisket og kystfisket, der det første er en moderne, industriell form, mens den siste har en tett kobling til kystsamfunn, den er familiebasert, og avhengig av andre kunnskapssystemer enn det moderne prosjektet. Forskningsspørsmålet er hvorfor og under hvilke forhold profesjonelle ressurs-høstere vil overholde offentlige reguleringer, og i de tilfellene de bryter slike reguleringer, hvorfor de gjør det (Gezelius 2001). Studien analyserer situasjoner der formelle regler adlydes og situasjoner der de brytes (Gezelius 2001). Det ble funnet en sterk moralsk forpliktelse til å adlyde loven, selv om det bare var symbolsk, det vil si, at uformelle håndhevelser ble satt i verk når myndighetene signaliserte betydningen av reguleringene. Imidlertid pågår en lokal fortolkning her. De uformelle systemene vil skille mellom rettferdige og urettferdige brudd på reguleringene, og etablere de nødvendige sanksjonene (Gezelius 2002a; Gezelius 2002b; Gezelius 2002c). Gezelius konkluderer med at "sosiale normer og sosial kontroll delvis løser opp relasjonen mellom forventet fortjeneste og sannsynligheten for regelbrudd", men fortsetter "... aktører kan ta hensyn til fordelene med moralske normer på en strategisk og målorientert måte" (Gezelius 2002a).

I 1998-99 gjennomførte Jesper Raakjær Nielsen en studie av legitimitet og regeloverholdelse i tre danske fiskerier (østersjøfisket etter torsk, blandet fiske i Kattegat, og industrifisket i Nordsjøen) (Nielsen 1998; Nielsen and Mathiesen 2001). Dette er en analyse av faktorer som bidrar til økt overholdelse og legitimitet for reguleringene i fiskeriforvaltningen. Analysen er basert på visse forutsetninger om sammenhengene mellom fiskeres adferd og fiskeriforvaltningen, slik som økonomiske insitamenter, legitimitet, og institusjoner. Alle fiskere som passet til beskrivelsen som var definert av prosjektgruppen, i alt 637 fiskere, mottok et spørreskjema, og i tillegg ble 54 fiskere intervjuet. Profitt, sammenfall mellom lover og fiskeripraksis,

legitimitet, normer og brudd på normativ adferd, trussel, moral, og i en viss grad, samarbeid om forvaltning av fiskeressursen kan bedre overholdelse av reguleringene.

Bakgrunnen for studien av regeloverholdelse blant malayiske fiskere var å finne ut om det er måter å styrke kostnadseffektiviteten av tradisjonell håndhevelse på, og å sikre overholdelse uten kostbar håndheving (Kuperan and Sutinen 1998). Håndhevingen av reguleringene er det største kostnadselementet i offentlige reguleringsprogram. Modellene som er testet her inkluderer grunnleggende modeller som bygger på trussel om straff og modeller som integrerer økonomiske teori med teorier fra sosialpsykologi (Kuperan and Sutinen 1998). Den grunnleggende trusselmodellen forutsetter at overholdelse er bestemt av rasjonelle individers vurdering av om de blir tatt og alvorligheten av sanksjonene. Håndhevelse er kostbart og sannsynligheten for å bli oppdaget skulle være lav, men straffen høy. Det er ikke mulig å heve bøtene til et omfang der de dekker inn ulovlig inntekt. Litteraturen på regeloverholdelse inneholder to perspektiver: Instrumentelt (basert på rasjonelle valg) og normativt. Analysen var basert på studier blant malayiske fiskere. Et spørreskjema ble brukt som en guide på et tilfeldig utvalg, der en av syv fiskere ble intervjuet. Det normative perspektivet er ikke sterkt støttet i denne studien. I diskusjonen etterspør forfatterne et mer raffinert instrument for å måle legitimitet.

Geir Hønneland analyserte regeloverholdelse og håndheving av fisket i Barentshavet (Hønneland 1999a), mer spesifikt fisket i fiskerivernesonen rundt Svalbard. Sonen ble etablert av Norge i 1977, men har vært omstridt i ettertid på grunn av varierende fortolkninger av Svalbardtraktaten fra 1920 (Hønneland 1998). Som et resultat av den delikate internasjonale situasjonen har Norge aldri straffet brudd på regler i sonen. Imidlertid dokumenterer statistikken en høy grad av tilslutning til regleverket blant fiskerne i sonen. Hvordan kan dette

forklares? Analysen er basert på tre muligheter: fiskere velger å overholde reguleringene uten å være påvirket av forvaltningssystemets metoder, fiskere velger å overholde reglene på grunn av tvangsmidlene som forvaltningssystemet har til rådighet, eller fiskere velger å overholde regler som et resultat av diskursen til forvaltningssystemet (Hønneland 1998;Hønneland 1999b). I en gjennomgang av det teoretiske grunnlaget og den praktiske anvendelsen av modellen for overhold av regler i fisket tar Hønneland som et startpunkt skillet i perspektivet på forvaltning av fellesressurser: "public choice theory" der individuell overholdelse av regler er et resultat av tvangsmidler, og "co-management literature" der regleoverholdelse er resultat av legitimitet eller diskursive mål (Hønneland 1999a). Studien er basert på intervju med norske og russiske fiskere og myndighetspersoner innen fiske (Hønneland 2000a). Studiene konkluderer med tre observasjoner: en viss grad av håndhevelse er nødvendig, men mengden overvåking og sanksjoner er ikke bestemmende for fiskernes adferd, en høy grad av legitimitet for reguleringene bidrar til individuell overholdelse blant fiskerne, og en respektfull adferd fra inspektørene sin side er verdsatt av fiskerne og bidrar til å styrke overholdelsen av reguleringene (Hønneland 2000a).

2.2 Trender i fiskerikriminalitetslitteraturen

Som antydnet i innledningen til dette kapitlet introduserte Hardin i sin tid et skille i tilnærmingen til fiskeriforvaltningen og bruk av marine ressurser som fortsatt er svært tilstedeværende (Hardin 1968). Hans analyse munnet ut i at frie, ubeskytta og uregulerte ressurser, som verdens fiskeressurser på den tiden etter hans mening var, med tiden vil bli fisket ned. Denne analysen passet godt i planleggingsregimet som sto sterkt midt i forrige århundre, at verdens ressurser kunne kartlegges og reguleres til det beste for den samtidige og fremtidige velferden til klodens mennesker. Innenfor akademia slo tankegangen godt rot i

miljø basert på rasjonell (positivistisk) metodetilnærming, i første rekke blant økonomene. Etter hvert kom tilsvarende fra andre grener av samfunnsvitenskapen som så betydelige nyanser av grått i Hardin's svart-hvitt bilde. Blant annet har et økt tilfang av studier vist at det finnes en rekke avanserte systemer for deling og forvaltning av ressurser etablert og vedlikeholdt av definerte brukere av disse ressursene. Havområdene var ingen åpen og "regel-løs" arena, men underlagt kompliserte ordninger for fordeling og bruk, en fordeling som var utviklet i balanse med de omkringliggende samfunnene som var avhengig av denne ressursen.

Også fiskerikriminalitetslitteraturen orienterer seg etter dette skillet, der noen studier, i første rekke de eldre, ser økt kontroll som eneste måten å holde orden på fiskeriene. Implisitt i dette synet ligger et syn på fiskere som klassiske økonomiske aktører som kun er ute etter å maksimere utbyttet av egen virksomhet. Det økonomiske utbyttet er uten tvil interessant for de fleste fiskere av i dag, men de er også sosiale individer som forholder seg på forskjellig måte til det omkringliggende samfunnet. Dette kommer bedre fram i de seinere studiene som etterlyser mer normative aspekter ved analysene. Det uttrykte behovet for å kartlegge betydningen av legitimitet er nettopp en erkjennelse av at reguleringene har en annen betydning enn potensialet for straff. Denne grenen av fiskerikriminalitetslitteraturen hører dermed hjemme i den delen som er kritisk til Hardin's enkle matematikk.

Det normative perspektivet på regeloverholdelse er ikke støttet i vesentlig grad av andre enn Gezelius, Hønneland og Walsø i de presenterte studiene (Tabell 4). På den annen side er det normative perspektiv etterspurt i en rekke av studiene. Videre er flere studier opptatt av forholdet mellom industrielt fiske og kystfiske, med sine forskjellige "horisonter" for selve utøvelsen av fisket. Flere studier understreket også betydningen av å se fiskeriaktiviteten i sammenheng med

fiskeriforvaltningssystemet for det fisket som ble studert, for å se om mulig manglende samsvar mellom reguleringer og praksis kunne ligge i lite tilpassede reguleringer. Så langt forefinnes kun to (tre med Walsø, fire med denne) studier av norske fiskerier. I tillegg har det vært en serie andre studier, spesielt innen områder som co-management, som er beslektet til dette temaet.

Forskning på brudd på reguleringer i fisket har, i søket etter forklaringer på irregulær fiskeripraksis, forlatt det sterke forsvaret for økonomiske sanksjoner (Sutinen and Gauvin 1988; Sutinen et al. 1990) i favør av mer normative perspektiver (Nielsen 1998; Hønneland 1998; Hønneland 1999b; Jentoft 2000; Gezelius 2001; Gezelius 2002a). Et underliggende paradoks her er at mens forskningen på området (også forskning utført av økonomer) i økende grad har etterspurt normative forklaringer på fiskejuks (for å finne svar på det som faller utenfor deres modeller), så har fiskeriforvaltningen beveget seg mot et strammere instrumentelt syn med vektlegging en økonomisk rasjonalitet der økonomiske sanksjoner benyttes som den eneste løsningen på ressurskriminalitet.

I en kort oppsummering av 15-20 år med studier av fiskerikriminalitet er viktige punkter:

- Det som framstår som enkle sammenhenger mellom reguleringstrykk og regeloverholdelse er ikke riktig så enkelt likevel
- Dette skyldes hovedsakelig tekniske og økonomiske begrensninger ved denne kontrollen
- Flere av de mer omfattende studiene etterspør ytterligere studier av legitimitetsaspektet ved reguleringer
- Mekanismer som øker sammenfallet mellom reguleringer og faktisk adferd

urten å øke kontrolltrykket må identifiseres og implementeres

Gjennomgangen munner ut i en etterspørsel etter mer normative studier. Vi ser nærmere på legitimitetsaspektet ved reguleringer i neste avsnitt.

Tabell 4: Sammenstilling av tidligere studier av overholdelse av reguleringer i fisket.

Forskningsspørsmål	Empirisk setting	Vitenskapelig tradisjon	Metode	Tidsrom	Referanser
Måle effekten av et kontrollprogram på et rettighetsbasert fiske.	Kystnært kommersielt hummerfiske i Massachusetts.	Økonometrisk analyse.	Survey.	1986	Sutinen og Gauvin (1988)
Kartlegging av omfang og mønster i den manglende regeloverholdelsen, og identifiser kreftene bak denne adferden	Et føderalt forvaltet bunnfiske i det nord-østre USA, både fiskere og kjøpere og selgere.	Økonometrisk og normativ analyse.	Survey.	1988	Sutinen et al. (1990)
Kartlegge normative såvel som avskrekkingsfaktorer for å forklare fiskeres regeloverholdelse.	Fiskere i en region og 3 underpopulasjoner: medlemmer av to POer i regionen og fiskere som fisker direkte under nasjonal regulering.	Økonometrisk analyse.	Strukturerte spørreskjema, ansikt til ansikt med skipper.	1997-1998	Hatcher et al. (1997;2000a;2000b;2004)
Hvorfor og under hvilke betingelser vil profesjonelle høstere overholde myndighetenes reguleringer, og i de tilfelle de bryter slike reguleringer, hvorfor?	Sammenlignende studie av to samfunn i to forskjellige land, og deres forvaltningssystemer.	Sosiologi.	Sammenlignede case studie, dybdeintervju i et bygde-nettverk.	1997-2001	Gezelius (2001;2002a;2002b;2002c;2004)
Finne måter å øke kostnadseffektiviteten i tradisjonell fiskerikontroll og å sikre regleoverholdelse uten kostbar kontroll.	Regeloverholdelse blant fiskere fra Malaysia.	Økonometrisk analyse, "rational choice", kombinert sosialpsykologisk litteratur.	Spørreskjema som guide og tilfeldig utvalg der 1 av 7 fiskere var intervjuet.	1998	Kuperan og Sutinen (1998)
Identifisere faktorer som bidrar til forbedret regeloverholdelse og legitimitet for reguleringene i fiskeriforvaltningen.	Regeloverholdelse i 3 danske fiskerier.	"Rational choice", sosiologi.	Survey og strukturerte intervju med 1 av 7 fiskere.	1998-1999	Nielsen (1998;2001;2003;2003)
Forklare den høye graden av regeloverholdelse i en situasjon med ingen de facto straff og dermed lav avskrekking.	Regeloverholdelse i fisket i Barentshavet.	Normative, co-management, statsvitenskap.	Semistrukturerte intervju med norske og russiske fiskere og offiserer i den norske kystvakta.	1998-2000	Hønneland (1998;1999a;1999b;1999c;2000a;2000b)

2.3 Legitimitetsteori, institusjonell teori og reguleringsteori

Institusjonell organisasjonsteori gir oss anledning til å studere aktørene som en del av en større sammenheng; et grep som blir spesielt interessant når det skjer omfattende endringer i aktørenes institusjonelle omgivelser. Blant annet sosiologen Mark Granovetter (1985) viser hvordan økonomisk aktivitet ikke er en løsrevet hendelse, men en sosialt konstruert aktivitet der både mål og retning på virksomheten og evaluering av utbytte avgjøres i sosiale sammenhenger.

Legitimitet er et av de sentrale begrepene i samfunnsvitenskapen, men begrepet blir behandlet svært forskjellig av forskjellige analytikere og i forskjellige "skoler". Innen ressursavhengighetsteori, for eksempel, blir legitimitet behandlet som enhver annen ressurs som kan "eies" og "omsettes". I et institusjonelt perspektiv, derimot, er legitimitet en tilstand som reflekterer kulturell tilpasning, normativ støtte eller overensstemmelse med relevante regelverk (Scott 1995).

Weber understreker at få (om noen) herskere er tilfreds med å basere deres regime på makt alene. Alle forsøker å kultivere en overbevisning om regimets legitimitet (Weber 1968). Makt blir legitimert som sosial autoritet i den grad dens utøvelse er støttet av de rådende sosiale normer (Weber 1968).

Legitimering støtter en institusjonell orden ved å gi en normativ tyngde til dets praktiske implikasjoner (Berger and Luckmann 1966).

Scott (1995) viser hvordan institusjonsbegrepet hviler på regulative, normative og kognitive elementer. Forskjellige analytikere legger forskjellig vekt på disse elementene. Hvert av elementene har et eget forhold til legitimitet. Innen det regulative elementet er legitimitet sanksjonert av offisielle lover og regler. Her er det avgjørende at organisasjonen handler i tråd med relevante lover og regler. Innen det normative elementet er basis for legitimitet styrt av moralske imperativer. Her vil moralske forpliktelser stå sterkt og i mange tilfeller føre til at handlinger skiller seg fra rene regelverksstyrte byråkratiske krav. Innen det

kognitive elementet er legitimitet støttet av (den lokale) kulturen og dermed konseptuelt korrekt. Den delte virkelighetsoppfattelsen som kommer til uttrykk i (sub)kulturer kan illustrere legitimitetsaspektet her. Medlemskap i en kulturkrets inkluderer at man kan vise at man deler verdigrunnlag og virkelighetsoppfatning med de andre, og legitime handlinger bestemmes av denne konteksten (Scott 1995).

Før vi går videre inn på i hvilken grad lover og reglers legitimitet påvirker overholdelse av reguleringer, vil vi kort drøfte reguleringsteori for å få vite noe om hvordan reguleringer kan forstås (se Jakobsen (1996)). Karakteristika ved enhver sektor vil påvirke den politiske reguleringen av sektoren. Disse karakteristikaene må forstås som en spesiell form for samhandling mellom politiske og økonomiske aktører på flere nivå. Formålet med et reguleringsteoretisk perspektiv er å utvikle en mer nyansert forståelse der forskjellige former for regulering kan betraktes som et samspill mellom politiske institusjoner og økonomiske aktiviteter (Jessop 1990). Økonomiske fenomen kan ikke forstås som en rein analyse av økonomiske relasjoner, men må også inkludere normer og verdier i tillegg til formelle regler som lover og regelverk (Jakobsen 1996). Den politiske reguleringens rolle avhenger av om man analyserer det økonomiske systemet som et neoklassisk markedsøkonomisk regime der markedet per definisjon er den institusjonen som best kan allokere ressursene og velge de mest effektive strategiene (Arrow 1966), eller om et keynesiansk blandingsøkonomisk regime som fremmer statens rolle er best til å fremme effektiv bruk av ressurser. I det første tilfellet er politisk regulering avgrenset til å korrigere markedsfeil. Slike feil kan være manglende konkurranse, ødeleggende markedssvingninger, eksterne effekter, tilgang til offentlige goder uten økonomisk kompensasjon, eller imperfekt informasjon (Jakobsen 1996). Eller juks for den del. I det blandingsøkonomiske regimet er det en sterkere tro på politisk regulering av økonomien for å styre etter mål som

ikke umiddelbart dekkes av markedsinstitusjonen, noe som leder til mer langsiktige og detaljerte reguleringsformer.

Forvaltningen av fiskeressursene er nok et felt som skiller samfunnsvitenskapelige analytikere. Mens økonomer innenfor et markedsøkonomisk paradigme (naturlig nok) reagerer negativt på en situasjon der fiskere tilegner seg det økonomene ser som et offentlig gode (felleskapets gode) uten å betale for det, og at denne situasjonen dermed er en uheldig subsidiering av økonomiske aktører (fiskerne), samt en situasjon som inviterer til løsninger som går på tvers av økologiske mål på grunn av overinvesteringer og konkurranse. På den annen side, der markedsøkonomien ser at rettighetsløst kappfiske ser andre analytikere en kompleks sosial organisering som styrer adferd og uttak av fiskeressursene. I dette systemet betyr ikke fravær av privat rett at det ikke finnes rettigheter, og at det ikke er noen som har prioritet i høstingen av ressursene. Denne forrang er langt på vei forsøkt vernet og støttet i det lovverket som har vært utviklet på fiskerifeltet, men det er også tilleggssystemer knyttet til kunnskap, fartøy, redskap, lokalisering og andre systemer som bestemmer hva, hvor, og hvordan man kan fiske. Normer for adferd kan være lokale. Det er ikke kontroversielt å si at lokale forhold spiller en rolle, det problematiske er å si noe kvalifisert om hvilken rolle det har i den faktiske adferden i fisket. Blant annet Svein Jentoft drøfter legitimitetsaspektet i fisket og forholdet mellom de regulerende og de regulerte. På tross av svakheter så fremmer han co-management som den beste måten å oppnå legitimitet blant fiskere for beslutninger som angår reguleringer i fisket (Jentoft 2000).

2.4 Sosial kontrakt teori

"Den sosiale kontrakten" som begrep oppsto i perioden etter den andre verdenskrig. Under gjenoppbyggingen, som preget denne perioden, utviklet det seg en sosial kontrakt mellom næringslivet og myndighetene der næringslivet

fikk ansvar for å produsere verdier, mens myndighetene fikk ansvar for å sikre en rettferdig fordeling av samfunnsverdier (Cragg 2000). Hva er så en sosial kontrakt? Den klassiske definisjonen av en sosial kontrakt er en ordning som ...

"... grounds the legitimacy of political authority, and the obligation of rulers and subjects (and limits thereof), on a premised contract or contracts relating to these matters" (Lessnoff 1990, p. 3) [hentet fra Blanchard et al. (1998, p. 484)].

Teorien om sosiale kontrakter (TSK) gir oss anledning til å gå systematisk gjennom hvordan kontrakten styrer forholdet mellom samfunnet og individer. Videre kan TSK brukes til å analysere effekten av endringer på disse betingelsene. Blanchard et al. (1998) benytter TSK til å studere forholdet mellom borgerne og myndighetene for å analysere hvordan den sosiale kontrakten endrer seg under forskjellige offentlige styringsparadigmer. De identifiserer 6 komponenter ved kontrakten som de har bruk for til sin analyse; forståelse, borgernes forpliktelser, myndighetenes forpliktelser, det administrative apparatets forpliktelser, mekanismer som ansvarliggjør og kontrollerer, og forholdet mellom myndighet og marked. Gjensidig **forståelse** mellom partene om kontraktens innhold er grunnlaget for enhver kontrakt. I private kontrakter uttrykkes denne forståelsen eksplisitt, men i sosiale kontrakter foreligger den implisitt. Den sosiale kontrakten forutsetter med andre ord ikke en politisk handling, men at det foreligger et politisk forbund mellom partene. Van Buren (2001) understreker også denne forståelsen, men utvider begrepet ved å vise til at den sosiale kontrakten har to nivå: en makrososial kontrakt som er et sett spilleregler som alle kontraktører er enige i, og så "myriader" av lokale kontrakter som omhandler hvordan lokalsamfunn (i betydningen avgrensede samfunn/grupper av aktører) faktisk organiserer seg. Blanchard et al. (1998) skiller mellom **borgernes juridiske og etiske forpliktelser**, der de juridiske avgrenses av borgernes juridiske status, mens de etiske avgrenses av normer,

verdier, og kultur slik de uttrykkes i de sosiale relasjonene i samfunnet.

Myndighetenes forpliktelser er mer komplekse. Grunnlaget for rettsstaten er at myndighetene har monopol på en rekke maktmidler for å sikre borgernes rettigheter. I tillegg forventes det i et demokrati at myndighetene også (til en viss grad) skal opprettholde mindre formelle regler som gjelder i et samfunn grunnet på moralske problemstillinger, folkerett, og andre historiske trekk. Blanchard et al. (1998) velger å skille ut **det administrative apparatets forpliktelser**. Dette apparatet har maktmidlene som brukes til å sikre at relasjonen mellom myndigheter og borgere fungerer slik kontrakten spesifiserer. Det administrative apparatet er fokusert på implementering. En viktig forutsetning for en fungerende sosial kontrakt er tilstedeværelsen av tilfredsstillende **mekanismer som ansvarliggjør og kontrollerer aktørene**. Slike mekanismer er enkle når det gjelder forholdet til myndighetene; hvis det føres en politikk som ikke fungerer vil dette korrigeres gjennom ordinære valg. I forhold til det administrative systemet kan det være mer komplekst. Slike mekanismer fungerer via regler og etiske koder assosiert med den profesjonelle orienteringen i moderne administrasjon. Videre har både det politiske nivået og interessegrupper relasjoner til administrasjonen. **Forholdet mellom myndighet og marked** er i liten grad behandlet i sammenheng med sosiale kontrakter. Ved å legge til det administrative apparatet (ovenfor) til den sosiale kontrakten, kan vi også trekke inn markedsrelasjonene.

I sammenheng med dette prosjektet om regelbrudd i fiskerinæringa er det to typer kritikk av TSK som er interessant å merke seg, og som kan lede ansatsen for denne analysen et skritt videre. Den ene kritikken er orientert om eksklusjonsmekanismene som ligger implisitt i perspektivet, blant annet reist fra feministisk hold og blant forskere som analyserer handikappedes situasjon. TSK er mainstream-orientert og lite i stand til å ta opp i seg problemstillinger som ligger utenfor det som de styrende kreftene setter på agendaen som tema for den

sosiale kontrakten (Silvers and Francis 2005). Denne kritikken er svært relevant når det gjelder forhold i fiskerinæringa ettersom det nettopp kan være et viktig trekk ved utviklinga at det finnes systematiske eksklusjonsmekanismer som skyver visse brukere ut av fisket over tid, og dermed også forskyver tyngdepunktet i det politiske samfunnet som kontrakten er avhengig av, og derfor også kontrakten. En viss korreksjon i tråd med denne kritikken kan vi klare ved hele tiden å holde på en historisk dimensjon. Historien vil gi "stemme" til dem som er fortrenget, og vil gi analysen en tidsdimensjon som hindrer den i å bli for kortsiktig. Dett er for øvrig også i tråd med ny-institusjonell analyse av samfunnsmessig endring, der tidshistoriske (longitudinale) analyser er sentralt. Den andre kritikken dreier seg om det fragmenterte i perspektivet. Her fremmes poenget at det kun er i ansikt-til-ansikt relasjoner at kontinuerlige forpliktelser til regler etableres og vedlikeholdes, og der aspekter av hvert individs erfaringer er formet av medlemskap i gruppen (Dillard and Yuthas 2001). Den kritikken er også sentral for denne studien, spesielt i forhold til sensitive spørsmål som angår overholdelse av reguleringer. Kategorisering og oppdeling kan lede til fragmentering og manglende evne til å se helheten. I sammenheng med dette prosjektet vil jeg likevel hevde at helheten holdes ved hele tiden å relatere funn og konklusjoner til kystfiskets spesielle kontekst.

2.5 Fisket som sosial kontrakt

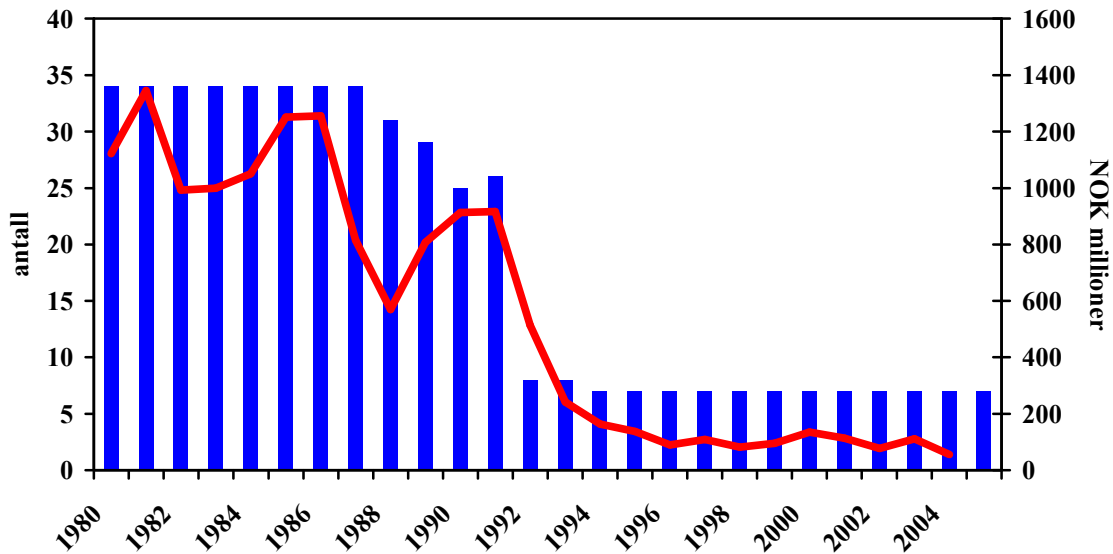
Norsk fiskerinæring er en mangfoldig virksomhet, og her viser vi eksempler på at det er fruktbart å si at forholdet mellom fiskere og samfunnet har hatt trekk som minner om en kontrakt, deretter viser vi hvordan betingelsene for denne kontrakten har endret seg.

Fisket langs norskekysten er en virksomhet som krever kunnskap om redskap og båt, om arten det skal fiskes på, og om selve fiske. Hvilken kunnskap det er behov langs kysten kan variere. Iallfall har dette kravet om kunnskap skapt

lokale kulturer knyttet til fiske, der ungdom er blitt rekruttert til fiske gjennom familiære bånd og tilhold i lokalsamfunn, kombinert med mer formell opplæring i skole. Det har aldri vært tilfeldig hvem som valgte å drive fiske. Etter forskjellige politiske mobiliseringer (jfr. Trollfjordslaget og aksjoner knyttet til omsetningsordninger og prispolitikk) ble fiskerne en godt organisert gruppe utover i det 20. århundre. Et viktig trekk ved denne organiseringen var at Norges Fiskarlag utviklet et meget godt nettverk av lokallag, og en systematisk opplæring av tillitsmannsapparatet på lokalt nivå. Mange ungdommer fikk sin viktigste utdanning gjennom fiskerorganisasjonene, og fiskere med relativt lite formell skolegang kunne gjøre svært godt rede for sin posisjon i politiske fora. Ikke minst velferdselementet var viktig i denne grasrotorienteringen. Organisasjonen sto etter hvert bak så vel trygdslag som produksjonslag.

Ved inngangen til 1960-tallet var store deler av flåten lite lønnsom, blant annet på grunn av en oppbygging av trålerflåten initiert av myndighetene i et forsøk på å industrialisere fisket. I 1964 ble Hovedavtalen mellom myndighetene og Norges Fiskarlag inngått. Målsettingen om at fiskerinæringen en gang skal bli uavhengig av statsstøtte var nedfelt allerede i den opprinnelige avtalen i 1964. Avtalen sementerte et meget tett forhold mellom fiskerinæringa ved Norges Fiskarlag og myndighetene ved Fiskeridepartementet. Forholdet hadde elementer av en klientorientering av fiskerne, ved at myndighetene garanterte for inntekten til fiskerne. Men det var etter alt å dømme også rasjonalet for myndighetene å gjøre det på denne måten. De forhandlet rammene for de årlige overføringene, deretter forvaltet Fiskarlaget midlene i henhold til denne avtalen, selv om avtalen også angikk mottakere som ikke var medlem av Fiskarlaget. Myndighetene så det likevel slik at Fiskarlaget hadde et langt bredere nettverk i kystbygdene, og ville nå dem som trengte det med langt større presisjon og til en lavere kostnad enn det myndighetene kunne klare.

Fra avtaleteksten kan man få inntrykk av at perioden med statsstøtte skulle være et kort intermesso, men det var først på 1990-tallet at de statlige overføringene ble betydelig redusert (Figur 4). Reduksjonen i statsstøtten ble sannsynligvis også påskyndet som følge av at myndighetene ble bundet opp av avtalen mellom EFTA-landene i 1989 (St.prp. nr. 77 (1989-90)). Forhandlingene om EØS-avtalen tidlig på 1990-tallet viser også at spesifikk næringsstøtte ikke ble akseptert selv om fiskerimyndighetene oppnådde større frihet hva angår virkemidler enn øvrige næringer. Også forberedelsen til EU-avstemningen i 1994 førte til et innslag av mer liberale beslutninger i fiskeripolitikken. Den sosiale kontrakten inneholdt også ordninger for omsetningen av fisk. Denne sektorene var strengt regulert, og både kjøp og eksport måtte foregå gjennom godkjente organisasjoner. Avviklingen av disse ordningene skjedde tidlig på 1990-tallet, i samme tidsrom som subsidieprogrammet knyttet til Hovedavtalen ble avviklet. Overføringene i henhold til støtteavtalen og den regulerte omsetningen av fisk var begge atskilte ordninger som ikke hadde noe med hverandre å gjøre direkte, men de var begge uttrykk for en type sosial kontrakt, et paradigme, som endret seg hurtig ved inngangen til 1990-tallet. Fiskerinæringa skulle åpnes for markedet, og det foregikk ved en nedbygging av institusjoner som tidligere hadde hatt spesifikt definerte oppgaver. Figur 4 er en illustrasjon på en sosial kontrakt i endring, der støtteordninger og organisert omsetning justeres i henhold til regler for internasjonal konkurranse og handel.



Figur 4: Overføringer i henhold til hovedavtalen og salgsorganisasjoner for pliktig omsetning.

Kilder: SSB for nedgangen i subsidier (rød strek), Holm (1995) for nedgangen i antall lovplågtede omsetningsorganisasjoner (blå stolper).

I forhold til legitimitetsspørsmålet er det politiske forbundet mellom partene det avgjørende. Dette forbundet bygger på en implisitt felles forståelse av hva som er nødvendig og hva som hviler på de enkelte partene. Oppgaver og avgrensninger må ikke beskrives eksplisitt. De reguleringene som likevel uttrykkes eksplisitt bryter ikke med denne forståelsen. Reguleringene beskytter denne forståelsen ved at fiskerilovgivningen for eksempel i lang tid satt begrensninger på omsettelighet av kvoter og skarpe avgrensninger for hvem som skulle kunne eie fiskefartøy. Disse ordningene er gradvis endret i de seinere årene. Avgrensningen av eierskap i kystflåten er uthult ved konkrete regelendringer og av utstrakt bruk av dispensasjoner. Adgangen til omsetning av rettigheter er også endret, og det er nå få barrierer mot omsetning av rettigheter.

Intuitivt er det en fornuftig tilnærming å studere fiske som en sosial kontrakt mellom en næring (forstått som en gruppe identifiserbare økonomiske aktører)

og samfunnet (Blanchard et al. 1998). Fisken er i dette bildet et nasjonalt felleseie, en ressurs som må forvaltes på en eller annen måte. Samfunnet etablerer og vedlikeholder et politisk og juridisk rammeverk og iverksetter beslutninger i henhold til dette, men får til gjengjeld tilgang til god og næringsrik sjømat og optimaliserer samfunnsinntekten fra en fellesressurs. Profesjonelle fiskere får på sin side eksklusiv tilgang til en næringsarena med vedtatte spilleregler som gir dem muligheten for et langvarig økonomisk utbytte de kan leve av. Som deltagere i dette spillet må fiskerne avgi autonomi, det vil si at de må finne seg i begrensninger i form av kvoter og andre avkortninger. Fiskerne får en eksklusiv regulert tilgang, mens samfunnet fordeler godene som produseres og sørger for å lage regler som beskytter ressursgrunnlaget.

2.6 Modell

Alternative forklaringsmodeller for fiskeres beslutninger vil belyse hvordan faktorer som likhet og rettferdighet, kontrolltrykk, forståelse/rasjonalitet/fornuft, erfaringer, økonomi, og endring trekkes inn i vurderingen av regulerings legitimitet (May (2005) hevder at vi finner motivasjon til å overholde regler i spennet mellom påført trussel og opplevde forpliktelser. Det er rimelig å anta at det bak en regulering finnes en balanse av de to forholdene. Hvor balansepunktet ligger vil være avhengig blant annet av hvilken type regulering det er snakk om og hva som reguleres. Her vil vi etablere rammer for en vurdering av i hvilken grad regeloverholdelsen skyldes mekanismer knyttet til forpliktelser og/eller mekanismer knyttet til trusler.

Tabell 5). Perspektivet i denne artikkelen er praktisk og ment som et middel til å raffinere instrumenter som vi benytter til å forstå hva slags vurderinger fiskere foretar seg mens de utøver sin næring. I tråd etterspørselen i litteraturen om regeloverholdelse i fisket ønsker vi å undersøke betydningen av legitimitet, og vi har antydnet både et individuelt og et kollektivt grep på dette. Her utvikles

spørsmål (hypoteser) som undersøkes i forhold til datagrunnlaget.

May (2005) hevder at vi finner motivasjon til å overholde regler i spennet mellom påført trussel og opplevde forpliktelser. Det er rimelig å anta at det bak en regulering finnes en balanse av de to forholdene. Hvor balansepunktet ligger vil være avhengig blant annet av hvilken type regulering det er snakk om og hva som reguleres. Her vil vi etablere rammer for en vurdering av i hvilken grad regeloverholdelsen skyldes mekanismer knyttet til forpliktelser og/eller mekanismer knyttet til trusler.

Tabell 5: Legitime og ikke-legitime forhold knyttet til overholdelse eller brudd av reguleringer.

	Overveiende aksept for reguleringer	Manglende aksept for reguleringer
Den sosiale kontrakten er intakt: Ordningen har legitimitet	I STABIL	II LABIL: VIL STRAFFES OG TVINGES INN I FOLDEN
Den sosiale kontrakten er forvitret: Ordningen mangler legitimitet	III LABIL: KAN FORVERRES NÅR SOM HELST	IV STABIL: I PÅVENTE AV YTRE LØSNING

2.6.1 I: Fiskerne holder seg innenfor en regulering som har legitimitet.

Fiskerne vil i utgangspunktet ønske å holde seg innenfor en legitim regulering. Behovet for **trussel** er derfor lite, og det vil i stor grad være tilstrekkelig med å informere om at det er snakk om en regelstyrt samfunnsorden. **Forpliktelsene** vil være åpenbare og en situasjon som er tatt for gitt blant etablerte fiskere. Reguleringen reflekterer med andre ord bare en situasjon som alle kjenner seg igjen i og som alle aksepterer. **Påstanden** her er at en fisker overholder reguleringen fordi den oppfattes som rettferdig, kontrolltrykket er ikke for stort, fiskeren forstår nødvendigheten av reguleringen, reguleringen skaper ikke

økonomiske vanskeligheter. Fiskere er lojale mot en legitim regulering fordi reguleringen ikke forrykker balansen i forpliktelser mellom fiskerer og myndigheter. Den sosiale kontrakten vedlikeholdes med mindre kosmetiske endringer.

2.6.2 II: Fiskerne bryter en regulering som har legitimitet

I de tilfellene der fiskeren bryter reguleringer som har legitimitet kan en tenke seg at det er **trusselementet** i reguleringene som ikke er sterkt nok. Noen fiskere vil kunne være i en situasjon der de vil kunne bryte reguleringer selv om reguleringene er legitime for dem. Samfunnet kan ikke unngå å utsette fiskere som bryter legitime reguleringer for trusler. Hvis årsaken til at de bryter reguleringene er en siste utvei i en håpløs økonomisk situasjon, kan et slikt virkemiddel føre til at de også forsvinner ut av næringa. **Forpliktelsene** har begrenset motivasjonskraft i en situasjon der det moderne samfunnet tross alt setter krav til en pengeøkonomi og der mulighetene for et kombinasjonsbruk med naturalhusholdet er svekket. **Påstanden** er at reguleringen for så vidt er i orden, det vil si at reguleringen oppfattes som rettferdig og det er også en forståelse for nødvendigheten av reguleringen. Ettersom den oppfattes som rettferdig er det heller ikke slik at det oppfattes som om reguleringen inneholder forhold som gjør at den slår skjevt ut i økonomisk forstand. Men den slår for kraftig ut, så den individuelle økonomien i denne fiskerens prosjekt går over ende. At regelbrudd derfor velges som løsning kan også forklares med at kontrolltrykket er svakere enn det burde være. Fiskeres erfaringer kan være midler til å finne måter å bryte reglene på. I verste fall kan det være slik at alle fiskere i et fiske må finne seg annet å gjøre fordi arten det fiskes på åpenbart er utryddingstruet. Reguleringen er legitim, kontrakten er for så vidt opprettholdt, alle fiskerne er i økonomisk uføre, men aksepterer reguleringen som sådan. Endringstakten oppfattes ikke først og fremst som det problematiske. Fiskere er

lojale mot en regulering selv om den i verste fall driver dem ut av fisket, hvis de forstår grunnlaget for reguleringen. Dette er ikke i utgangspunktet noen trussel mot den sosiale kontrakten, snarere en situasjon som vil være en test på hvor solid den sosiale kontrakten er.

2.6.3 III: Fiskerne holder seg innenfor en regulering som mangler legitimitet

Når fiskere respekterer en regulering som har liten (eller ingen) legitimitet vil det (blant annet) skyldes at **trusselementet** er betydelig. Nå er ikke nødvendigvis oppfattelsen av om en regulering er legitim jevnt fordelt blant fiskere. Noen vil oppfatte reguleringer som udiskutable (om ikke legitime) uansett. Det er i seg selv en **forpliktelse** å overholde reguleringer. Andre vil hevde at det finnes andre sosiale mål som er ennå viktigere enn å overholde reguleringen. Trusselen er med andre ord av størst betydning for dem som i størst grad vurderer andre oppgaver som vel så betydningsfulle. Dette kan for eksempel ha å gjøre med forhold i fiskerens lokalsamfunnet, forpliktelser overfor familien og familieøkonomien. **Påstanden** er at fiskere oppfatter reguleringen som lite legitim i den forstand at den er lite rettferdig, og fiskeren har liten forståelse for nødvendigheten av reguleringen. Kanskje slår reguleringen også direkte skjævt ut for fiskeren i økonomisk forstand. Kontrolltrykket vil være stort, som igjen ledes til høy grad av trussel uten at det bedrer legitimiteten. Tvert imot. Fiskernes erfaringer kan være at det i det lange løp ikke er verdt å bryte reguleringene i disse tilfellene, om det er aldri så fristende. Endringer er en del av dagliglivet, og det er vanskelig å finne kontinuitet i reguleringenes "horisont". Et slikt regime er kostbart ettersom det baserer seg på at betydelige ressurser settes inn på å sikre tilstrekkelig avskrekking.

2.6.4 IV: Fiskerne bryter en regulering som mangler legitimitet

At fiskere bryter reguleringer som mangler legitimitet kan være et sunnhetstegn. **Truslene** er i disse tilfellene selvsagt for svak. Fiskerne kan nok føle **forpliktelser**, men ikke nødvendigvis forpliktelser som går i favør av reguleringen. Andre sosiale mål etableres for fiskere og som dem velger å følge i stedet for de som ligger bak den aktuelle reguleringen, som forhold knyttet til hjemmassens økonomi, arbeidsplasser, og så videre. Problemet med svak trussel er at også de fiskere som bryter reguleringen utelukkende for å bedre privatøkonomien ikke møtes av sanksjoner. **Påstanden** er at rettferdigheten er nedprioritert, kontrolltrykket er lite, forståelsen for reguleringen fraværende, og økonomien til fiskerne følsom for reguleringer. Erfaringene sier at andre forhold er viktigere. Endringstakten i sektoren er stor, en anomali som vil gi grunnlag for et nytt og kanskje mer stabilt regime.

Legitimitet er viktig for å kunne gjennomføre et reguleringsregime som skal fungere uten for store kostnader. De regulerte må ha en oppfattelse av at reguleringene angår dem og at både de personlig og det kollektivet de er en del av vil komme styrket ut av at reguleringene overholdes.

3 Metode

Forsking på irregulær adferd i fisket er et sensitivt tema. Det er sensitivt fordi det handler om hvordan fiskere oppfater seg selv og den jobben de gjør som fiskere i forhold til storsamfunnet sine styringsverktøy som igjen hviler på en virkelighetsoppfatning, som kan skille seg fra fiskernes. Rett og galt er ikke alltid åpenbart. De fleste befinner seg på trygg grunn, og ingen argumenter i forsvar for den åpenbare kriminelle adferden. Men det er grensetilfellene som er vanskelige og som utfordrerer både rettsoppfatninger og regleutforming. Tema er sensitivt også fordi det får stor allmenn oppmerksomhet. Fiskere kan oppfattet det som om de blir eksponert som kriminelle i media uten å gjøre annet enn sin jobb som fiskere.

I dette prosjektet har vi valgt "survey" som hovedmetode. Surveyen er lagt opp som et spørreskjema utformet for å kunne kontakte fiskere per telefon. Den samme kritikken som rettes mot det fragmentariske i sosial kontrakt teori (Dillard and Yuthas 2001), kan også rettes mot survey som metode innenfor dette temaet. Nielsen og Mathiesen (2001) tar opp nettopp det poenget at virkelig forståelse for fiskernes posisjon og beveggrunner for deres adferd får man først etter personlig samtale der det også oppnås tillit mellom samtalepartnere. Gezelius (2001) sin hovedmetode var å studere få case basert på deltagelse over en viss tid og personlige intervju. Likevel vil vi forsvare vårt valg ved å påpeke sammenhengen mellom design og hva vi faktisk ønsker å si noe om, nemlig relativt enkle generiske oppfatninger om de ytre betingelsene for fiske og endringer i disse. Vi har også i stor grad benyttet oss av sekundærmateriale, som andre studier av fiskerikriminalitet og utredninger utført av organisasjoner, myndigheter, i tillegg til andre forskere.

Surveyen ble planlagt og gjennomført høsten 2003. På det tidspunktet var både samlekvoteordninga for en samlet forvaltning av torsk, sei og hyse (pilotprosjekt

i 2000, opptrapping deretter), og Finnmarksmodellen for firedelt gruppering av kystflåten for å forhindre refordeling av ressurser fra de små til de større fartøyene (implementert i 2002) relativt nye ordninger. En del betingelser er med andre ord annerledes i dag. Likevel er det informasjon av betydning her når det gjelder fiskeres vurdering av situasjonen og forskjeller mellom redskaps- og fartøygrupper, regioner, og aldersgrupper.

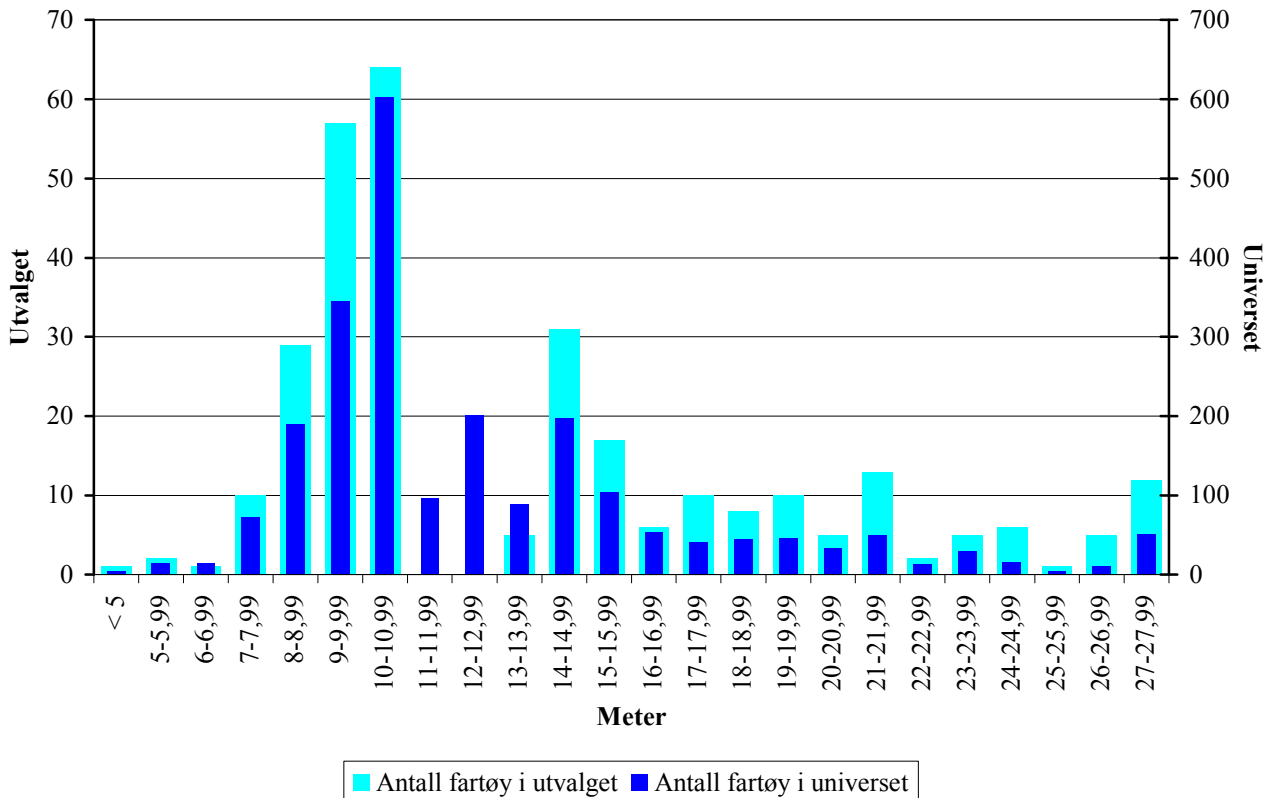
Innhenting av data ble foretatt på kontrakt av Analysehuset. Oppdraget besto i å levere tilbake 300 responser på vårt skjema. De kontaktet fiskere per telefon, og brukte ca 30 minutter per respondent. For å oppnå de 300 svarene ble 1543 fiskere oppringt. Av de 1243 oppringningene uten resultat, var det 707 som ikke svarte, 204 der fiskerne ikke var å treffe, 81 nektet (5 av disse prinsipielt). I 56 tilfeller var bedriftene nedlagt eller nummeret var ikke i bruk. I tillegg var det noen andre mindre representative årsaker. Ca. 1 av 5 fiskerne vi kontaktet svarte. 300 svar er en svarprosent på 13 % av alle 2332 registrerte fiskere i dette fisket. Vi ba Analysehuset om en viss vektning av de store fartøyene. Disse er relativt få i antall, men utgjør en viktig del av fangstkapasiteten i kystflåtesegmentet (se Figur 5 nedenfor). Ved gjennomgang av respondentene registrerte vi at størrelsesgruppen 11 – 13 meter ikke er representert. Det har sannsynligvis sammenheng med prosedyren for utvalg av fartøy blant de minste fartøyene. Det er en glipp av oss at vi ikke korrigerer for dette. Selv om dette er en viktig størrelseskategori betyr det sannsynligvis mindre for resultatet på grunn av en relativt stor N.

Del II Datagrunnlag og analyse

4 Hvem vi har kontaktet, og hvorfor

I denne undersøkelsen ønsker vi å vise i hvilken grad og under hvilke omstendigheter fiskere overholder eller ikke overholder reguleringer. Vi fant tidlig ut at vi måtte foreta visse avgrensninger med hensyn til innhenting av data. Torskefisket, og spesielt kystfisket etter torsk, var en nærliggende avgrensning. Ikke fordi dette segmentet av de norske fiskeriene har utmerket seg med høyere frekvens av regelbrudd – for det har det ikke – snarere fordi dette fisket er klart avgrenset, samtidig som det har aktører i alle landsdeler, består av flere teknologiske og driftsmessige tilpasninger til fisket, forskjellige bedriftskonstellasjoner, og fisket representerer grunnleggende konfliktlinjer i bruken av de marine fornybare ressursene som har ligget bak mange fiskeripolitiske vurderinger og beslutninger.

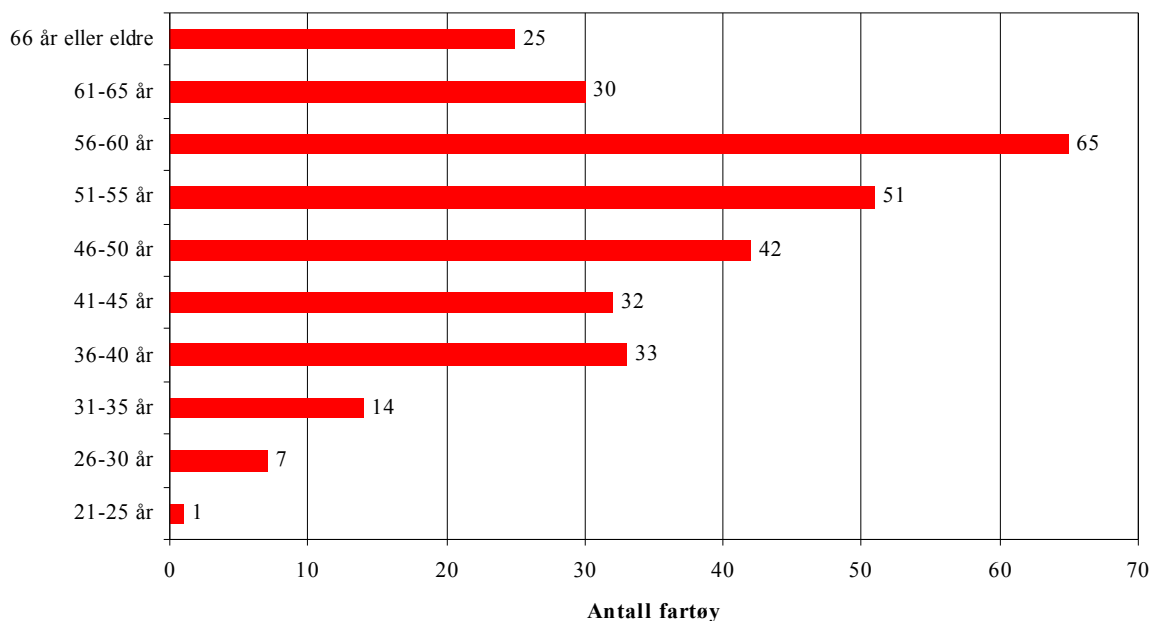
Vi lastet ned fartøy med rettigheter i kystfisket etter torsk fra Fiskeridirektoratets registre (høst 2003), og sto igjen med en liste over 2332 fartøy. De store fartøyene ble veid litt opp, dette for å være sikker på at også de fartøyene som det var antallsmessig få av ble synlige i materialet. Fartøy på 10-12 meter dominerer antallsmessig i den grad at et tilfeldig utvalg i gruppen kunne føre til at viktig informasjon ikke kom fram. Vi ga med andre ord avkall på rein representativitet mot at vi vil få større redde i synspunktene på disse spørsmålene. Denne vektingen førte til at utvalget ikke representerte universet komplett (Figur 5). Vektingen i utvalget med 200 fartøy opp til 15 meter, 51 fartøy fra gruppa 15-20 meter og 49 fartøy over 20 meter var henholdsvis 67 %, 17 % og 16 % av utvalget, mot 78 %, 13 % og 9 % i universet for de samme lengdegruppene.



Figur 5: Fordeling av fartøymassen i universet og i utvalget (i %)

I den videre studien vil biografiske, tekniske og geografiske kategorier som fartøyetys lengde, fiskeres alder, og fartøyetys fylkestilhørighet bli benyttet i forbindelse med analysen. Før vi går videre vil kategoriene i analysen bli kort presentert. Godt over halvparten av fiskerne i utvalget (171 av 300) er over 50 år, og gruppen 56-60 år med sine 65 fiskere er den langt største gruppen av fiskere (Figur 6). Dette illustrerer rekrutteringsproblemet i dagens fiske, spesielt i kystfisket med mindre båter viser materialet at småbåtfiskerne gjennomgående er eldre fiskere. Dette har sammenheng med både tilgang til rettigheter og kapital for rekrutter, samt den relativt dårlige tilgangen på øremerkede rekrutteringskvoter. I denne analysen vil vi benytte kategorien "fiskers alder" for undersøke om det er forhold i fiskeres karrieresyklus som motiverer for irregulær fiskeradferd. Et perspektiv som ofte bringes fram når fiskejuks diskuteres er om det ligger økonomiske forklaringsfaktorer bak. Det kan jo være

slik at yngre fiskere som ønsker å holde seg i fisket over år vil foreta lånefinansierte investeringer i fartøy og redskap. Dette kan være en situasjon de er tvunget til av kvotemessige årsaker eller av andre bedriftsstrategiske årsaker. I alle fall vil en fisker kunne være i en vanskelig situasjon hvis kvotegrunnlaget endrer seg dramatisk. Eldre fiskere som har holdt på over lang tid, som i større grad har nedbetalt utstyr og som har mildere familiære forpliktelser, kan også ha lettere for å tilpasse seg endrete kvotebetingelser. Denne fleksibiliteten var tidligere normen for kystfisket, og noe av kritikken mot endrete reguleringsmessige rammevilkår for flåten har kommet nettopp på området som har med fleksibilitet å gjøre.

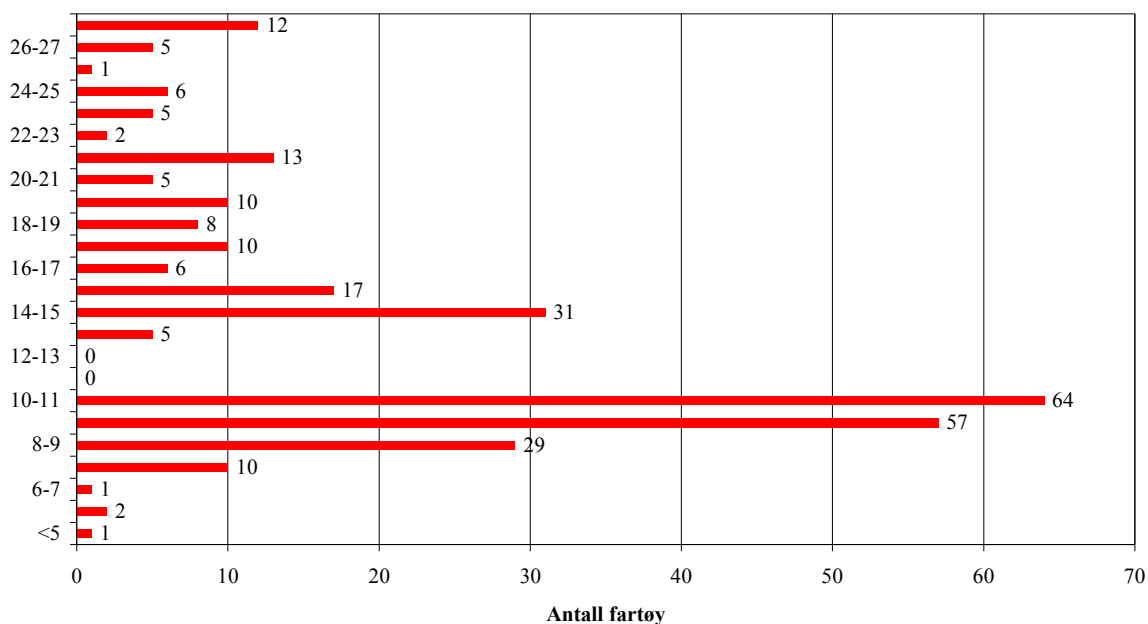


Figur 6: Utvalget ordnet etter fiskeres alder.

Inkludert 300 enheter av i alt 300

På tross av at materialet er veiet i favør av de store fartøyene ser vi at fartøy i gruppen under 11 meter dominerer (Figur 7). 164 (av 300) fartøy er kortere enn 11 meter. I løpet av 1990-tallet har det vært offisiell politikk både å få kontroll med kapasitetsutviklingen i kystflåten samtidig som det har vært sett på som

viktig å stimulere til fornyelse og modernisering av flåten. Et system med kobling mellom lengdemeter fartøy og kvotetildeling ble etablert. Dessuten har de som har skiftet ut fartøy med større fartøy eller forlenget opprinnelig fartøy i denne perioden blitt premiert for det ved at de har fått uttelling for forlengelsen ved kvotefastsettelsen (Standal and Aarset 2002). En slik utvikling kan underbygge en antagelse om at større fartøy skulle ha en større kapitalbelastning og derfor også en større tilbøyelighet til å ty til ulovligheter. På den annen side kan det hevdes at de større fartøyene i mindre grad er underlagt naturgitte og tekniske begrensninger enn de mindre fartøyene, de går raskere over større avstander til fiskefelt og landingssted, og de er i mindre grad utsatt for dårlig vær.

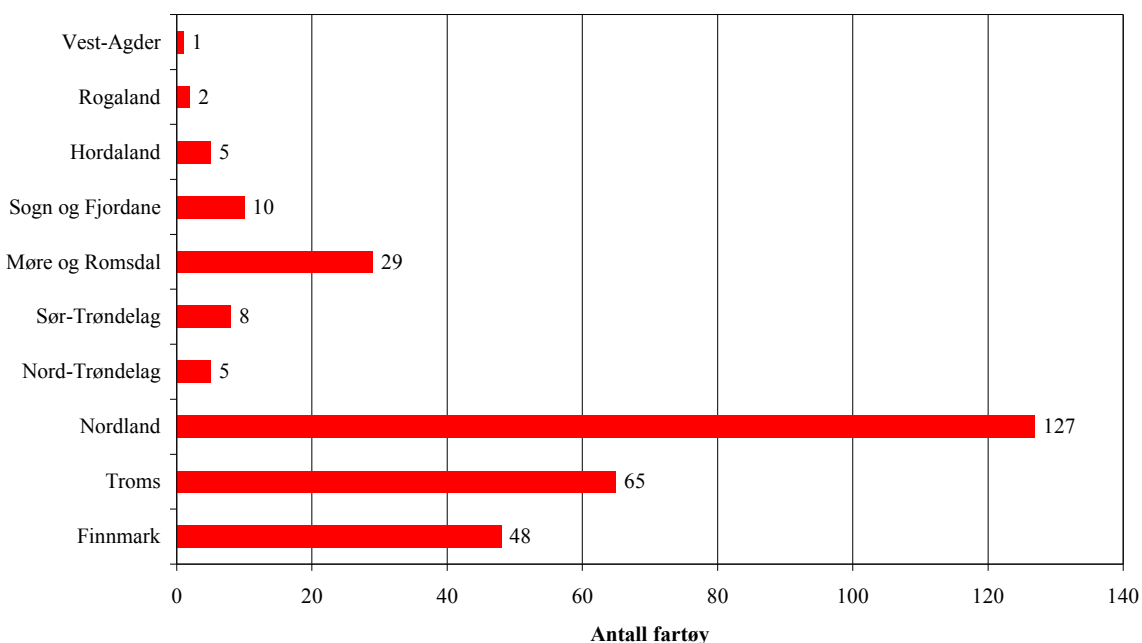


Figur 7: Utvalget ordnet etter fartøyets lengde.

Inkludert 300 enheter av i alt 300

Kystflåten har sitt antallsmessige tyngdepunkt i Nord-Norge, spesielt Nordland (Figur 8), og 240 av de 300 fartøyene i undersøkelsen er hjemmehørende i landsdelen. Tradisjonelt har kystflåten stått sterkt i Råfisklagets distrikt, som

strekker seg fra og med Nordmøre og kysten nordover til grensen til Russland. En hypotese i denne sammenheng er at fiskere i nord og sør velger forskjellige strategier variasjon i infrastruktur (avstand til mottaksanlegg), på grunn av variasjon i tilgjengelighet (avstand til fiskefelt), variasjon i næringsstruktur (tilgang på alternativ anvendelse av driftsmateriellet i annet fiske), eller variasjon i bedriftsorganisasjon (variasjon i eierskap som eventuelt gir variasjon i strategiske valg). "Nord" og "sør" er ikke nødvendigvis en fornuftig kategorisering her. Det kan være variasjoner innen eller mellom regioner nordpå eller sørpå som er mer interessante å belyse.



Figur 8: Utvalget ordnet etter fylkestilhørighet.

Inkludert 300 enheter av i alt 300

For å gjøre de tre kategoriene fartøylengde, fiskers alder og regionstilhørighet mer anvendelige i den videre analysen omgrupperes de så hvert element i kategorien inneholder et visst antall fartøy (Tabell 6). Denne grupperingen benyttes i hovedsak i resten av analysen.

Tabell 6: Utvalg omgruppert etter fartøylengde, alder på fisker, og fartøyets fylkestilhørighet.

Kategorinavn	Antall	%
Fartøylengde		
< 15 meter	200	66,7
15 - 19,99 meter	51	17,0
20 - 27,99 meter	49	16,3
Alder		
40 år eller yngre	55	18,3
41 - 50 år	74	24,7
51 - 55 år	56	18,7
56 - 60 år	60	20,0
61 år eller eldre	55	18,3
Region		
F	48	16,0
T	65	21,7
N	127	42,3
NT/ST	13	4,3
MoR	29	9,7
SoF/H/R/VA	18	6,0
Sum	300	100,0

N = 300

Saltvannsfiskeriloven setter krav til at fisker må være registrert på blad B i fiskarmantallet for å kunne komme i betraktning som gruppe I fisker i kystfisket etter torsk. Dette kravet oppfylles gjennom dokumentert aktivitet i fisket.

Registeret ble i sin tid opprettet for å registrere dem som hadde rett på trygdeytelser og andre velferdsgoder som fiskere. Fiskere som av forskjellige årsaker valgte å være deltidsfiskere sto på blad A og fikk reduserte tilbud (Jakobsen 1998). I materialet oppgir 219 av de 300 fiskerne at de har stått på blad B mer enn 20 år. Kun 10 har stått på blad B 5 år eller kortere. Dette sier noe om stabiliteten blant kystfiskerne, men det sier også noe om den manglende rekrutteringen i fisket. De som er fiskere og ikke blir tvunget ut på en eller annen måte, forblir gjerne fiskere.

Norges Fiskarlag var og er den dominerende organisasjonen blant fiskere i Norge. Riktignok strides organisasjonen internt, og den kjemper med

omgivelsene, men den organiserer fortsatt de aller fleste fiskere. Blant større fartøy (havgående flåte) finnes det egne underorganisasjoner som er tilsluttet fiskarlaget. Fiskarlaget var den eneste organisasjonen i for kystfiskerne inntil Norges Kystfiskarlag ble opprettet tidlig på 1990-tallet. Kystfiskerlaget mente Fiskarlaget etter hvert engasjerte seg for sterkt for de større fartøyene for å hindre oppsplitting av organisasjonen, og at de i stadig større grad ble rettighetshavernes organisasjon. Utløsende faktor for dette var fartøykvoteregimet som ble innført i 1989 og stridighetene det førte med seg. 186 av de 300 fiskerne i materialet er medlem i Fiskarlaget mens 40 er medlem i Kystfiskarlaget. Spesielt blant de aller minste fartøyene (opp til 10-12 meter) organiserer Kystfiskarlaget mange. Kystfiskarlaget er ikke tilsluttet Norges Fiskarlag.

På tross av en viss oppmykning av regleverket er det (i likhet med i mange andre land) ennå en beskyttelse av eierskapet til kystfiskefartøyene. De skal fortsatt eies av norske statsborgere, og de skal eies av aktive fiskere. Den vanligste eierformen i kystflåten er fortsatt enkeltmannsforetak. Her er det adgang til omgåelser og dispensasjoner som har gitt grobunn til forskjellige selskapsdannelser. Kystbåtrederier er nå vanlig der rederier eier og administrerer to eller tre båter. I materialet er 208 av de 300 fartøyene enkeltmannsforetak, mens 50 er aksjeselskap, 22 partsrederi, og 16 ansvarlige selskap. Av fartøyene under 15 meter er 87 % enkeltmannsforetak. I gruppa 15-20 meter utgjør disse 55 %, mens aksjeselskap og partsrederi utgjør henholdsvis 20 % og 14 %. I gruppa med de største fartøyene er det flest aksjeselskap (55 %), deretter partsrederi (16 %), enkeltmannsforetak (14 %), og ansvarlig selskap (12 %). Det er også en aldersmessig gradient her, der de eldste fiskerne stort sett representerer enkeltmannsforetak (82 %). Denne andelen synker jevnt med synkende alder, med unntak av de yngste (under 40) der det er et hopp til 62 % enkeltmannsforetak. I den gruppa er det også forholdsmessig flest partsrederier

(11 %), mens aksjeselskapene er best representert i gruppa 41-50 år. Etter en geografisk gradient er det helt klart flest enkeltmannsforetak i Nord-Norge, og aller flest i Finnmark. I Sogn og Fjordane og sørover er det flest aksjeselskap (39 %). Her er det også forholdsvis flest partsrederier (22 %).

Norges Fiskarlag er en organisasjon som tradisjonelt har hatt et nært forhold til "grasrota" i organisasjonen. Store ressurser har i lagets levetid blitt benyttet til opptrening av medlemsmassen til å bli aktive i interesseorganisasjonen og til å arbeide med fiskeripolitiske saker. Kystfiskarlaget som startet som en protestaksjon i forhold til Fiskarlaget har også hatt en aktiv medlemsmasse i lagets relativt korte levetid. I materialet i denne undersøkelsen har 42 % hatt tillitsverv i en av de to organisasjonene eller dem begge.

Undersøkelsen retter seg mot fiskere som står oppført med rettigheter i kystfisket etter torsk. Mange av disse har imidlertid også rettigheter i andre fiskerier, og vi ba dem oppgi i hvor stor grad det var tilfelle (Tabell 7). Vi har ikke detaljert informasjon om omfanget av aktiviteten i andre fiskerier for den enkelte fisker; for noen kan torskefisket ha vært sekundært, for andre kan det ha vært snakk om flere rettigheter i andre fiskerier, andre har kanskje bare en rettighet i tillegg til torskefiske. Mange har kun rettigheter i torskefiske. Her ser vi på variasjon etter kategoriene fartøylengde, fiskers alder, og fylkestilhørighet. Større fartøy har forholdsvis oftere flere rettigheter. I gruppen med de minste fartøyene har 31 % flere rettigheter, i den mellomste 51 % og i den største 80 %. Målt etter fiskers alder er det de middelaldrende (51-55 år) som oftest har flere rettigheter (50 %). Yngre fiskere har jevnt over oftere flere rettigheter enn de eldre. Med unntak av Finnmark viser den geografiske komponenten en jevn økning sørover i sjansen for at et fartøy har flere rettigheter, fra Troms der 31 % svarer at dette er tilfelle til den sørligste regionen der 72 % oppgir at de har flere rettigheter. I Finnmark oppgir 40 % at de har

flere rettigheter.

Tabell 7: Utvalg gruppert etter om de har andre rettigheter eller ikke.

	Antall Ja	% Ja	N
< 15 meter	61	30,5	200
15 - 19,99 meter	26	51,0	51
20 - 27,99 meter	39	79,6	49
40 år eller yngre	22	40,0	55
41 - 50 år	35	47,3	74
51 - 55 år	28	50,0	56
56 - 60 år	20	33,3	60
61 år eller eldre	21	38,2	55
F	19	39,6	48
T	20	30,8	65
N	52	40,9	127
NT/ST	5	41,7	12
MoR	17	56,7	30
SoF/H/R/VA	13	72,2	18
Sum	126	42,0	300

N= 300

Sild er den dominerende "ekstra" rettigheten, med makrell, blåkveite og lodde på de følgende plassene (Tabell 8). Her finnes det selvsagt fartøy som har mer enn en ekstra rettighet, men responsen sier likevel noe om strategiske valg blant fiskerne.

Tabell 8: "Ekstra" rettigheter blant fiskerne i kystfisket etter torsk.

Kategorinavn	Antall	%
Sild	73	37,2
Makrell	30	15,3
Blåkveite	22	11,2
Lodde	16	8,2
Krabbe	15	7,7
Reke	11	5,6
Uer	8	4,1
Lange/ Blålange	7	3,6
Brosme	5	2,6
Strøm- og vassild	2	1,0
Annen torskefisk	2	1,0
Tobis	1	0,5
Brisling	1	0,5
Hummer	1	0,5
Sjøkreps	1	0,5
Skjell	1	0,5
	196	100,0

4.1 Oppsummering

- Det definerte universet besto av 2332 fartøy.
- Et veiet utvalg på 300 fartøy ble plukket ut, der de største båtene ble noe overrepresentert.
- En omgruppering etter fartøylengde, fiskers alder, og geografisk tilhørighet ble foretatt til bruk i den videre analysen.

5 Oppfatninger om regulering av fisket

5.1 Innledning

I det følgende presenterer vi fiskernes oppfatninger om regulering av fisket. Vi vil drøfte funnene kort underveis, men ut over det vil diskusjonen finne sted i siste del av rapporten. Innledningsvis ber vi om respons på spørsmålet om kystfisket etter torsk bør reguleres. Inntil innføringen av fartøykvoter i kystfisket etter torsk i 1989 var dette fisket utsatt for lite reguleringstrykk og hadde en fri tilpasning innenfor gjeldende TAC. I ettertid er reguleringene strammet til. En mulig holdning blant fiskerne er dermed at dette fisket ikke har behov for regulering overhodet, og et grunnleggende spørsmål er dermed i hvilken grad fiskerne faktisk mener at kystfisket etter torsk bør reguleres (Tabell 9). 75 % av fiskerne i utvalget mener at fisket skal reguleres. I kategorien "fiskers alder" er det praktisk talt ingen variasjon i denne responsen. Det svinger mellom alternativene "nei" og "vet ikke", men "ja" er ganske stabil på 75 % for alle aldre. De minste kystbåtene ligger også rett på gjennomsnittet med sine 76 % "ja". Den mellomste gruppen har en noe høyere "ja" andel og de største en noe mindre, men utslagene her er ikke svært store. Målt etter den geografiske dimensjonen er det en klar gradient fra nord mot sør med synkende andel "ja" til regulering av kystfisket etter torsk. I Finnmark mener 81 % av fiskerne at fisket må reguleres, i regionen fra og med Sogn og Fjordane og sørover mener kun 44 % det samme.

Tabell 9: Bør kystfisket etter torsk reguleres?

	Antall Ja	% Ja	% Nei	% Vet ikke	N
< 15 meter	151	75,5	18,5	6,0	200
15 - 19,99 meter	41	80,4	19,6	0,0	51
20 - 27,99 meter	33	67,3	22,4	10,2	49
40 år eller yngre	42	76,4	21,8	1,8	55
41 - 50 år	56	75,7	21,6	2,7	74
51 - 55 år	43	76,8	16,1	7,1	56
56 - 60 år	44	73,7	16,7	10	60
61 år eller eldre	40	72,7	20,0	7,3	55
F	39	81,3	16,7	2,1	48
T	52	80,0	18,5	1,5	65
N	98	77,2	17,3	5,5	127
NT/ST	10	76,9	15,4	7,7	13
MoR	18	62,1	31,0	6,9	29
SoF/H/R/VA	8	44,4	27,8	27,8	18
Sum	225	75,0	19,3	5,7	300

5.2 Årsak til regulering

Det er flere mulige årsaker til at et fiske bør reguleres. Fiskerne ble oppfordret til å registrere hva de betraktet som de viktigste årsakene. I surveyen styrte vi fiskernes reaksjon ved å formulere fem svaralternativer, i tillegg til kategorien "annet". Alternativene er "vern av ressursen", "fordeling av ressurser mellom fiskere", "sikre jevn tilgang av råstoff til industrien", "sikre bosetting", og "sikre jevn pris". Vi har hentet alternativene fra forskjellige skrevne kilder (avisartikler, utredninger) publisert i forbindelse med debatten om brudd på reguleringer i fisket.

I responsen er det åpent for flere reaksjoner per fisker. Å dømme etter responsen er "vern av ressursen" den langt viktigste årsaken til at fisket bør reguleres, med 35 % av registreringene totalt (Tabell 10). "Fordeling av ressurser mellom fiskere" og "sikre bosetting" er på en tett andre og tredje plass med henholdsvis 19 % og 18 %. Basert på fartøylengde er det relativt stor enighet mellom fiskerne om ressursvernet. Fiskerne fra Trøndelagsfylkene skiller seg ut med noe høyere registreringer på dette punktet med 57 %, mens kun 29 % av fiskerne i

Finnmark mente at vern av ressursen var en viktig årsak til å regulere fisket. Dette kan ha sammenheng med at kystfiskerne i Finnmark ikke oppfatter deres fiskerivirksomhet som problematisk for den fiskemengden de observerer i kystområdene, mens de i Trøndelag i større grad har en erkjennelse av fisken som et knapt gode. Bruk av regelverk for å sikre fordelingen mellom fiskere er noe de største fartøyene er mer opptatt av enn de minste, med henholdsvis 24 % og 17 %. Det er en viss forståelse for at reguleringer sikrer bosetting i distriktene. 18 % av responsen indikerer dette. Her utmerker fiskere fra Trøndelagsfylkene seg med en svarprosent på kun 7 %. Dette kan forklares med at landbruk og havbruk står relativt sterkt i dette området, og at fiske som sådan ikke oppfattes som avgjørende for bosettingen.

Tabell 10: Oppfatninger om hvorfor dette fisket bør reguleres.

	Vern av ressurser	Fordeling av ressurser mellom fiskere	Sikre jevn tilgang av råstoff til industrien	Sikre bosetting	Sikre jevn pris	Annet	N
< 15 meter	35,2	16,8	13,8	18,8	12,2	3,3	304
15 - 19,99 meter	37,9	22,4	13,8	13,8	8,6	3,4	58
20 - 27,99 meter	31,6	24,1	10,1	16,5	12,7	5,1	79
40 år eller yngre	31,1	17,8	13,3	14,4	16,7	6,7	90
41 - 50 år	40,4	18,3	10,1	21,1	10,1	0,0	109
51 - 55 år	29,1	18,6	14,0	20,9	12,8	4,7	86
56 - 60 år	32,1	21,0	13,6	14,8	11,1	7,4	81
61 år eller eldre	41,3	18,7	16,0	16,0	8,0	0,0	75
F	27,9	16,3	19,8	19,8	12,8	3,5	86
T	40,0	20,0	8,9	15,6	11,1	4,4	90
N	35,1	18,4	11,4	19,5	12,4	3,2	185
NT/ST	57,1	21,4	14,3	7,1	0,0	0,0	14
MoR	30,4	21,7	17,4	15,2	10,9	4,3	46
SoF/H/R/VA	35,0	20,0	10,0	15,0	15,0	5,0	20
Sum	34,9	18,8	13,2	17,7	11,8	3,6	441

Etter fiskernes syn er "vern av ressurser" den viktigste årsaken til å regulere fisket, med "fordeling mellom fiskere" og "sikre bosetting" som de to neste årsakene.

5.3 Hensiktsmessige reguleringer

Reguleringer i fisket omfatter reguleringer og pålegg i eierskap til fartøy, omsetning av råfisk/førstehåndsomsetning, og så videre. I denne sammenheng tar vi opp reguleringer som pålegg (og beskrankninger) i forbindelse med selve utøvelsen av fisket.

Hvilke reguleringer er så mest hensiktsmessige? Torsk er for de fleste i denne undersøkelsen den økonomisk sett viktigste arten, og vi spør om hvilke reguleringer som etter fiskers mening er de viktigste for vern av torskebestanden. Vi har spesifisert fem forskjellige reguleringsformer basert på reguleringer av fiskeres virksomhet. Med "kvantumstaket i kvotereguleringene" mener vi reguleringer som inneholder begrensninger i mengde fisk som fiskes, med "bifangstbestemmelser" mener vi spesifisert andel tillatt innblanding av annen art, mens "periodisering" er en regulering som inneholder en tidsavkortning. "Minstemålsbestemmelsene" er en regulering som spesifiserer minste tillatte størrelse av arten i fangsten, og "lukking av områder" er en regulering som spesifiserer områder som det ikke er tillatt å fiske i.

Det er stor enighet om at "kvantumstaket i kvotereguleringene" er den mest hensiktsmessige reguleringsformen; 35 % er enig i det (Tabell 11), og verken fartøystørrelser eller alder danner noe skille her. Ordnet etter fylkestilhørighet er det imidlertid en interessant variasjon der Finnmark har 40 % av responsen, mens Troms har 27 %. En annen kategori som også har en viss betydning er "minstemålsbestemmelser". Også her skiller Finnmark seg ut med en score på 9 % mot et snitt på 22 %. Dette kan ha sammenheng med at fiskere herfra ikke har noe problem med stor innblanding av liten fisk, og derfor heller ikke føler at dette er en regulering som har noen betydning. Innenfor "bifangstbestemmelsene" er det en viss variasjon. Blant fiskere fra Finnmark, for eksempel, mener kun 2 % at dette er en hensiktsmessig reguleringsform, mens

12 % av fiskerne fra Troms mener det samme. I den sørligste regionen mener hele 20 % dette.

Godt over 20 % av fiskerne fra og med Trøndelagsfylkene og nordover mener "lukking av områder" er en hensiktsmessig reguleringsform. På Møre (3 %) og fra og med Sogn og Fjordane og sørover (0 %) er det få som mener det samme.

Tabell 11: Hensiktsmessighet av reguleringer.

	Kvantumstaket i kvoteregulerinene	Bifangstbestemmelsene	Periodisering	Minstemålsbestemmelsene	Lukking av områder	Annen regulering	N
< 15 meter	34,8	7,4	6,5	22,6	19,7	9,0	310
15 - 19,99 meter	35,4	3,1	9,2	16,9	24,6	10,8	65
20 - 27,99 meter	31,9	6,9	9,7	22,2	16,7	12,5	72
40 år eller yngre	33,7	9,6	3,6	24,1	20,5	8,4	83
41 - 50 år	31,2	8,3	12,8	22,0	16,5	9,2	109
51 - 55 år	36,5	4,7	3,5	22,4	24,7	8,2	85
56 - 60 år	31,8	4,5	8,0	17,0	23,9	14,8	88
61 år eller eldre	40,2	6,1	7,3	23,2	14,6	8,5	82
F	40,3	1,5	11,9	9,0	25,4	11,9	67
T	27,4	11,5	8,0	21,2	23,9	8,0	113
N	34,9	4,8	5,4	24,2	21,0	9,7	186
NT/ST	40,0	5,0	5,0	15,0	25,0	10,0	20
MoR	41,7	2,8	8,3	33,3	2,8	11,1	36
SoF/H/R/VA	32,0	20,0	8,0	28,0	0,0	12,0	25
Sum	34,5	6,7	7,4	21,7	19,9	9,8	447

5.4 Oppsummering

- Med en score på 75 % "ja" mener fiskerne i undersøkelsen at kystfisket etter torsk bør reguleres. Denne responsen er entydig på tvers av fartøystørrelse, og med få variasjoner over alder og geografisk tilhørighet.
- "Vern av ressurser" betegnes som den viktigste årsaken til at fisket bør reguleres, med "fordeling av ressurser mellom fiskere" og "sikre bisetting"

som de neste årsakene.

- "Kvantumstaket i kvotereguleringene" betraktes som den mest hensiktsmessige reguleringsformen, med "minstemålsbestemmelsene" som en god nummer to, og "lukking av områder" tett på deretter.
- Å dømme etter responsen her er det med andre ord en forståelse for at det reguleres, i en viss grad hvorfor det reguleres, og også i noen grad måten det reguleres på.

6 Erfaring med regulering av fisket

6.1 Innledning

I dette kapittelet vil vi si noe om hvilke erfaringer fiskere i dette fisket har med reguleringene. Denne erfaringen, både i positiv og negativ forstand, har innflytelse på hvilken respekt de har for reguleringene. Disse dataene bidrar med andre ord til forståelse for hvordan de forholder seg til reguleringene.

De fleste fiskerne mener de blir tilstrekkelig informert om endringer i reguleringene (58 %). Noen "vet ikke", men det er likevel et betydelig mindretall som mener de ikke får denne informasjonen i tilstrekkelig grad (40 %). Det er et stort spekter av kilder for informasjon om endringer i reguleringene. 76 % oppgir fiskeripressa som denne kilden. Et langt sprang bak kommer "andre fiskere" (28 %). Fiskeridirektoratet sentralt og Norges Fiskarlag sentralt kommer på delt fjerde plass med 10 %. Fiskeridirektoratet informerer hovedsakelig gjennom fiskeripressa, og det er nok via denne kanalen de fleste blir informert om endringer i reguleringene.

Mer enn halvparten av fiskerne (52 %) oppgir at de ikke er involvert i utformingen av reguleringene (Tabell 12). Grunnen til at dette er et sentralt poeng er en påstand som bygger på at deltagelse i utformingen av reguleringene også gir fiskeren en eierskapsfølelse til reguleringene, som igjen gir reguleringene større legitimitet, og fiskerne overholder reguleringene i større grad enn de ville ha gjort hvis de ikke var involvert i utformingen (se for eksempel Jentoft (1987a;1989;2000)). Bare 1 % av eierne av de minste fartøyene oppgir at de er "svært involvert" mens 8 % av eierne av de største fartøyene oppgir det samme. Jevnt over er de yngre fiskerne noe mer involvert enn de eldre, uten at det er store forskjeller. Man kan tenke seg at en årsak til variasjon i responsen kan være knyttet til tidspunktet i karrieren for de

forskjellige fiskerne. Å dømme etter den geografiske aksen kan det tyde på at fiskerne sør fra Råfisklagets distrikt (fra og med Møre og sørover) er mer involvert i reguleringene enn fiskerne nordover.

Tabell 12: Hvor involvert er du personlig i utformingen av reguleringene?

	Svært, noe eller litt involvert	Ikke involvert eller deltar bevisst ikke	Vet ikke eller ønsker ikke å svare	N
< 15 meter	36,5	61,5	2,0	200
15 - 19,99 meter	33,3	62,7	4,0	51
20 - 27,99 meter	40,8	59,2	0,0	49
40 år eller yngre	41,8	54,6	3,6	55
41 - 50 år	44,7	54,0	1,4	74
51 - 55 år	41,0	58,9	0,0	56
56 - 60 år	30,0	70,0	0,0	60
61 år eller eldre	23,7	70,9	5,4	55
F	39,6	56,3	4,2	48
T	32,3	63,1	4,6	65
N	33,1	66,1	0,8	127
NT/ST	50,0	50,0	0,0	12
MoR	40,0	60,0	0,0	30
SoF/H/R/VA	55,6	44,5	0,0	18
Sum	36,7	61,3	2,0	300

Fiskere fra de største fartøyene rapporterer i noe større grad at de er involvert (41 %) enn fiskere fra de mellomstore (33 %) og små (37 %) fartøyene. Denne responsen kan være en refleks av utviklingen på 1990-tallet, der forskjellige virkemidler ble benyttet for å få fornyet kystflåten. Fornying innebar en premiering av utskifting til et større fartøy (Standal and Aarset 2002).

Førtiåringene er de mest involverte fiskerne (41 %), med en jevn reduksjon i involvering, der 24 % av de eldste fiskerne oppgir at de er involvert i utformingen av reguleringene. Fiskerne nordpå er tilsynelatende minst involvert, der involveringsgraden varierer fra 40 % for Finnmark sin del til 32 % for Troms sin del, mens sørpå varierer det mellom 40 % for Møre og Romsdal sin del, til 56 % for området sør for Møre.

Fiskerne er med andre ord godt informert, og de er også nokså godt involvert i utformingen av reguleringene. I de neste avsnittene vil vi gå lenger inn på forskjellige sider ved reguleringene og hvordan dette virker inn på fiskerne.

6.2 Oppfatninger om rettferdighet

En forutsetning for at en regulering skal oppfattes som legitim er også at den oppfattes som rettferdig. I det følgende kartlegger vi fiskernes oppfatning om andre fiskeres oppfatning om rettferdighet. Først er vi opptatt av hvor rettferdige reguleringene er, sett fra fiskernes side. Vi spør om hvor stor andel av fiskerne som etter respondentens mening vil være enig i at reguleringene er rettferdige. Responsen oppgis som "ingen" (0 %), "opp til en tredjedel" (1-33 %), "pluss minus halvparten" (34-66 %), "mer enn to tredjedeler" (67-99 %), eller "alle" (100 %), eventuelt "ingen oppfatning".

Det kan virke omstendelig å regne prosenter av fiskeres oppfatninger av de oppfatningene som skal råde i hele gruppa. Likevel gir dette en indikasjon på forskjeller innad i gruppa når de brytes ned på fartøylengde, alderssammensetning og fylke. Fiskere utgjør en gruppe med stor intern kommunikasjon, det er rimelig å anta at det foregår en justering av deres opplevelse av omgivelsene gjennom faglig politisk debatt om kvotepolitikk og andre sentrale rammebetingelser og reguleringer. På den måten vil det også utvikle seg "samforente" oppfatninger av reguleringer som kan loddas på den måten vi gjør her. Når en fisker fra et stort kystfartøy blir spurt om hva "andre fiskere" mener er det rimelig at det blir gitt uttrykk for oppfatninger som også kan gjelde for andre fiskere med lignende bakgrunn som en selv, med andre ord, fiskere med stort kystfartøy. Den faktiske variasjonen i respons tyder på at det er tilfelle.

Vi vil også her kort kommentere rettferdighetsargumentet og hvorfor det er

interessant å kartlegge det. Hvis det viser seg at det er stor variasjon i om reguleringene er rettferdige, er det mulig å diskutere dette i forbindelse med en eventuell variasjon i faktisk overholdelse av reguleringene. Kan det da være slik at de som eventuelt oppfatter reguleringene som mindre rettferdige også kan la det underbygge en oppfatning om at reguleringen er mindre legitime, og dermed bidrar til en rettferdiggjøring av ikke å overholde reguleringene?

I sum oppgir 36 % av fiskerne at det etter deres oppfatning er "ingen" eller "mindre enn en tredjedel" av fiskerne som mener at reguleringene er rettferdige, mens bare 3 % mener at alle fiskere oppfatter reguleringene som rettferdige (Tabell 13). Det er en sammenheng mellom fartøylengde og i hvilken grad fiskere fra den lengdegruppen mener andre fiskere oppfatter reguleringene som rettferdige. Mens bare 31 % av fiskere med fartøy under 15 meter mener at "ingen" eller "mindre enn en tredjedel" av fiskerne oppfatter reguleringene som rettferdige, mener hele 53 % av fiskerne med fartøy over 20 meter det samme. 4 % av fiskerne med fartøy under 15 meter mener at "alle" fiskere oppfatter reguleringene som rettferdige, mens ingen av fiskerne fra de største fartøygruppene mener det samme. Basert på alder finner vi også variasjon her. 56 % av de yngste fiskerne påstår at "ingen" eller "mindre enn en tredjedel" av fiskerne oppfatter reguleringene som rettferdige, mens andelen av de eldste fiskerne er 22 %. Fiskere i sør mener i større grad at fiskere ikke oppfatter reguleringer som rettferdige. Sør for Møre mener 67 % at "ingen" eller "mindre enn en tredjedel" vil være enige i at reguleringene er rettferdige. For Trøndelagsfylkene gir samme kategori en score på 50 %. Totalt er det kun 2 % av respondentene som mener at alle fiskerne oppfatter reguleringene som rettferdige. Blant fiskerne fra og med Møre og sørover er det ingen som mener dette.

Tabell 13: Hvor stor andel av fiskerne vil etter din oppfatning være enig i at reguleringene er rettfærdige?

	Færre enn 1/3	Mellom 1/3 og 2/3	Flere enn 2/3	Ingen oppfatning	N
< 15 meter	31,0	32,5	22,0	14,5	200
15 - 19,99 meter	37,2	25,5	7,9	29,4	51
20 - 27,99 meter	53,1	20,4	8,2	18,4	49
40 år eller yngre	56,4	14,5	10,9	18,2	55
41 - 50 år	36,5	32,4	16,2	14,9	74
51 - 55 år	37,5	32,1	14,3	16,1	56
56 - 60 år	26,7	38,3	21,7	13,3	60
61 år eller eldre	21,9	27,3	23,7	27,3	55
F	35,4	35,4	14,6	14,6	48
T	26,1	32,3	27,7	13,8	65
N	35,4	29,9	11,8	22,8	127
NT/ST	50,0	0,0	41,6	8,3	12
MoR	33,4	30,0	16,7	20,0	30
SoF/H/R/VA	66,7	16,7	11,1	5,6	18
Sum	35,7	29,3	17,4	17,7	300

Det er med andre ord tilsynelatende et betydelig antall fiskere som oppfatter reguleringene som urettferdige. Dette kan ha betydning for om reguleringene er legitime. Informasjonen kan også ha betydning for om hvordan reguleringene kan korrigeres så de oppfattes som rettfærdige. I det neste kapittelet ser vi på tilsvarende oppfatninger av konkrete regelbrudd.

6.3 Oppfatninger om andre fiskeres regelbrudd

For å få en indikasjon på fordelingen og frekvensen av regelbrudd spørres fiskerne om oppfatninger om andre fiskeres regelbrudd. Vi spør konkret om fem forskjellige typer regelbrudd, der våre formuleringer er basert på utredninger og rapporter samt ulike oppslag i fiskeripressa. Med "kvantumstaket i kvotereguleringene" menes den begrensningen som ligger i reguleringen om hvor mange tonn fisk det enkelte fartøyet kan ha. "Bifangstbestemmelsene" viser til hvor mye fisk en fisker kan ta av en annen art i et fiske denne fiskeren har konsesjon i. "Periodisering" er en reguleringsform der myndighetene ved hjelp

av reguleringsmessige inngrep sprer fisket utover året, mens "minstemålsbestemmelsene" setter krav til minste størrelse på fisken. "Lukking av områder" er avgrensning i arealet som er tilgjengelig for fiske. Andre typer regelbrudd kan være aktuelle. Vi antar igjen at alle fiskere kjenner til problemstillingene rundt regelbrudd, og at deres respons i stor grad er mer representativt for deres segment av kystflåten enn for hele kystflåten.

De to reguleringene det vises til med "bifangstbestemmelsene" og "kvantumstaket i kvotereguleringene" er de det brytes oftest mot i flåten samlet sett, basert på registrerte oppfatninger fra fiskerne selv, med henholdsvis 26 % og 23 % (Tabell 14). Reguleringene "periodisering" og "lukking av områder" er de reguleringstypene som brytes minst, kun 5 % og 6 % mener at dette er de viktigste regelbruddene. Også her er det en omfattende variasjon innenfor de forskjellige kategoriene. Blant de minste fartøyene er "kvantumsbegrensningene" den reguleringen det oppfattes at det forbrytes oftest mot, mens det oppfattes at det i større grad forbrytes mot "bifangstbestemmelsene" blant de større fartøyene. De største fartøyene bryter også "periodisering" hyppigere enn de mindre fartøyene, 14 % av fiskerne mener de største fartøyene bryter denne oftest mot 4 % blant de minste og mellomste fartøystørrelsene. Som en trend ser det ut til at de yngste er mest opptatt av "bifangstbestemmelsene" mens de eldste i større grad bryter "kvantumstaket". Det punktet berører de største fartøyene mindre enn de øvrige fartøyene. Dette kan ha sammenheng med at fisket var regulert av et maksimalkvoteregime med overregulering på 1990-tallet, der de største fartøyene i flere sesonger var vinnere i den forstand at de innenfor overreguleringen kunne fiske godt over maksimalkvota. Variablene alder bringer fram små nyanser. Yngre fiskere (< 50 år) har en noe mindre tendens til å peke på kvantumsuttaket som den regulering den typiske fisker bryter hyppigst. Derimot vil denne gruppen i større grad peke på

bifangstbestemmelsene. Utover dette er det ikke lett tolkbare resultater, med unntak for kategorien "Ingen mening" der det er en klar gradient fra de yngste (om lag 20 %) til de eldste (om lag 30 %). De geografiske variablene viser at Finnmark og Nordland (typiske sjarkfylker) har svært lik respons i disse spørsmålene. I midt-Norge (Trøndelag og Møre) peker betydelig flere enn i de andre regionene (ca 1/3) på kvantumsuttaket. I Trøndelag og Sogn og Fjordane og sørover er det ingen som oppfatter lukking som den reguleringsformen som brytes oftest.

Tabell 14: Når reguleringer brytes, hvilke reguleringer bryter etter din mening den typiske fisker oftest?

	Kvantumstaket i kvotereguleringene	Bifangstbestemmelsene	Periodisering	Minstemålsbestemmelsene	Lukking av områder	Ingen mening	Annen regulering	N
< 15 meter	26,5	24,0	3,5	11,0	7,5	25,0	2,5	200
15 - 19,99 meter	19,6	31,4	3,9	11,8	0,0	27,5	5,9	51
20 - 27,99 meter	14,3	28,6	14,3	4,1	4,1	30,6	4,1	49
40 år eller yngre	20,0	38,2	5,5	5,5	7,3	21,8	1,8	55
41 - 50 år	17,6	35,1	5,4	12,2	1,4	24,3	4,1	74
51 - 55 år	25,0	21,4	8,9	5,4	7,1	26,8	5,4	56
56 - 60 år	28,3	18,3	5,0	11,7	5,0	28,3	3,3	60
61 år eller eldre	27,3	14,5	1,8	14,5	9,1	30,9	1,8	55
F	22,9	22,9	2,1	12,5	8,3	29,2	2,1	48
T	16,9	26,2	7,7	10,8	6,2	24,6	7,7	65
N	25,2	29,1	2,4	11,0	5,5	25,2	1,6	127
NT/ST	33,3	8,3	16,7	16,7	0,0	16,7	8,3	12
MoR	30,0	20,0	3,3	3,3	6,7	33,3	3,3	30
SoF/H/R/VA	16,7	33,3	22,2	0,0	0,0	27,8	0,0	18
Sum	23,3	26,0	5,3	10,0	5,7	26,3	3,3	300

Bifangstbestemmelser og kvantumsbegrensninger er med andre ord de reguleringsformene som brytes oftest. Det er riktignok store variasjoner innenfor disse gruppene med hensyn til hvem som bryter hvilke reguleringer, som igjen reflekterer at kystfiske etter torsk er en sammensatt gruppe fiskere der det finnes

mange forskjellige tilpasninger.

6.4 Vurdering av våre påstander

Her ber vi respondenten vurdere påstander vi har formulert om motivasjon for mulig regelbrudd. Disse påstandene er basert på materiale som er kommet fram i utredninger, presse eller på annen måte i løpet av de årene dette har vært et debattert tema. Hensikten er å få fram mer nyansert informasjon omkring argumenter i favør av eller i opposisjon mot brudd på reguleringer, og lodde holdeningene til sentrale spørsmål når det gjelder reguleringer og de beslutninger fiskere tar i praktisk fiske. Hva er det som påvirker den beslutningen som faktisk tas? Og hva slags vurderinger er det som foretas? Vi ber her fiskerne foreta en vurdering av påstander som er formulert som en generell påstand for en gjennomsnittsfisker. Respondenten er imidlertid en fisker med en spesifikk alder, fartøytype, og geografisk tilhørighet. Det er med andre ord rimelig å anta at responsen er farget av denne posisjonen.

6.4.1 "Når fangstgrunnet er stort nok til et lønnsomt fiske vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene"

Så mange som 77 % av alle fiskere i gruppa mener at denne påstanden er "helt rett" eller "nokså rett" (Tabell 15). En ytterligere oppsplitting av denne responsen bringer ikke fram svært mye ny informasjon. Det er en svak tendens til at fiskere fra de største fartøyene i større grad mener at påstanden er "helt rett" eller "nokså rett" (82 %), enn fiskerne fra de minste fartøykategoriene (75 %). De yngste fiskerne uttrykker i noe større grad at de mener påstanden er nokså gal eller gal (13 %), mot 8 %, 9 %, 5 %, og 7 % i de øvrige alderskategoriene. Den sørligste regionen utmerker seg ved at blant fiskerne derfra mener kun 61 % at påstanden er "helt rett" eller "nokså rett", mens hele 28 % mener dette er "nokså galt" eller "galt" (her er N lav).

Tabell 15: Påstanden "Når fangstgrunnlaget er stort nok til et lønnsomt fiske vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene".

	Helt rett eller nokså rett	Nøytral	Nokså galt eller galt	Vet ikke	N
< 15 meter	76,5	10,5	9,0	4,0	200
15 - 19,99 meter	74,5	17,6	5,9	2,0	51
20 - 27,99 meter	81,6	8,2	8,1	2,0	49
40 år eller yngre	74,5	12,7	12,8	0,0	55
41 - 50 år	70,2	18,9	8,1	2,7	74
51 - 55 år	78,6	7,1	8,9	5,4	56
56 - 60 år	86,6	6,7	5,0	1,7	60
61 år eller eldre	76,3	9,1	7,3	7,3	55
F	83,4	10,4	6,3	0,0	48
T	81,6	10,8	4,6	3,1	65
N	72,5	12,6	9,5	5,5	127
NT/ST	83,3	16,7	0,0	0,0	12
MoR	83,4	6,7	6,7	3,3	30
SoF/H/R/VA	61,1	11,1	27,8	0,0	18
Sum	77,0	11,3	8,4	3,3	300

Ordnet etter organisasjonstilhørighet viste det seg at mens 8 % av Norges Fiskarlags medlemmer mente påstanden var "helt gal" eller "gal", mente 15 % av Kystfiskarlagets medlemmer det samme. Kun 6 % av fiskere fra enkeltmannsforetak mente at påstanden var "helt gal" eller "gal", mens 18 % av fiskere som var knyttet til partsrederi mente det samme.

Selv om det er relativ små variasjoner kan det synes som om yngre fiskere og fiskere som kommer fra små båter har en noe høyere tendens til ikke å respektere reguleringene som avgrensner fangstgrunnlaget. Når det gjelder de mindre fartøyene kan dette forklares med at dette flåtesegmentet i større grad har værmessige forhold som en begrensning for når de kan fiske. Er forholdene tilfredsstillende vil de fiske, for de vet at påtvunget landligge vil oppstå igjen. Yngre fiskere vil naturlig nok være mer utsatt for finansieringskostnader og dermed også kanskje ha en tendens til å ikke la seg begrense av reguleringer.

6.4.2 "Når reguleringene oppfattes som rettferdige vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene"

Det har vært hevdet at fiskere ikke oppfatter reguleringene som rettferdige, og at det kan være et forhold som senker reguleringenes legitimitet og dermed reduserer fiskernes respekt for dem. Reaksjonene på denne påstanden for hele gruppa er nokså lik reaksjonene på forrige påstand; 78 % mente at dette var "helt rett" eller "nokså rett" (Tabell 16). Fiskere er med andre ord enige i at når reguleringer oppfattes som rettferdige så påvirker det fiskernes motivasjon til å overholde reguleringene. Kategorien fartøystørrelse indikerer at fiskerne med de største fartøyene har en noe høyere tendens til å gi denne påstanden "helt rett" eller "nokså rett" (86 %). Ordnet etter fiskernes alder skiller gruppa 41-50 år og gruppa 56-60 år seg ut ved at der mener kun henholdsvis 1 % og 2 % at påstanden er "nokså gal" eller "gal". I de andre gruppene ligger denne satsen på 9 %, 5 % og 9 %. I Finnmark er det ingen av fiskerne som svarer at denne påstanden er "nokså gal" eller "gal", mens hele 17 % av fiskerne fra de sørligste områdene (Sogn og Fjordane og sørover) oppgir det samme.

Organisasjonstilhørighet skiller ikke så mye i denne gruppa, men innenfor bedriftstype ser det ut til at ansvarlige selskap har høyest score med 13 %.

Informasjonen som presenteres her gir altså i liten grad ytterligere kunnskap om hva som får en fisker til å bryte en regulering.

Tabell 16: Påstanden "Når reguleringene oppfattes som rettferdige vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene".

	Helt rett eller nokså rett	Nøytral	Nokså galt eller galt	Vet ikke	N
< 15 meter	77,0	15,5	5,5	2,0	200
15 - 19,99 meter	74,5	17,6	3,9	3,9	51
20 - 27,99 meter	85,7	8,2	4,1	2,0	49
40 år eller yngre	76,4	12,7	9,1	1,8	55
41 - 50 år	72,9	23,0	1,4	2,7	74
51 - 55 år	82,2	10,7	5,4	1,8	56
56 - 60 år	85,0	13,3	1,7	0,0	60
61 år eller eldre	74,6	10,9	9,1	5,5	55
F	83,3	16,7	0,0	0,0	48
T	81,6	12,3	4,6	1,5	65
N	74,1	15,7	6,3	3,9	127
NT/ST	75,0	16,7	8,3	0,0	12
MoR	83,4	13,3	0,0	3,3	30
SoF/H/R/VA	72,2	11,1	16,7	0,0	18
Sum	78,0	14,7	5,0	2,3	300

6.4.3 "Når fiskerne har vært med å utforme reguleringene vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene"

Dette er en påstand med en sterk relasjon til "co-management" tradisjonen som baserer seg på at regulerings legitimitet styrkes ved at de regulerte også er med på å utforme reguleringene, og at de dermed har en kanal inn i forvaltningssystemet (se for eksempel Jentoft (2000) eller Jentoft og Mikalsen (2004) for mer om dette). Totalt svarte 63 % av fiskeren "helt rett" eller "nokså rett" på denne påstanden. Det er en tendens til at denne påstanden får noe mer støtte og noe mindre direkte motstand fra fiskere fra de minste fartøyene enn fra de største. Henholdsvis 13 %, 14 % og 16 % av fiskerne fra de små, mellomstore og største fartøyene mener påstanden er helt gal eller gal. Det er med andre ord en tendens til at de minste slutter mer opp om påstanden enn de største.

Tendensen er riktignok liten (Tabell 17). Denne påstanden får noe mer støtte hos de eldre fiskerne enn fiskere fra de to yngste aldersgruppene. Den geografiske

dimensjonen bringer fram lite ny informasjon. Godt over halvparten av fiskerne mener påstanden er "helt rett" eller "nokså rett", uavhengig av hvor de kommer fra. Fiskerne fra Trøndelag (75 %), Møre (73 %) og Finnmark (71 %) mener i flest tilfeller at påstanden er "nokså rett" eller "helt rett". Representanter for fiskere fra Møre og Finnmark har tradisjon for å delta i utformingen av reguleringene som politiske agenter. I et slikt engasjement ligger også at reguleringene i større grad vil overholdes når fiskerne reguleringene gjelder for har deltatt i utformingen av dem. Påstanden får noe mer støtte blant fiskarlagets medlemmer enn blant kystfiskarlagets (henholdsvis 65 % mot 60 %).

Tabell 17: Påstanden "Når fiskerne har vært med å utforme reguleringene vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene".

	Helt rett eller nokså rett	Nøytral	Nokså galt eller galt	Vet ikke	N
< 15 meter	65,0	17,5	12,5	5,0	200
15 - 19,99 meter	54,9	29,4	13,7	2,0	51
20 - 27,99 meter	61,3	18,4	16,3	4,1	49
40 år eller yngre	63,6	20,0	14,5	1,8	55
41 - 50 år	56,8	27,0	12,2	4,1	74
51 - 55 år	64,3	14,3	19,7	1,8	56
56 - 60 år	66,7	16,7	13,3	3,3	60
61 år eller eldre	63,6	18,2	7,2	10,9	55
F	70,8	18,8	8,3	2,1	48
T	61,6	18,5	13,9	6,2	65
N	55,9	23,6	16,5	3,9	127
NT/ST	75,0	16,7	0,0	8,3	12
MoR	73,3	13,3	10,0	3,3	30
SoF/H/R/VA	66,7	11,1	16,7	5,6	18
Sum	62,7	19,7	13,3	4,3	300

6.4.4 "Når det er mulig å forstå reguleringene, så vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene"

Denne påstanden bygger på en diskusjon som har pågått lenge i norsk fiskerinæring, der perspektivet er at reguleringene er komplekse og vanskelige å

forstå, og at fiskere kan komme til å bli forbrytere uten å være klar over det. Forvaltningen er ikke uten videre enig i dette, og hevder at selv om de totale reguleringene i norsk fiske er omfattende, så er de reguleringene som gjelder for den enkelte fisker ikke så mange og relativt lett å sette seg inn i. Denne påstanden svarte imidlertid 66 % av fiskerne "helt rett" eller "nokså rett" på (Tabell 18). Utover en viss generell enighet om påstanden er det er vanskelig å lete seg fram til andre mønstre her. Det er rimelig å anta at fiskere som har lagt opp en drift av fartøyet som baserer seg på deltagelse i flere fiskerier på flere arter eller på andre måter deltar i aktivitet som er regulert av forskjellige reguleringer, vil oppleve denne påstanden som mer sann enn fiskere som deltar i et enkelt fiskeri.

Tabell 18: Påstanden "Når det er mulig å forstå reguleringene, så vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene".

	Helt rett eller nokså rett	Nøytral	Nokså galt eller galt	Vet ikke	N
< 15 meter	67,5	16,5	10,0	6,0	200
15 - 19,99 meter	54,9	25,5	15,6	3,9	51
20 - 27,99 meter	69,4	16,3	10,2	4,1	49
40 år eller yngre	69,1	16,4	10,9	3,6	55
41 - 50 år	66,2	23,0	6,8	4,1	74
51 - 55 år	57,1	17,9	21,4	3,6	56
56 - 60 år	71,7	16,7	5,0	6,7	60
61 år eller eldre	63,7	14,5	12,8	9,1	55
F	66,7	20,8	8,3	4,2	48
T	70,8	10,8	10,8	7,7	65
N	59,8	22,0	12,5	5,5	127
NT/ST	91,7	8,3	0,0	0,0	12
MoR	63,4	20,0	10,0	6,7	30
SoF/H/R/VA	72,2	11,1	16,7	0,0	18
Sum	65,7	18,0	11,0	5,3	300

6.4.5 "Så lenge andre fiskere overholder reguleringene, så vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene"

Denne påstanden hviler på en antagelse om at fiskeres oppslutning om en regulering i seg selv er drivende for ytterligere oppslutning. Kanskje er situasjonen slik at fiskeren ikke har reflektert så tungt over innholdet i reguleringen, men observerer at andre overholder den og dermed gjør det samme selv. Hvis slike sosiale relasjoner gjør seg gjeldende her, er det rimelig å anta at de tre kategoriene vil bringe varierende informasjon. Blant annet uttrykkes aksept og avvisning forskjellig. Andre fiskeres forhold til reguleringer er noe som læres som rekrutt og som innarbeides i forståelsen av hvordan man skal opptre. Hvis alle andre er lovlydige, er man det sannsynligvis også selv.

63 % av fiskerne mente påstanden var "helt rett" eller "nokså rett". Målt etter fartøystørrelse var det en klar reduksjon i denne oppfattelsen med økt fartøystørrelse, der 67 % av fiskerne fra de minste fartøyene mente påstanden var "helt rett" eller "nokså rett", mens 59 % og 55 % fra de mellomstore og største fartøyene mente det samme (Tabell 19). En mulig forklaring på denne situasjonen er at de minste fartøyene i større grad er avhengig av og ser sin virksomhet som en del av et større sosialt system. De større fartøyene er i større grad atomiserte økonomiske enheter, kanskje en del av et as eller et rederi med eiere som setter krav til at visse økonomiske mål oppfylles.

Tabell 19: Påstanden "Så lenge andre fiskere overholder reguleringene, så vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene".

	Helt rett eller nokså rett	Nøytral	Nokså galt eller galt	Vet ikke	N
< 15 meter	66,5	17,5	10,5	5,5	200
15 - 19,99 meter	58,8	23,5	11,7	5,9	51
20 - 27,99 meter	55,1	22,4	18,4	4,1	49
40 år eller yngre	60,0	20,0	18,2	1,8	55
41 - 50 år	62,2	20,3	10,8	6,8	74
51 - 55 år	69,6	12,5	12,5	5,4	56
56 - 60 år	71,6	21,7	1,7	5,0	60
61 år eller eldre	52,8	21,8	18,2	7,3	55
F	68,8	16,7	8,4	6,3	48
T	64,6	16,9	12,3	6,2	65
N	61,4	19,7	14,2	4,7	127
NT/ST	83,3	8,3	0,0	8,3	12
MoR	60,0	23,3	13,4	3,3	30
SoF/H/R/VA	50,0	33,3	11,1	5,6	18
Sum	63,4	19,3	12,0	5,3	300

Med unntak av de eldste fiskerne er det en økende tendens til at eldre fiskerne mente påstanden var "helt rett" eller "nokså rett" (fra 60 % for de yngste til 72 % i den nest eldste gruppa). Det kan føres et lignende argument som ovenfor her. Fiske som en sosial aktivitet innebærer at fiskerne tilegner seg erfaringer og kunnskaper om hvordan fiske skal foregå utover det tekniske ved fiske. Kanskje ligger det også en modningsprosess bak denne erkjennelsen. Skal fiskere være lovlydige er det viktig at de øvrige fiskerne også er lovlydige. Det er vanskelig å være lovlydig hvis en hele tiden oppfatter at en pådrar seg økonomiske tap ved ikke å gjøre som de andre. Dette penser inn på argumentet om at årsaken til at regelbrudd er uønsket (bortsett fra de moralske sidene ved saken) er at det ødelegger konkurransesituasjonen i fisket og effekten av markedet som en effektiv fordeler av innsatsfaktorer.

6.4.6 "Så lenge det finnes alternative arter å fiske på, vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene"

Bakgrunnen for denne påstanden er en formening om at fiskere som har anledning til å fiske etter andre arter heller vil gjøre det enn å bryte reguleringene. Ettersom denne undersøkelsen retter seg mot fiskere i gruppe I etter torsk, vil det fisket for de fleste fiskerne være den økonomiske bærebjelken i virksomheten deres. Det er likevel mulig å tenke seg at det for fiskerne som er vant til å kombinere fiske på flere arter vil være mulig å oppnå kompensasjon ved å fiske på andre arter når tilgangen til torsk begrenses.

Totalt svarte 67 % av fiskerne "helt rett" eller "nokså rett" på denne påstanden (Tabell 20). Det var lite systematisk informasjon å hente ut av responsene, ut over at fiskere fra de største fartøyene (72 %), de nest eldste fiskerne (73 %), og fiskere fra Finnmark (77 %) og Troms (75 %) var de som i størst grad mente denne påstanden var rett innenfor de forskjellige kategoriene.

Tabell 20: Påstanden "Så lenge det finnes alternative arter å fiske på, vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene".

	Helt rett eller nokså rett	Nøytral	Nokså galt eller galt	Vet ikke	N
< 15 meter	68,0	18,5	9,5	4,0	200
15 - 19,99 meter	60,8	23,5	11,8	3,9	51
20 - 27,99 meter	71,5	14,3	6,1	8,2	49
40 år eller yngre	65,4	18,2	16,4	0,0	55
41 - 50 år	67,6	16,2	6,8	9,5	74
51 - 55 år	71,4	17,9	8,9	1,8	56
56 - 60 år	73,3	18,3	5,0	3,3	60
61 år eller eldre	58,2	23,6	11,0	7,3	55
F	77,1	16,7	6,3	0,0	48
T	75,4	16,9	4,6	3,1	65
N	60,6	22,8	11,8	4,7	127
NT/ST	66,7	16,7	8,3	8,3	12
MoR	66,6	16,7	10,0	6,7	30
SoF/H/R/VA	61,1	5,6	16,7	16,7	18
Sum	67,4	18,7	9,3	4,7	300

6.4.7 "Det er vanskelig å ta kvotereguleringer alvorlig når det er mye fisk tilgjengelig"

Et maksimalkvotefiske med overregulering slik det ble praktisert på 1990-tallet kunne fortone seg forskjellig for forskjellige fartøystørrelser, og derfor også urettferdig for noen. I perioder med relativt lav TAC og derfor små kvoter, men god tilgjengelighet på kysten fikk ingen fiske. Ved høyere TAC, men med en bestand som holdt seg lenger ute i havet ga romsligere kvoter med dårligere tilgjengelighet, men da var igjen de minste båtene avskåret fra å fiske. De større fartøyene har i større grad anledning til å oppsøke fisken der den finnes, mens de mindre fartøyene ikke klarte å ta kvoten fordi de ikke fikk tak i fisk. For de minste fartøyene kunne det derfor tilsynelatende svinge mellom et fritt fiske i et hav uten fisk, eller et svært begrenset fiske i et hav fullt av fisk.

Bare 55 % svarte "helt rett" eller "nokså rett" på denne påstanden (Tabell 21). Det er i tillegg en helt klar reduksjon i antall som svarer "helt rett" eller "nokså

rett" på denne påstanden med økende fartøystørrelse. Mens 59 % av de minste fartøyene svarer bekreftende på påstanden, svarer 53 % av de mellomstore det samme, og kun 41 % av de største. Innenfor regimet med maksimalkvote med overregulering ble fartøyene tildelt en fartøykvote basert på lengdemeter fartøy. Var TAC liten var også fartøykvotene små. Fiskens biologi er likevel av en slik karakter at den kan være tilgjengelig i store mengder for deler av flåten, avhengig av når og hvor innsiget inntreffer. Enkelte fartøy har med andre ord opplevd at det var mye fisk i fjorden.

Tabell 21: Påstanden "Det er vanskelig å ta kvotereguleringer alvorlig når det er mye fisk tilgjengelig".

	Helt rett eller nokså rett	Nøytral	Nokså galt eller galt	Vet ikke	N
< 15 meter	58,5	14,5	24,5	2,5	200
15 - 19,99 meter	52,9	21,6	23,5	2,0	51
20 - 27,99 meter	40,8	12,2	44,9	2,0	49
40 år eller yngre	61,8	10,9	27,3	0,0	55
41 - 50 år	55,4	13,5	28,4	2,7	74
51 - 55 år	53,6	17,9	25,0	3,6	56
56 - 60 år	55,0	11,7	33,4	0,0	60
61 år eller eldre	47,3	23,6	23,7	5,5	55
F	62,5	18,8	18,8	0,0	48
T	58,4	7,7	32,3	1,5	65
N	49,6	19,7	27,5	3,1	127
NT/ST	58,3	8,3	25,0	8,3	12
MoR	53,4	13,3	33,4	0,0	30
SoF/H/R/VA	55,6	11,1	27,8	5,6	18
Sum	54,7	15,3	27,6	2,3	300

De yngste fiskerne er i størst grad enig i at påstanden er rett (62 %), mens de eldste er minst enig i at den er rett (47 %). De tre mellomliggende alderskategoriene ligger mellom 54 % og 55 %. Dette kan ha sammenheng med at de yngre fiskerne er mer utålmodige hvis de observerer store mengder fisk, mens de eldre kan ha en annen forståelse av hvordan dette henger sammen.

6.4.8 "Det er galt å kaste ut god salgbar fisk bare fordi kvota er oppbrukt"

Er kvota oppbrukt skal man heller ikke fiske. Men kanskje kan det tenkes tilfeller (for eksempel bifangst) der man uforutsett får fisk det ikke er kvotemessig grunnlag for. Hva gjør man da? Her er det et moralsk poeng. Det spørres etter hva man gjør i dette tilfellet, og hele 80 % svarte "helt rett" eller "nokså rett" på påstanden om at det er galt å kaste den ut bare fordi det ikke er kvotegrnlag for den (Tabell 22).

Tabell 22: Påstanden "Det er galt å kaste ut god salgbar fisk bare fordi kvota er oppbrukt".

	Helt rett eller nokså rett	Nøytral	Nokså galt eller galt	Vet ikke	N
< 15 meter	82,5	5,5	9,0	3,0	200
15 - 19,99 meter	64,7	17,6	15,7	2,0	51
20 - 27,99 meter	85,7	4,1	10,2	0,0	49
40 år eller yngre	74,5	9,1	14,6	1,8	55
41 - 50 år	82,4	6,8	9,5	1,4	74
51 - 55 år	84,0	7,1	5,4	3,6	56
56 - 60 år	83,3	6,7	10,0	0,0	60
61 år eller eldre	74,5	7,3	12,7	5,5	55
F	75,0	10,4	14,6	0,0	48
T	83,1	1,5	12,3	3,1	65
N	77,2	10,2	9,4	3,1	127
NT/ST	83,4	8,3	0,0	8,3	12
MoR	93,3	3,3	3,3	0,0	30
SoF/H/R/VA	77,8	5,6	16,7	0,0	18
Sum	80,0	7,3	10,4	2,3	300

6.5 Oppsummering

- Mer enn halvparten av fiskerne (52 %) oppgir at de ikke er involvert i utformingen av reguleringene
- 36 % av fiskerne mener at "opp til en tredjedel" av fiskerne oppfatter reguleringene som rettferdige, 56 % av de yngste fiskerne mener at "opp til en tredjedel" av fiskerne oppfatter reguleringene som rettferdige, 3 % av fiskerne

mener at "alle" fiskere oppfatter reguleringene som rettferdige, mens ingen av fiskerne fra de største fartøygruppene mener at "alle" fiskere oppfatter reguleringene som rettferdige

- "Bifangstbestemmelsene" og "kvantumstaket i kvotereguleringene" er reguleringsformene det brytes oftest mot i flåten samlet sett med henholdsvis 26 % og 23 %, basert på registrerte oppfatninger fra fiskerne selv

7 Oppfatninger om brudd på reguleringer

7.1 Innledning

Først i ønsker vi å etablere et bilde av hvor ofte fiskerne mener at reguleringer brytes, og vi spør om hvor ofte etter fiskernes oppfatning, "den alminnelige fisker" vil bryte reguleringene ved landing av fisk (Tabell 23)? Kun snaut 10 % av fiskerne oppgir at det aldri landes fisk det ikke er dekning for i kvotene. 11 % av fiskerne fra de minste fartøyene mener at den alminnelige fisker aldri vil bringe på land fisk det ikke er dekning for i kvotene. De større fartøyene viser en gradvis mindre oppslutning om dette svaralternativet (8 % for de mellomstore fartøyene og 6 % for de største). Vurdert etter alder er det de yngste fiskerne som har minst tiltro til at den jevne fisker kun bringer reglementert fisk på land (7 %), med en økning i denne tiltroen opp til den eldste aldersgruppen som har en noe redusert tiltro igjen (8 %, 9 %, 15 %, og så ned til 9 %).

Tabell 23: Etter din mening, hvor ofte vil den alminnelige kystfisker foreta landinger inkludert fisk det ikke er dekning for i kvotene?

	Aldri	Noen ganger (1 av 10 ganger eller sjeldnere)	Ganske ofte (1 av 5 ganger)	Ofte (1 av to ganger)	Vanligvis (2 av 3 ganger)	Vet ikke	Ønsker ikke å svare	N
< 15 meter	11,0	51,5	10,0	2,0	0,5	24,5	0,5	200
15 - 19,99 meter	7,8	66,7	9,8	2,0	0,0	11,8	2,0	51
20 - 27,99 meter	6,1	67,3	10,2	0,0	2,0	14,3	0,0	49
40 år eller yngre	7,3	78,2	7,3	0,0	0,0	5,5	1,8	55
41 - 50 år	8,1	52,7	14,9	4,1	0,0	18,9	1,4	74
51 - 55 år	8,9	58,9	12,5	0,0	3,6	16,1	0,0	56
56 - 60 år	15,0	51,7	5,0	1,7	0,0	26,7	0,0	60
61 år eller eldre	9,1	43,6	9,1	1,8	0,0	36,4	0,0	55
F	18,8	45,8	10,4	0,0	2,1	20,8	2,1	48
T	12,3	55,4	10,8	1,5	0,0	20,0	0,0	65
N	6,3	63,8	9,4	0,8	0,8	18,1	0,8	127
NT/ST	8,3	33,3	16,7	8,3	0,0	33,3	0,0	12
MoR	10,0	53,3	6,7	6,7	0,0	23,3	0,0	30
SoF/H/R/VA	0,0	61,1	11,1	0,0	0,0	27,8	0,0	18
Sum	9,7	56,7	10,0	1,7	0,7	20,7	0,7	300

Etter fylkestilhørighet utmerker fiskere fra Finnmark og Troms seg med at de mener hele 19 % og 12 % av fiskerne ikke bringer i land fisk det ikke er dekning for i kvotene. Av fiskerne i den sørligste regionen er det ingen (0 %) som mener dette. Ved å slå sammen de tre kategoriene som angir hvor mange fiskere som bringer på land ureglementert fisk, så får vi en kategori som angir hvor mange fiskere som leverer slik fisk 1 av 5 ganger eller oftere. 12 % av alle fiskerne leverer i følge denne responsen ureglementert fisk 1 av 5 ganger eller oftere. Vurdert etter fartøystørrelse er det liten variasjon rundt dette tallet. Det er en viss variasjon ordnet etter fiskers alder eller fiskers geografiske tilhørighet, men denne variasjonen er ikke stor eller systematisk.

7.2 Tilgjengelighet og lovbrudd

Mens torsk og annen fisk er en del av den uberegnelige naturen og lar sin adferd

styre av en rekke parametere, er myndighetenes forvaltningsregimer et ofte forgjeves forsøk på å forutsi hva som vil skje, og sørge for at forskjellige offentlige oppgaver blir oppfylt med en økonomi og en tilstedeværelse som kan forsvares. Blant annet er torskebestandens TAC fordelt mellom nasjoner, og derfra ned på fartøygrupper og til en viss grad på fartøynivå etter et sammensatt system. Nå er det imidlertid slik at de minste fartøyene i mindre grad er i stand til å lete opp den fisken de har fått tilgang til, hvis den skulle komme inn til kysten et annet sted. De større fartøyene har en noe større fleksibilitet her. Fisken fordeler seg heller ikke jevnt over kysten uansett hvor stor TAC er. Det er med andre ord mulig å oppleve gode fangster og mye fisk på kysten mens kvotene er lave. Det motsatte er likefullt mulig. Slike situasjoner kan påvirke fiskeres motivasjon til å respektere reguleringene de er utsatt for.

Tabell 24 viser hvordan fiskerne fordelte seg på spørsmålet om i hvilken situasjon det var mest sannsynlig at fiskerne ville fortsette å fiske etter at kvota er tatt. Naturlig nok svarte de fleste (75 %) at det var mest nærliggende å tenke seg at fiskere ville fortsette å fiske utover kvota når kvota var liten men tilgjengeligheten god. Det er opplagt frustrerende å oppleve at det er mye fisk til stede, men at kvota setter klare begrensninger for å kunne ta mer. Det er mer overraskende at 11 % sa det samme ved dårlig tilgjengelighet og romslig kvote. Dette er en situasjon som kan framstå som et fritt fiske uten grunn til å frykte vesentlige kvotemessige begrensninger.

Tabell 24: Fiskens tilgjengelighet for kystflåten er ikke alltid i tråd med kvoten. I hvilken situasjon vil det etter din mening være mest tenkelig at fiskere fortsetter å fiske etter at kvota er tatt?

	god tilgjengelighet	dårlig tilgjengelighet
romslig kvote	35 (11,7 %)	33 (11,0 %)
liten kvote	224 (74,7 %)	8 (2,7 %)

7.3 Ureglementert fiske og andres oppfatninger

Legitimitetsaspektet ved reguleringer baserer seg blant annet på om det er en forståelse i en gruppe for brudd fiskere eventuelt begår. Og videre om det er forståelse for enkelte brudd, eller for enkeltes beveggrunner til å foreta disse bruddene, mens det ikke er forståelse for andre typer brudd, eller årsakene til å begå disse bruddene? Og igjen, styrer denne sosiale oppfattelsen også hva den enkelte finner på å gjøre i visse situasjoner? (Se blant annet Gezelius (2002a)).

Først spør vi om det overhodet har noen betydning for ens egen adferd på dette området hva andre mener om ureglementert fiske (Tabell 25). Et snitt på 34 % av alle oppgir at andres oppfatning har en betydning for om en følger regler eller ikke. En betydelig høyere andel av iskerne i de sørligste regionene svarte "ja" her (fra 42 % til 56 %) enn fiskerne i Nord-Norge (fra 29 % til 34 %).

Tabell 25: Betyr andres oppfatning av ureglementert fiske noe for om du følger reglene eller ikke?

	Ja	Nei	N
< 15 meter	34,5	65,5	200
15 - 19,99 meter	27,5	72,5	51
20 - 27,99 meter	36,7	63,3	49
40 år eller yngre	30,9	69,1	55
41 - 50 år	39,2	60,8	74
51 - 55 år	41,1	58,9	56
56 - 60 år	26,7	73,3	60
61 år eller eldre	29,1	70,9	55
F	29,2	70,8	48
T	33,8	66,2	65
N	29,1	70,9	127
NT/ST	41,7	58,3	12
MoR	43,3	56,7	30
SoF/H/R/VA	55,6	44,4	18
Sum	33,7	66,3	300

Reaksjonsmønsteret loddet for å bringe fram mer detaljert kunnskap om hvordan ureglementert fiske vil bli mottatt i fiskerens omgivelser. Først

undersøker vi hvilke reaksjoner fiskerne ville forvente i sin hjemmehavn (Tabell 26). Merk at her er det et stort frafall i besvarelsen ettersom kun 101 har vært villig til å svare. Også dette handler om legitimitetsaspektet ved regulering, og om brudd aksepteres av aktører i de sosiale nettverkene som omgir fiskerne i dagliglivet. Disse kan utgjøre en regulerende instans på aktørenes adferd som kan overgå de formelle reguleringene. Totalt 72 % oppgir at ureglementert fiske ikke ville blitt akseptert uansett, mens 13 % oppgir at det ville blitt det. Fiskere fra de store fartøyene opplever litt mindre motstand (61 % "ikke akseptert uansett") enn fiskere fra de mellomstore (71 %) og små (75 %) fartøyene. 7 % av fiskerne fra de mellomstore fartøyene oppgir at de ville oppnå aksept om årsaken til det ureglementerte fiske kunne knyttes til uforskyldte innskrenkninger i råstoffgrunnlaget eller for å forsyne det lokale mottaket med råstoff.

Tabell 26: Hvordan ville ureglementert fiske blitt mottatt i din hjemnehavn?

	Nøytralt	Akseptert uansett	Ikke akseptert uansett	Akseptert hvis det var kjent at du uforskyldt hadde fått innskrenkninger i ditt kvotegrunnlag	Akseptert hvis det lokale mottaket eller foredlingsanlegget var i råstoffmangel	Annet, i så fall hva	N
< 15 meter	7,2	10,1	75,4	2,9	1,4	2,9	200
15 - 19,99 meter	7,1	7,1	71,4	7,1	7,1	0,0	51
20 - 27,99 meter	11,1	27,8	61,1	0,0	0,0	0,0	49
40 år eller yngre	17,6	17,6	64,7	0,0	0,0	0,0	55
41 - 50 år	10,3	10,3	69,0	3,4	0,0	6,9	74
51 - 55 år	0,0	17,4	82,6	0,0	0,0	0,0	56
56 - 60 år	0,0	12,5	75,0	6,3	6,3	0,0	60
61 år eller eldre	12,5	6,3	68,8	6,3	6,3	0,0	55
F	0,0	28,6	57,1	0,0	7,1	7,1	48
T	13,6	4,5	81,8	0,0	0,0	0,0	65
N	5,4	8,1	81,1	2,7	2,7	0,0	127
NT/ST	20,0	20,0	40,0	0,0	0,0	20,0	12
MoR	7,7	7,7	76,9	7,7	0,0	0,0	30
SoF/H/R/VA	10,0	30,0	50,0	10,0	0,0	0,0	18
Sum	7,9	12,9	72,3	3,0	2,0	2,0	300

Deretter undersøker vi hvordan ureglementert fiske vil bli mottatt av andre fiskere (Tabell 27). Her er reaksjonen noe mer negativ, med 80 % som oppgir at det ikke vil bli akseptert uansett, mens 10 % oppgir at det vil bli akseptert uansett. Også her mener fiskere fra de minste fartøyene at det vil være noe mindre aksept for dette der 81 % ikke aksepterer uansett, mens blant fiskere fra mellomstore og store fartøy hevder henholdsvis 79 % og 78 % det samme. 21 % av fiskerne fra Finnmark mente ureglementert fiske ville bli akseptert av andre fiskere uansett, mens hele 92 % av fiskerne fra Nordland mente det ikke ville bli akseptert uansett.

Tabell 27: Hvordan ville ureglementert fiske blitt mottatt blant andre fiskere?

	Nøytralt	Akseptert uansett	Ikke akseptert uansett	Akseptert hvis det var kjent at du uforskyldt hadde fått innskrenkninger i ditt kvotegrunnlag	Akseptert hvis det lokale mottaket eller foredlingsanlegget var i råstoffmangel	N
< 15 meter	5,8	10,1	81,2	1,4	1,4	200
15 - 19,99 meter	14,3	0,0	78,6	7,1	0,0	51
20 - 27,99 meter	5,6	16,7	77,8	0,0	0,0	49
40 år eller yngre	5,9	17,6	70,6	5,9	0,0	55
41 - 50 år	10,3	13,8	72,4	3,4	0,0	74
51 - 55 år	0,0	4,3	95,7	0,0	0,0	56
56 - 60 år	6,3	6,3	81,3	0,0	6,3	60
61 år eller eldre	12,5	6,3	81,3	0,0	0,0	55
F	0,0	21,4	64,3	7,1	7,1	48
T	13,6	9,1	77,3	0,0	0,0	65
N	2,7	5,4	91,9	0,0	0,0	127
NT/ST	20,0	20,0	60,0	0,0	0,0	12
MoR	7,7	7,7	76,9	7,7	0,0	30
SoF/H/R/VA	10,0	10,0	80,0	0,0	0,0	18
Sum	6,9	9,9	80,2	2,0	1,0	300

7.4 Oppfatninger om straff

Straff har også en relasjon til reguleringenes legitimitet. Hvis straffenivået oppfattes som for høyt i forhold til forseelsen kan det redusere reguleringens legitimitet. Og hvis dette er en type forseelse der de regulerende er avhengig av et samspill med de regulerte, er dette et aspekt som det må være klarhet omkring. 36 % av respondentene mente straffenivået er for høyt, mens 21 % mente det var for lavt (Tabell 28). Basert på fartøylengde mente fiskere fra de største fartøyene i langt større grad at det var for høyt (henholdsvis 59 % og 55 % for det mellomstore og største fartøyene), mens blant fiskerne fra de minste fartøyene mente kun 26 % at det var for høyt. Igjen, bare 4 % av fiskerne fra de største fartøyene mente nivået på bøtene var for lave, mens 12 % av fiskerne fra de mellomste og 28 % fra de minste mente det samme. 49 % av de yngste fiskerne mente bøtenivået var for høyt, mens 20 % av de eldste fiskerne mente

det samme. Alder skiller ikke i betydelig grad mellom dem som mente bøtenivået var for lavt, men det var derimot betydelig flere av de eldste som mente bøtenivået var omtrent riktig (36 %) mot de av de yngste som mente det samme (18 %).

Tabell 28: Er etter din oppfatning nivået på bøtene som ilegges etter brudd på kvotereglene vanligvis ...

	For høye	Omtrent riktig	For lave	Vet ikke	Ønsker ikke å svare	N
< 15 meter	25,5	31,0	27,5	15,0	1,0	200
15 - 19,99 meter	58,8	11,8	11,8	11,8	5,9	51
20 - 27,99 meter	55,1	24,5	4,1	10,2	6,1	49
40 år eller yngre	49,1	18,2	20,0	10,9	1,8	55
41 - 50 år	33,8	33,8	17,6	9,5	5,4	74
51 - 55 år	35,7	25,0	28,6	8,9	1,8	56
56 - 60 år	41,7	18,3	18,3	20,0	1,7	60
61 år eller eldre	20,0	36,4	21,8	20,0	1,8	55
F	35,4	22,9	25,0	14,6	2,1	48
T	33,8	27,7	24,6	9,2	4,6	65
N	37,8	27,6	19,7	13,4	1,6	127
NT/ST	25,0	16,7	16,7	33,3	8,3	12
MoR	36,7	30,0	20,0	13,3	0,0	30
SoF/H/R/VA	38,9	27,8	11,1	16,7	5,6	18
Sum	36,0	26,7	21,0	13,7	2,7	300

7.5 Oppsummering

- 11 % av fiskerne fra de minste fartøyene mener at den alminnelige fisker aldri vil bringe på land fisk det ikke er dekning for i kvotene.
- 7 % av de yngste fiskerne har tiltro til at den jevne fisker kun bringer reglementert fisk på land, tiltroen øker opp til den eldste aldersgruppen som har en noe redusert tiltro igjen (8 %, 9 %, 15 %, og så ned til 9 %).
- 12 % av alle fiskerne leverer i følge respondentens oppfatning ureglementert fisk 1 av 5 ganger eller oftere.
- 34 % oppgir at andres oppfatning har en betydning for om en følger regler

eller ikke.

- 72 % oppgir at ureglementert fiske ikke ville blitt akseptert "hjemme" uansett, mens 13 % oppgir at det ville blitt det, fiskere fra de store fartøyene opplever litt mindre motstand (61 % "ikke akseptert uansett") enn fiskere fra de mellomstore (71 %) og små (75 %) fartøyene
- 7 % av fiskerne fra de mellomstore fartøyene oppgir at de ville oppnå aksept om årsaken til det ureglementerte fiske kunne knyttes til uforskyldte innskrenkninger i råstoffgrunnet eller for å forsyne det lokale mottaket med råstoff.
- 80 % oppgir at ureglementert fiske ikke vil bli akseptert uansett av andre fiskere, mens 10 % oppgir at det vil bli akseptert uansett.
- 21 % av fiskerne fra Finnmark mente ureglementert fiske ville bli akseptert av andre fiskere uansett.
- 92 % av fiskerne fra Nordland mente det ikke ville bli akseptert uansett.
- 36 % av respondentene mente straffenivået er for høyt, mens 21 % mente det var for lavt, fiskere fra de største fartøyene i langt større grad at det var for høyt (henholdsvis 59 % og 55 % for de mellomstore og største fartøyene), mens blant fiskerne fra de minste fartøyene mente kun 26 % at det var for høyt.
- 4 % av fiskerne fra de største fartøyene mente nivået på båtene var for lave, mens 12 % av fiskerne fra de mellomste og 28 % fra de minste mente det samme, 49 % av de yngste fiskerne mente båtens nivået var for høyt, mens 20 % av de eldste fiskerne mente det samme.

8 Oppfatninger om fiskerikontrollen

8.1 Innledning

Med fiskerikontrollen mener vi, som nevnt tidligere, den innsatsen staten organiserer for å kontrollere fiskerivirksomheten. Dette arbeidet utføres i første rekke av Fiskeridirektoratet, Kystvakta, og salgslagene (se kapittelet "Kontroll og overvåking").

I det første spørsmålet ber vi om en karakteristikk av det arbeidet myndighetene gjør i forbindelse med kontroll. På dette spørsmålet svarer 35 % av fiskerne at de mener myndighetene gjør en "svært god jobb" eller en "ganske god jobb". Inkluderer vi også en "forholdsvis god jobb" rommer dette 67 % av fiskerne (Tabell 29). Det kanskje mest bemerkelsesverdige funnet i denne tabellen er det påfallende skillet i besvarelsene fra fiskerne i Troms og Finnmark. Blant de 48 fiskerne fra Finnmark som svarte, mente 71 % at myndighetene gjorde en "svært god jobb", "ganske god jobb" eller "forholdsvis god jobb", mens blant de 65 fiskerne fra Troms som svarte mente kun 63 % det samme. Dette er to fylker der kystfisket har mange likhetstrekk når det gjelder utrustning og årsvariasjoner. I Møre og Romsdal var kun 57 % av de 30 fiskerne av denne oppfatningen.

Tabell 29: Hvordan vil du generelt sett karakterisere den jobben myndighetene gjør i forbindelse med kontroll av det konvensjonelle fisket etter torsk?

	svært, ganske, eller forholdsvis god jobb	dårlig eller svært dårlig jobb	vet ikke eller ønsker ikke å svare	N
< 15 meter	68,0	27,0	5,0	200
15 - 19,99 meter	62,8	31,4	5,9	51
20 - 27,99 meter	69,4	24,5	6,1	49
40 år eller yngre	69,1	29,1	1,8	55
41 - 50 år	74,3	23,0	2,8	74
51 - 55 år	66,1	32,1	1,8	56
56 - 60 år	69,9	26,7	3,3	60
61 år eller eldre	54,5	27,3	18,1	55
F	70,9	22,9	6,3	48
T	63,1	33,9	3,0	65
N	72,4	23,6	3,9	127
NT/ST	50,0	25,0	25,0	12
MoR	56,7	40,0	3,3	30
SoF/H/R/VA	66,7	22,3	11,1	18
Sum	67,4	27,3	5,3	300

Det er for øvrig relativt liten variasjon i denne responsen. Fiskerne fra Nord-Norge mener kanskje i noe større grad at fiskerikontrollen gjør en god jobb enn fiskere fra andre deler av landet, men her er det snakk om marginale forskjeller.

8.2 Effektivitet i fiskerikontrollen

Her spør vi om oppfatninger om effektiviteten av forskjellige typer kontroll. Vi viser til kapittelet "Kontroll og overvåking" for ytterligere drøfting av kontrolltyper, men vil her kort repetere hva vi mener med de formuleringene vi har benyttet i tabellen.

Med "Sjekk av fangstdagbok ved landing" mener vi direkte kontroll av last i forhold til det som står oppgitt i fangstdagboka, mens "Sammenligne bryggeseddel med fangstdagbok" vil si en papirkontroll av bryggeseddelen (utfylt etter innveiling av last) med volumet som står ført i fangstdagboka.

"Sammenligne bryggeseddel med lagerhold og omsetning av fisk" betyr å sjekke om det er samsvar med det som oppgis som innveid på anlegget med det som er

lagerført. "Sammenligne fangstdagbok med sluttseddel i ettertid" er også en papirkontroll av samsvar mellom fangstdagbok og sluttseddel. Sluttseddel skiller seg fra bryggeseddel ved at den utferdiges av salgslaget og beskriver omsatt fisk. Bryggeseddelen beskriver innveid kvantum og ikke nødvendigvis omsatt fisk (Tabell 30). Disse rapporteringsrutinene er nå endret

Tabell 30: Hvilken type kontroll er etter din mening mest effektiv?

	Sjekk av fangstdagbok ved landing	Sammenligne bryggeseddel med fangstdagbok	Sammenligne bryggeseddel med lagerhold og omsetning av fisk	Sammenligne fangstdagbok med sluttseddel i ettertid	Annet	N
< 15 meter	16,0	18,5	41,5	13,0	11,0	200
15 - 19,99 meter	31,4	7,8	33,3	9,8	17,6	51
20 - 27,99 meter	16,3	14,3	53,1	2,0	14,3	49
40 år eller yngre	14,5	16,4	40,0	9,1	20,0	55
41 - 50 år	24,3	16,2	37,8	8,1	13,5	74
51 - 55 år	19,6	19,6	37,5	14,3	8,9	56
56 - 60 år	20,0	11,7	41,7	10,0	16,7	60
61 år eller eldre	12,7	16,4	54,5	12,7	3,6	55
F	16,7	16,7	29,2	12,5	25,0	48
T	21,5	15,4	41,5	15,4	6,2	65
N	22,0	15,7	41,7	7,9	12,6	127
NT/ST	8,3	16,7	66,7	8,3	0,0	12
MoR	13,3	10,0	56,7	10,0	10,0	30
SoF/H/R/VA	5,6	27,8	38,9	11,1	16,7	18
Sum	18,7	16,0	42,0	10,7	12,7	300

Det er bred enighet på tvers av fartøystørrelser, fiskers alder og fylkestilhørighet at "Sammenligne bryggeseddel med lagerhold og omsetning av fisk" er den mest effektive måten å kontrollere på; 42 % av fiskerne mener det. "Sjekk av fangstdagbok ved landing" er det også mange som ser som en effektiv metode, men her er det større variasjon i responsen. Det kan nok ha sammenheng med hva slags redskap som benyttes i de forskjellige flåtesegmentene ettersom det varierer hvor enkelt det er å estimere fangst avhengig av redskapstype.

Det er forøvrig et betydelig og påfallende avvik i synet på hva som ellers er effektiv kontroll for fiskere fra den mellomstore fartøygruppen. I motsetning til fiskere fra de største og minste fartøyene der 16 % i begge gruppene mener at "sjekk av fangstdagbok ved landing" er en effektiv kontroll, mener hele 31 % av de mellomstore det samme.

8.3 Rettferdighet i fiskerikontrollen

Rettferdighetsargumentet er et betydelig poeng i fiskerikontrollen, i forbindelse med å forstå irregulære handlinger. Rettferdighet og legitimitet er beslektede begreper. I responsen her finner vi et lignende mønster som i Tabell 30. 48 % mener at å "Sammenligne bryggeseddel med lagerhold og omsetning av fisk" er mest rettferdig (Tabell 31). Også her finner vi betydelige variasjoner. Blant annet mener hele 26 % av de mellomstore fartøyene at "sjekk av fangstdagbok ved landing" er den mest rettferdige kontrollformen, mot 16 % og 12 % for de minste og de største fartøyene. Denne kontrollen er noe kontroversiell ettersom en del fiskere har blitt tatt på at fangsten ikke har vært oppgitt tilstrekkelig korrekt i dagboka. Fiskerne har hevdet at det er vanskelig hvis fartøy og redskap er nytt så fiskerne har hatt lite erfaring med det, og været har vært dårlig.

Tabell 31: Hvilken type kontroll er etter din mening mest rettferdig?

	Sjekk av fangstdagbok ved landing	Sammenligne bryggeseddel med fangstdagbok	Sammenligne bryggeseddel med lagerhold og omsetning av fisk	Sammenligne fangstdagbok med sluttseddel i ettetid	Annet	N
< 15 meter	15,5	14,5	45,5	13,0	11,5	200
15 - 19,99 meter	25,5	9,8	41,2	9,8	13,7	51
20 - 27,99 meter	12,2	8,2	63,3	8,2	8,2	49
40 år eller yngre	21,8	7,3	49,1	5,5	16,4	55
41 - 50 år	16,2	16,2	45,9	10,8	10,8	74
51 - 55 år	16,1	12,5	44,6	16,1	10,7	56
56 - 60 år	15,0	16,7	43,3	11,7	13,3	60
61 år eller eldre	14,5	9,1	56,4	14,5	5,5	55
F	16,7	14,6	41,7	10,4	16,7	48
T	21,5	13,8	44,6	12,3	7,7	65
N	19,7	12,6	48,0	9,4	10,2	127
NT/ST	0,0	16,7	58,3	16,7	8,3	12
MoR	10,0	6,7	56,7	13,3	13,3	30
SoF/H/R/VA	0,0	11,1	50,0	22,2	16,7	18
Sum	16,7	12,7	47,7	11,7	11,3	300

8.4 Urimelighet i fiskerikontrollen

I dette spørsmålet går vi tettere på rimeligheten i fiskerikontrollen. Med "Taksering av fangst for føring i fangstdagbok" menes at fisker under fisket eller umiddelbart etter et hal skal angi i fangstdagboka hvor mye fisk som ble lastet inn i båten. Med "Stikkprøvekontroll ved landing" menes at kontrollører møter opp på kaia og gjennomfører stikkprøver for å undersøke om alt foregår i henhold til reglene. "Kontroll ved sammenligning av registreringer" er dokumentkontroll. Det er stor enighet om at "Taksering av fangst for føring i fangstdagbok" er det mest urimelige elementet i fiskerikontrollen (Tabell 32). Det er en klar gradient fra de små mot de større fartøyene. Som nevnt ovenfor er dette et kontroversielt punkt i fiskerikontrollen der fiskere er blitt tatt for å forberede feilføring i sluttseddelen. Fiskerne på sin side har hevdet at det ikke er så enkelt å estimere hva som kommer på dekk. Under fiske skal det vies

oppmerksomhet til mange operasjoner.

Tabell 32: Hvilket element i kontrollen er etter din mening mest urimelig?

	Taksering av fangst for føring i fangstdagbok	Stikkprøvekontroll ved landing	Kontroll ved sammenligning av registreringer	Annet	N
< 15 meter	58,0	17,5	14,0	10,5	200
15 - 19,99 meter	62,7	17,6	7,8	11,8	51
20 - 27,99 meter	79,6	12,2	2,0	6,1	49
40 år eller yngre	63,6	12,7	14,5	9,1	55
41 - 50 år	64,9	17,6	6,8	10,8	74
51 - 55 år	55,4	16,1	14,3	14,3	56
56 - 60 år	65,0	13,3	13,3	8,3	60
61 år eller eldre	61,8	23,6	7,3	7,3	55
F	52,1	18,8	14,6	14,6	48
T	61,5	18,5	9,2	10,8	65
N	65,4	15,0	10,2	9,4	127
NT/ST	58,3	16,7	16,7	8,3	12
MoR	66,7	13,3	13,3	6,7	30
SoF/H/R/VA	66,7	22,2	5,6	5,6	18
Sum	62,3	16,7	11,0	10,0	300

8.5 Hvilken betydning har fangstdagboka, og hva innebærer u-korrekt føring?

Fangstdagboka er sentral ved landing og oppgjør med råfisk, og dermed også i forhold til salgslagenes kontrolloppgave i forhold til kvotene. Fiskerne skal nedtegne estimert kvantum, og det skal stemme noenlunde med det som omsettes fra båten ved lossing. Her spør vi om respondentens oppfatning om hvor stor sjanse det er korrekt angitt art i fangstdagboka ved landing. Nedenfor har vi gruppert "aldri" og "sjeldent" som "færre enn 1/3", "av og til" som "mellom 1/3 og 2/3", og "ofte" og "alltid" som "flere enn 2/3". Generelt oppgir 71 % av fiskerne at fangstdagboka "alltid" eller "ofte" inneholder korrekt angitt art ved landing. Kanskje mer interessant er det at så mange som 8 % oppgir at fangstdagboka "sjeldent" eller "aldri" inneholder korrekt angitt art (Tabell 33). Det er ikke store variasjoner i denne responsen. Fiskere fra de store fartøyene

svarer i noe mindre grad "sjeldent" eller "aldri" (6 %). Fiskere fra Finnmark svarer i noe høyere grad at dette er tilfelle (10 %), mens blant fiskere fra Møre og Romsdal oppgir 3 % de mener fangstdagboka "sjeldent" eller "aldri" inneholder korrekt angitt art.

Tabell 33: Etter din oppfatning, hvor stor sjanse er det for at fangstdagboka i alminnelighet inneholder korrekt angitt art?

	Færre enn 1/3	Mellom 1/3 og 2/3	Flere enn 2/3	N
< 15 meter	8,0	22,5	69,5	200
15 - 19,99 meter	9,8	13,7	76,5	51
20 - 27,99 meter	6,1	22,4	71,4	49
40 år eller yngre	10,9	21,8	67,3	55
41 - 50 år	4,1	20,3	75,7	74
51 - 55 år	12,5	21,4	66,0	56
56 - 60 år	8,4	18,3	73,3	60
61 år eller eldre	5,4	23,6	70,9	55
F	10,4	16,7	72,9	48
T	6,1	24,6	69,3	65
N	8,7	20,5	70,8	127
NT/ST	8,3	33,3	58,3	12
MoR	3,3	16,7	80,0	30
SoF/H/R/VA	11,1	22,2	66,7	18
sum	8,0	21,0	71,0	300

Større sjanse da for at fangstdagboka inneholder korrekt angitt sted (Tabell 34), 73 % mener det "alltid" eller "ofte" er tilfelle, mens 7 % mener at det "sjeldent" eller "aldri" er tilfelle. Den underliggende informasjonen som etterspørres her er om reguleringen som innebærer lukking av områder respekteres. Dette spørsmålet er i første rekke relevant for de fiskere som får sine naturlige felt lukket. Det er ikke tilfelle over alt, og gjenspeiles i responsen på spørsmålet.

Tabell 34: Etter din oppfatning, hvor stor sjanse er det for at fangstloggboka inneholder korrekt angitt fiskested?

	Færre enn 1/3	Mellom 1/3 og 2/3	Flere enn 2/3	N
< 15 meter	8,5	21,0	70,5	200
15 - 19,99 meter	2,0	19,6	78,4	51
20 - 27,99 meter	6,1	18,4	75,5	49
40 år eller yngre	3,6	18,2	78,2	55
41 - 50 år	8,2	20,3	71,6	74
51 - 55 år	12,5	17,9	69,6	56
56 - 60 år	5,0	21,7	73,4	60
61 år eller eldre	5,4	23,6	70,9	55
F	10,5	20,8	68,8	48
T	7,7	21,5	70,8	65
N	6,3	17,3	76,4	127
NT/ST	0,0	25,0	75,0	12
MoR	6,7	23,3	70,0	30
SoF/H/R/VA	5,6	27,8	66,7	18
sum	7,0	20,3	72,7	300

8.6 Kontrollhyppighet

I responsen til spørsmålet om omfanget av kontroll ved landing er det en klar sammenheng mellom fartøylengde og svar. Mens 42 % av fartøyene under 15 meter mente det var "tilstrekkelig hyppig", mente 59 % av det midtre gruppen og 61 % av de største det samme (Tabell 35). Derimot mente 36 % av fartøyene i den minste gruppen at landingskontrollen var alt for sjeldent, mot snaut det halve for de to andre størrelseskategoriene. Det er også de yngste fiskerne som mener at denne kontrollene er "tilstrekkelig hyppig", med 60 %.

Det kan være en rimelig påstand å hevde at fiskerne fra de minste fartøyene ønsker seg mer kontroll (iallfall i forhold til de større fartøyene) fordi de føler at de større fartøyene bryter reguleringene oftere enn dem, og at dette har konsekvenser for fiskerne fra de mindre fartøyene. De yngste fiskerne (40 år eller yngre) har også et betydelig høyere respons. Her mener 60 % at omfanget av kontroll ved landing av fisk er "tilstrekkelig hyppig". De nordligste fylkene

har lavere andel her enn de to sørligste regionene, men Trøndelagsfylkene har den laveste av alle regioner med 33 %.

Tabell 35: Hva er din mening om omfanget av kontroll ved landing?

	Tilstrekkelig hyppig	Ikke tilstrekkelig hyppig	Alt for sjeldent	Vet ikke	Ønsker ikke å svare	N
< 15 meter	42,0	16,0	35,5	6,0	0,5	200
15 - 19,99 meter	58,8	17,6	15,7	7,8	0,0	51
20 - 27,99 meter	61,2	22,4	14,3	2,0	0,0	49
40 år eller yngre	60,0	18,2	20,0	1,8	0,0	55
41 - 50 år	44,6	25,7	25,7	2,7	1,4	74
51 - 55 år	50,0	17,9	23,2	8,9	0,0	56
56 - 60 år	43,3	8,3	36,7	11,7	0,0	60
61 år eller eldre	43,6	14,5	38,2	3,6	0,0	55
F	41,7	14,6	35,4	8,3	0,0	48
T	49,2	15,4	33,8	1,5	0,0	65
N	45,7	21,3	24,4	7,9	0,8	127
NT/ST	33,3	0,0	66,7	0,0	0,0	12
MoR	70,0	10,0	16,7	3,3	0,0	30
SoF/H/R/VA	50,0	27,8	16,7	5,6	0,0	18
Sum	48,0	17,3	28,7	5,7	0,3	300

Også med hensyn til papirkontroll kunne gruppa med de minste fartøyene tenke seg mer kontroll enn de større (Tabell 36). For alle ligger responsen på 42 %, for de små på 35 %, de mellomstore 53 %, og 59 % av de største mener omfanget av papirkontroll i ettertid er tilstrekkelig. Målt etter alder er det de to gruppene med de eldste fiskerne som har lavest score her, og som dermed kunne tenkt seg hyppigere kontroll. Trøndelag skiller seg igjen ut ved at kun 17 % som mener at omfanget av papirkontroll i ettertid er tilstrekkelig hyppig.

Tabell 36: Hva er din mening om omfanget av papirkontroll i ettertid?

	Tilstrekkelig hyppig	Ikke tilstrekkelig hyppig	Alt for sjeldent	Vet ikke	Ønsker ikke å svare	N
< 15 meter	35,0	15,0	29,0	20,0	1,0	200
15 - 19,99 meter	52,9	9,8	15,7	21,6	0,0	51
20 - 27,99 meter	59,2	18,4	12,2	10,2	0,0	49
40 år eller yngre	47,3	12,7	21,8	18,2	0,0	55
41 - 50 år	48,6	23,0	16,2	10,8	1,4	74
51 - 55 år	44,6	12,5	21,4	21,4	0,0	56
56 - 60 år	38,3	10,0	26,7	25,0	0,0	60
61 år eller eldre	29,1	12,7	36,4	20,0	1,8	55
F	31,3	12,5	29,2	27,1	0,0	48
T	36,9	13,8	30,8	18,5	0,0	65
N	46,5	16,5	19,7	15,7	1,6	127
NT/ST	16,7	16,7	50,0	16,7	0,0	12
MoR	56,7	10,0	16,7	16,7	0,0	30
SoF/H/R/VA	50,0	16,7	11,1	22,2	0,0	18
Sum	42,0	14,7	24,0	18,7	0,7	300

8.7 Vurdering av sjansen for å bli kontrollert

Her spør vi om hvor stor sjansen er for å bli kontrollert ved landing. Denne vurderingen sier også noe om hvor stor virkning regelverk har som avskrekkende middel, og om dette forholdet er noe som skiller grupper fra hverandre. I følge deres egen vurdering, slik som den kommer til uttrykk her, mener 56 % av fiskerne fra små fartøy at de "aldri" eller "sjeldent" blir kontrollert ved landing av fangsten, mens 26 % av de mellomstore og 33 % av de store fartøyene mener det samme (Tabell 37). 53 % av de eldste fiskerne mener at de "aldri" eller "sjeldent" blir kontrollert ved landing, mens 50 % av fiskerne fra Finnmark mener det samme.

Tabell 37: Hvor stor er sjansen for å bli kontrollert til ved landing?

	Færre enn 1/3	Mellom 1/3 og 2/3	Flere enn 2/3	N
< 15 meter	55,5	33,0	11,5	200
15 - 19,99 meter	25,5	37,3	37,3	51
20 - 27,99 meter	32,7	36,7	30,6	49
40 år eller yngre	41,8	38,2	20,0	55
41 - 50 år	47,3	32,4	20,3	74
51 - 55 år	42,8	41,1	16,1	56
56 - 60 år	48,3	25,0	26,7	60
61 år eller eldre	52,7	36,4	10,9	55
F	50,0	33,3	16,7	48
T	46,2	32,3	21,5	65
N	46,5	32,3	21,3	127
NT/ST	50,0	41,7	8,3	12
MoR	43,4	43,3	13,3	30
SoF/H/R/VA	44,4	38,9	16,7	18
sum	46,6	34,3	19,0	300

I denne tabellen er vi for så vidt ute etter samme type informasjon, men denne gangen hvor stor mulighet det er, sett fra fiskernes side, for at de blir kontrollert i ettertid (Tabell 38). Her er det en enda større andel av fiskere fra de minste fartøyene som hevder at de "aldri" eller "sjeldent" (69 %) blir kontrollert. Av fiskere fra de mellomstore fartøyene oppgir 55 % det samme, 45 % blant fiskerne fra de største fartøyene. Snittet ligger på 63 %, og innenfor de andre kategoriene er det ikke store og systematiske avvik fra dette snittet.

Tabell 38: Hvor stor er sjansen for å bli kontrollert til ved papirkontroll i ettertid?

	Færre enn 1/3	Mellom 1/3 og 2/3	Flere enn 2/3	N
< 15 meter	69,0	23,5	7,5	200
15 - 19,99 meter	54,9	31,4	13,7	51
20 - 27,99 meter	44,9	32,7	22,4	49
40 år eller yngre	65,4	25,5	9,1	55
41 - 50 år	56,8	35,1	8,2	74
51 - 55 år	58,9	28,6	12,5	56
56 - 60 år	65,0	23,3	11,7	60
61 år eller eldre	69,1	16,4	14,5	55
F	62,6	27,1	10,4	48
T	66,1	20,0	13,8	65
N	59,9	26,8	13,4	127
NT/ST	66,6	33,3	0,0	12
MoR	70,0	26,7	3,3	30
SoF/H/R/VA	55,5	38,9	5,6	18
sum	62,7	26,3	11,0	300

8.8 Målrettethet i fiskerikontrollen

Oppfattelsen av målrettethet har med regelverkets legitimitet å gjøre. Hvis man blir utsatt for kontroll i utide kan det oppfattes som vilkårlig, det kan bre seg en oppfattelse av at myndighetene i utgangspunktet mistenker alle, og det kan bli en situasjon av "oss" og "dem" (myndighetene). Dette kan være en situasjon der forskjellige deler av flåten har forskjellige opplevelser.

I snitt oppgir 17 % av fiskerne at de synes kontrollen er "vel målrettet" (

Tabell 39). Hvis "noe målrettet" inkluderes, så ligger snittet her på 43 %. Dette er det tilsynelatende nokså bred enighet om blant fiskerne. De eldste fiskerne mener i noe større grad at kontrollen er målrettet (55 %) enn de yngre. Fiskerne fra Møre det samme (63 %). Et snitt på hele 42 % av fiskerne oppgir at reguleringene ikke er målrettet. Dette kan synes som et høyt tall som kan ha konsekvenser for reguleringenes legitimitet.

Tabell 39: Mener du at kontroller er tilstrekkelig målrettet i forhold til dem som faktisk bryter loven?

	målrettet	Ikke målrettet	vet ikke eller ønsker ikke å svare	N
< 15 meter	43,0	41,5	15,5	200
15 - 19,99 meter	37,3	47,1	15,7	51
20 - 27,99 meter	46,9	40,8	12,2	49
40 år eller yngre	45,5	43,6	10,9	55
41 - 50 år	33,8	55,4	10,8	74
51 - 55 år	37,5	46,4	16,1	56
56 - 60 år	45,0	36,7	18,3	60
61 år eller eldre	54,6	25,5	20,0	55
F	35,5	45,8	18,8	48
T	32,3	46,2	21,5	65
N	45,6	41,7	12,6	127
NT/ST	41,7	41,7	16,7	12
MoR	63,3	30,0	6,7	30
SoF/H/R/VA	44,4	44,4	11,1	18
Sum	42,7	42,3	15,0	300

8.9 Myndighetenes handlinger

Spørsmålet om fiskerne oppfatter det slik at myndighetene har gitt dem en rettferdig behandling berører også legitimitetsaspektet ved reguleringene. Når de regulerte oppfatter reguleringen som urettferdig behandling av myndighetene, vil de også i neste omgang kunne reagere negativt overfor regelverk ved at de mener det kanskje ikke er så farlig om de bryter en regel.

Fiskerne fra de minste fartøyene oppfatter seg godt behandlet av fiskerikontrollen ettersom 82 % oppgir at denne behandlingen er rettferdig (Tabell 40). For den mellomstore fartøygruppen er denne responsen 67 %, og for de største fartøyene er den 55 %. På samme måte som det er en jevn utvikling der fiskerne fra de minste fartøyene i størst grad oppfatter seg rettferdig behandlet og fiskerne fra de største fartøyene minst rettferdig, så er det en liknende sammenheng mellom fiskers alder og i hvor stor grad de svarer bekreftende på at fiskerikontrollen har gitt dem en rettferdig behandling. Denne

responsen går fra 66 % for de yngste til 89 % for de eldste. I dette bildet ligger fiskerne fra Nord-Norge rundt gjennomsnittet på 75 %, mens fiskerne fra Trøndelag og Møre ligger på 83 %. Fiskerne fra den sørligste regionen ligger på 67 %.

Tabell 40: Har fiskerikontrollen gitt deg en rettferdig behandling?

	Ja	Nei	Vet ikke	N
< 15 meter	82,0	11,0	7,0	200
15 - 19,99 meter	66,7	23,5	9,8	51
20 - 27,99 meter	55,1	40,8	4,1	49
40 år eller yngre	65,5	29,1	5,5	55
41 - 50 år	66,2	24,3	9,5	74
51 - 55 år	73,2	14,3	12,5	56
56 - 60 år	83,3	13,3	3,3	60
61 år eller eldre	89,1	7,3	3,6	55
F	75,0	14,6	10,4	48
T	73,8	23,1	3,1	65
N	74,0	17,3	8,7	127
NT/ST	83,3	16,7	0,0	12
MoR	83,3	10,0	6,7	30
SoF/H/R/VA	66,7	27,8	5,6	18
Sum	75,0	18,0	7,0	300

Rettferdighet bør sannsynligvis helst behandles som en dikotom variabel.

Nedenfor (Tabell 41) har vi likevel forsøkt å gradere den med kategoriene "rettferdig", "ikke helt rettferdig", "urettferdig", og "svært urettferdig". De fleste vil vel hevde at enten er noe rettferdig eller så er det det ikke. Vi står med andre ord i fare for å forvirre respondentene våre når vi ber dem svare på dette.

Intensjonen bak spørsmålet om hvor rettferdig fiskerne mener myndighetene er i sin håndtering av uregelmessigheter de finner, er å bringe fram mer informasjon om reguleringenes legitimitet (Tabell 41). Opprinnelig ba vi i om en gradering (firedelt) av rettferdighet. Vi har her omgruppert responsen til "rettferdig" ("rettferdig" og "ikke helt rettferdig") og urettferdig ("urettferdig" og "svært urettferdig"). I alt 37 % av fiskerne oppgir at de mener myndighetene håndterer de uregelmessigheter de finner på en "urettferdig" eller "svært urettferdig" måte.

Fiskere fra den minste fartøygruppen har en lavere score her (34 %) enn fiskere fra den mellomstore og den største gruppen (begge 43 %). De yngste fiskerne har en høyere score her med 47 %.

Tabell 41: Hvor rettferdig mener du myndighetene er i sin håndtering av de uregelmessigheter de finner?

	Rettferdig	Urettferdig	Vet ikke eller ønsker ikke å svare	N
< 15 meter	51,5	33,5	15,0	200
15 - 19,99 meter	43,2	43,1	13,7	51
20 - 27,99 meter	53,1	42,8	4,1	49
40 år eller yngre	47,2	47,2	5,4	55
41 - 50 år	51,3	39,2	9,5	74
51 - 55 år	57,1	32,2	10,7	56
56 - 60 år	41,6	41,7	16,7	60
61 år eller eldre	54,5	21,9	23,6	55
F	58,3	22,9	18,8	48
T	43,1	44,6	12,3	65
N	48,8	37,8	13,4	127
NT/ST	41,7	41,7	16,7	12
MoR	63,3	33,3	3,3	30
SoF/H/R/VA	50,0	38,9	11,1	18
Sum	50,4	36,7	13,0	300

8.10 Oppsummering

- 35 % av fiskerne mener myndighetene gjør en "svært god jobb" eller en "ganske god jobb" med hensyn på kontroll, inkluderes "forholdsvis god jobb" rommer dette 67 % av fiskerne.
- Et bemerkelsesverdig skille i besvarelsene fra Troms og Finnmark, 63 % av Troms fiskerne mente at myndighetene gjorde en "svært god jobb", "ganske god jobb" eller "forholdsvis god jobb", mens blant fiskerne fra Finnmark mente 71 % det samme.
- Det er bred enighet på tvers av fartøystørrelser, fiskers alder og fylkestilhørighet at "Sammenligne bryggeseddel med lagerhold og omsetning

av fisk" er den mest effektive måten å kontrollere på; 42 % av fiskerne mener det.

- Forøvrig en betydelig variasjon i synet på hva annen effektiv kontroll , fiskere fra de største og minste fartøyene mener 16 % i begge at "sjekk av fangstdagbok ved landing", mens hele 31 % av de mellomstore det samme.
- 48 % mener at å "Sammenligne bryggeseddel med lagerhold og omsetning av fisk" er mest rettferdig.
- Også her betydelige avvik mellom fartøystørrelser, der hele 26 % av fiskerne fra de mellomstore fartøyene mener at "sjekk av fangstdagbok ved landing" er den mest rettferdige kontrollformen, mot 16 % og 12 % for fiskerne fra de minste og de største fartøyene.
- Det er stor enighet om at "Taksering av fangst for føring i fangstdagbok" er det mest urimelige elementet i fiskerikontrollen.
- 71 % av fiskerne oppgir at fangstdagboka "alltid" eller "ofte" inneholder korrekt angitt art ved landing, mens så mange som 8 % oppgir at fangstdagboka "sjeldent" eller "aldri" inneholder korrekt angitt art.
- 73 % mener at fangstdagboka "alltid" eller "ofte" inneholder korrekt angitt sted, mens 7 % mener at det "sjeldent" eller "aldri" er tilfelle.
- 42 % av fartøyene under 15 meter mente omfanget av kontroll ved landing var "tilstrekkelig hyppig", mens 59 % av det midtre gruppen og 61 % av de største mente det samme.
- 56 % av fiskerne fra små fartøy oppgir at de "aldri" eller "sjeldent" blir kontrollert ved landing av fangsten, mens 26 % av de mellomstore og 33 % av de store fartøyene mener det samme.

- 17 % av fiskerne oppgir at de synes kontrollen er "vel målrettet", hvis "noe målrettet" inkluderes, så ligger snittet her på 43 %, og her er det tilsynelatende nokså bred enighet om blant fiskerne.
- 82 % av fiskerne fra de minste fartøyene oppfatter seg godt behandlet av fiskerikontrollen ettersom de oppgir at denne behandlingen er rettferdig, for den mellomstore fartøygruppen er denne responsen 67 %, og for de største fartøyene er den 55 %.
- 37 % av fiskerne oppgir at de mener myndighetene håndterer de uregelmessigheter de finner på en "urettferdig" eller "svært urettferdig" måte, fiskere fra den minste fartøygruppen har en lavere score her (34 %) enn fiskere fra den mellomstore og den største gruppen (begge 43 %).

9 Fartøyets fiskemønster og regulering av fisket

9.1 Innledning

Økonomiske motiv er antatt som viktige for å forstå brudd på reguleringer i fiske. I dette kapitlet ser vi blant annet på hvordan reguleringer kan komme i konflikt med naturlige tilpassninger i kystfisket etter torsk, og hvordan og i hvilken grad slike konflikter kan ende med regelbrudd.

9.2 Regulering og økonomisk konsekvens

Undersøkelsen retter seg mot fiskere som har rettigheter i kystfisket etter torsk, gruppe I. Det er med andre ord naturlig at det er reguleringer i fisket etter torsk som har størst økonomisk konsekvenser (Tabell 42). Imidlertid er det en del fiskere som oppgir at de også fisker andre arter, i første rekke sild, sei, og makrell. Dette kan blant annet være en større undergruppe av kystnotfiskere med gruppe I rettigheter i kystfisket etter torsk som har fiske etter torsk som en tilleggsaktivitet. Hele 84 % hevder at torskereguleringene har størst negativ konsekvens for dem, mens henholdsvis 5 %, 4 %, og 3 % hevder det samme om sild, sei og makrell.

Tabell 42: For hvilken art har regulering størst negativ konsekvens for utbyttet til fartøyet ditt?

Kategorinavn	Antall	%
Torsk	251	83,7
Sild	15	5,0
Sei	13	4,3
Makrell	10	3,3
Hyse	4	1,3
Kolmule	1	0,3
Hestmakrell	1	0,3
Brisling	1	0,3
Blåkveite	1	0,3
Uer	1	0,3
Krabbe	1	0,3
Reke	1	0,3
Sum	300	100,0

N = 300

En komponent av reguleringer er hvor enkelt det er å tilfredsstille reguleringene. Det er tekniske og biologiske sider ved dette, blant annet er noen redskapstyper mer selektive enn andre, videre vil fiskeres kunnskap om fiskerier fortelle om forventingen til å treffe rett art. Denne presisjonen angår både bifangstbestemmelsene og minstestørrelse. I en vurdering av om den viktigste arten inngikk i et blandet fiske bekreftet 64 % av fiskerne dette (Tabell 43). Kun 23 % av fiskerne mente det var enkelt å unngå fangst av andre arter. Derimot mente hele 70 % at det var kurant å unngå fangst av undermåls fisk.

Tabell 43: Vurdering av reguleringer.

	Ja	Nei	Vet ikke	Ikke svar
Inngår fangst av denne arten i et blandet fiske der det fanges flere arter samtidig?	63,7	35,3	1,0	0,0
Er det enkelt å unngå fangst av andre arter?	22,7	39,0	2,0	36,3
Er det enkelt å unngå å fange undermåls fisk i fisket etter denne arten?	70,3	28,7	1,0	0,0

Garn, med 39 %, er den viktigste redskapstypen for fangst av den arten som ble utpekt av respondenten ovenfor (Tabell 44). Not oppnår en respons på 11 %. Det samsvarer bra med dem som svarte at den viktigste arten var sild, sei eller makrell, som er viktige arter for kystnotfiskerne.

Tabell 44: Hvilket redskap anvendes ved fangst av denne arten (fortsatt samme art)?

Kategorinavn	Antall	%
Garn	116	38,7
Juksa	58	19,3
Line	46	15,3
Snurrevad	44	14,7
Not	34	11,3
Annet, i så fall hva	2	0,7
Sum	300	100,0

N = 300

Fiskerne oppgir med totalt 72 % av responsen at kvotebestemmelser er den reguleringen som har størst økonomisk betydning for fisket av denne (utpekte) arten (Tabell 45). Periodisering, bifangstregulering og maskevidde (og minstemål) kommer på plassene deretter. Minstemål og maskevidde er to

reguleringer som kan tolkes som samme. I så fall får denne reguleringen 31 % og posisjon som den nest mest betydningsfulle.

Tabell 45: Nevn de to reguleringene som har størst økonomisk betydning for fartøyet i forbindelse med fiske på denne arten.

Kategorinavn	Antall	%
Kvotebestemmelser	215	71,7
Periodisering	76	25,3
Bifangstregler	62	20,7
Maskevidde	54	18,0
Minstemål	38	12,7
Lukking av områder	29	9,7
Fangstdagbøker	6	2,0
Annen regulering, i så fall hva	27	9,0

9.3 Dine oppfatninger om reguleringer i fisket og utøvelsen av fisket

Her forsøkes det å få klarhet i bakenforliggende årsaker til fiskejuks og uregelmessigheter framtvinget av reguleringer, og hvordan det eventuelt slår ut for de forskjellige gruppene i fisket. Dette velger vi å undersøke ved å sette fram fem påstander for så å få fiskernes oppfatning av disse. Den første påstanden dreier seg om fiskere føler seg tvunget av reguleringene på den arten de helst vil fiske til å øke fangsten av andre arter (Tabell 46). 64 % av fiskerne oppgir at denne påstanden er rett. De yngste fiskerne og fiskere fra de mellomstore fartøyene støtter påstanden mer enn de øvrige, med 73 %. Fiskere fra Trøndelag utmerker seg med at 75 % av fiskerne derfra støtter påstanden.

Tabell 46: Påstand: "Reguleringer påvirker fiskemønsteret i sesongen ved at fiskerne tvinges til å øke sin fangst av andre arter hvis reguleringene ikke skal brytes"

	Ja dette er rett	Nei dette er galt	Vet ikke	N
< 15 meter	62,0	24,5	13,5	200
15 - 19,99 meter	72,5	17,6	9,8	51
20 - 27,99 meter	61,2	24,5	14,3	49
40 år eller yngre	72,7	21,8	5,5	55
41 - 50 år	56,8	32,4	10,8	74
51 - 55 år	67,9	19,6	12,5	56
56 - 60 år	65,0	23,3	11,7	60
61 år eller eldre	58,2	16,4	25,5	55
F	58,3	20,8	20,8	48
T	60,0	26,2	13,8	65
N	67,7	21,3	11,0	127
NT/ST	75,0	25,0	0,0	12
MoR	60,0	23,3	16,7	30
SoF/H/R/VA	61,1	33,3	5,6	18
Sum	63,7	23,3	13,0	300

Ofte vil tillatt bifangst bestemme hvor mye som kan fiskes av en art. Når bifangstprosenten er oppfisket må fisket stoppes, om man ikke har tilgang på fisk uten innblanding. Den påstanden bekreftes med omtrent samme prosentstørrelse som forrige påstand, 62 % (Tabell 47).

Tabell 47: Påstand: "Reguleringer påvirker fiskemønsteret i sesongen ved at fiskerne ikke kan fange andre arter uten at reguleringene brytes"

	Ja dette er rett	Nei dette er galt	Vet ikke	N
< 15 meter	57,5	26,0	16,5	200
15 - 19,99 meter	74,5	17,6	7,8	51
20 - 27,99 meter	69,4	20,4	10,2	49
40 år eller yngre	78,2	16,4	5,5	55
41 - 50 år	59,5	23,0	17,6	74
51 - 55 år	55,4	30,4	14,3	56
56 - 60 år	66,7	25,0	8,3	60
61 år eller eldre	52,7	23,6	23,6	55
F	62,5	12,5	25,0	48
T	64,6	23,1	12,3	65
N	61,4	26,0	12,6	127
NT/ST	75,0	25,0	0,0	12
MoR	56,7	26,7	16,7	30
SoF/H/R/VA	61,1	33,3	5,6	18
Sum	62,3	23,7	14,0	300

Den tredje påstanden forsøker å finne ut om det er hold i at reguleringene kan påvirke fiskerne til å bryte reguleringene i et forsøk på å opprettholde sitt inntjeningsgrunnlag. Et snitt av alle på 47 % er enig i denne påstanden. 39 % av fiskerne fra de minste fartøyene og henholdsvis 65 % og 61 % av fiskerne fra de mellomstore og store fartøyene er enig i påstanden (Tabell 48). De yngre fiskerne er i større grad enig i påstanden enn de eldre, med 69 % mot under 50 % for fiskere i de øvrige aldersgruppene.

Tabell 48: Påstand: "Reguleringene leder fiskerne til å forsøke å opprettholde sitt inntjeningsgrunnlag ved å bryte reguleringene i fisket"

	Ja dette er rett	Nei dette er galt	Vet ikke	N
< 15 meter	39,0	45,5	15,5	200
15 - 19,99 meter	64,7	27,5	7,8	51
20 - 27,99 meter	61,2	26,5	12,2	49
40 år eller yngre	69,1	27,3	3,6	55
41 - 50 år	48,6	39,2	12,2	74
51 - 55 år	48,2	41,1	10,7	56
56 - 60 år	30,0	56,7	13,3	60
61 år eller eldre	40,0	30,9	29,1	55
F	45,8	41,7	12,5	48
T	41,5	49,2	9,2	65
N	48,0	37,8	14,2	127
NT/ST	58,3	25,0	16,7	12
MoR	43,3	30,0	26,7	30
SoF/H/R/VA	61,1	33,3	5,6	18
Sum	47,0	39,3	13,7	300

67 % av fiskerne er enige i at reguleringene vil øke omkostningen i fisket.

Fiskere fra de minste fartøyene riktignok i noe mindre grad enn fiskere fra de øvrige fartøyene (henholdsvis 64 %, 73 % og 74 %) (Tabell 49).

Tabell 49: Påstand: "Reguleringene vil øke omkostningene i fisket"

	Ja dette er rett	Nei dette er galt	Vet ikke	N
< 15 meter	64,0	23,5	12,5	200
15 - 19,99 meter	72,5	19,6	7,8	51
20 - 27,99 meter	73,5	22,4	4,1	49
40 år eller yngre	74,5	18,2	7,3	55
41 - 50 år	73,0	21,6	5,4	74
51 - 55 år	62,5	26,8	10,7	56
56 - 60 år	65,0	28,3	6,7	60
61 år eller eldre	58,2	18,2	23,6	55
F	68,8	18,8	12,5	48
T	76,9	20,0	3,1	65
N	61,4	25,2	13,4	127
NT/ST	83,3	8,3	8,3	12
MoR	50,0	33,3	16,7	30
SoF/H/R/VA	83,3	16,7	0,0	18
Sum	67,0	22,7	10,3	300

Det er færre som mener reguleringene vil øke fartøyenes brutto inntjening, men et snitt av alle på 30 % mener dette (Tabell 50). Fiskere fra de minste fartøyene mener dette i noe større grad enn fiskere fra de mellomstore og store fartøyene (henholdsvis 34 %, 22 % og 25 %). De yngste fiskerne er minst enige i denne påstanden (27 %).

Tabell 50: Påstand: "Reguleringene vil øke fartøyets brutto inntjening"

	Ja dette er rett	Nei dette er galt	Vet ikke	N
< 15 meter	33,5	50,5	16,0	200
15 - 19,99 meter	21,6	70,6	7,8	51
20 - 27,99 meter	24,5	59,2	16,3	49
40 år eller yngre	27,3	60,0	12,7	55
41 - 50 år	29,7	58,1	12,2	74
51 - 55 år	30,4	57,1	12,5	56
56 - 60 år	28,3	55,0	16,7	60
61 år eller eldre	34,5	45,5	20,0	55
F	29,2	54,2	16,7	48
T	32,3	58,5	9,2	65
N	29,9	55,1	15,0	127
NT/ST	33,3	66,7	0,0	12
MoR	20,0	53,3	26,7	30
SoF/H/R/VA	38,9	44,4	16,7	18
Sum	30,0	55,3	14,7	300

Å dømme etter tabellene her er fiskere fra de største fartøyene og de yngste fiskerne mest systematisk i opposisjon til reguleringene.

9.4 Oppsummering

- 64 % bekreftet at den viktigste arten inngikk i et blandet fiske, 23 % av fiskerne mente det var enkelt å unngå fangst av andre arter, 70 % at det var kurant å unngå fangst av undermåls fisk.
- 72 % oppgir at kvotebestemmelser er den reguleringen som har størst økonomisk betydning for fisket av denne (utpekte) arten.
- Påstand: "Reguleringer påvirker fiskemønsteret i sesongen ved at fiskerne tvinges til å øke sin fangst av andre arter hvis reguleringene ikke skal brytes", 64 % av fiskerne oppgir at denne påstanden er rett.
- Påstand: "Reguleringer påvirker fiskemønsteret i sesongen ved at fiskerne ikke kan fange andre arter uten at reguleringene brytes", 62 % bekrefter denne påstanden.
- Påstand: "Reguleringene leder fiskerne til å forsøke å opprettholde sitt inntjeningsgrunnlag ved å bryte reguleringene i fisket", 47 % av alle er enig i denne påstanden, hvorav 39 % av fiskerne fra de minste fartøyene og henholdsvis 65 % og 61 % av fiskerne fra de mellomstore og store fartøyene.
- Påstand: "Reguleringene vil øke omkostningene i fisket", 67 % av fiskerne er enige i dette, men fiskere fra de minste fartøyene i noe mindre grad enn fiskere fra de øvrige fartøyene (henholdsvis 64 %, 73 % og 74 %).
- Påstand: "Reguleringene vil øke fartøyets brutto inntjening", et snitt av alle på 30 % mener dette, men fiskere fra de minste fartøyene i noe større grad enn fiskere fra de mellomstore og store fartøyene (henholdsvis 34 %, 22 % og 25 %).

10 Årsaker til å overholde eller å bryte reguleringene

10.1 Innledning

I et handlingsperspektiv kan det være to måter å se på et regelbrudd på. Den ene måten er at regeloverholdelse er en normaltilstand og at regelbrudd er en ekstraordinær handling med en egen motivasjon. En annen måte å se det på er at både regelbrudd og regeloverholdelse er aktive handlinger som krever en egen motivasjon. Regeloverholdelse/-brudd er med andre ord ikke en todimensjonal variabel der fravær av en type negativ motivasjon produserer overholdelse. Derimot kan det være slik at det er forskjellige typer motivasjon som skal til for å oppnå de to handlingene. Selve sluttresultatet kan oppfattes som dikotomt, det er vanskelig å både bryte en regel og ikke gjøre det. Men det dikotome bildet kan altså lett tilsløre de bakenforliggende årsakene til regelbruddet.

Det moralske imperativet (man SKAL ikke ...) er den årsaken de fleste (50 %) oppgir for at de overholder reguleringene (Tabell 51). Respekten for straffen er også tilstede for mange (45 %). I den andre enden av skalaen oppgir kun 12 % at de overholder reguleringene fordi reguleringene er rimelige.

Tabell 51: Hva mener du er de viktigste årsakene til at fiskerne velger å overholde reguleringene?

Kategorinavn	Antall	%	Blank	%
Man skal ikke bryte loven (etikk)	150	50,0	150	50,0
Man risikerer straff ved å bryte dem	135	45,0	165	55,0
Det økonomiske utbyttet ved å jukse er for lite	56	18,7	244	81,3
Fordi reguleringene er rimelige	35	11,7	265	88,3

63 % oppgir at det er en økonomisk motivasjon bak regelbrudd og at dette derfor er den viktigste grunne til at fiskere bryter reguleringene (Tabell 52). Det er et langt sprang ned til eneste forklaring som er at tekniske begrensninger gjør det vanskelig å etterleve reguleringene (25 %). Kun 8 % av fiskerne oppgir at en årsak til regelbrudd er at andre fiskere jukser.

Tabell 52: Hva mener du er de viktigste årsakene til at fiskerne velger ikke å overholde reguleringene?

Kategorinavn	Antall	%	Blank	%
Man må bryte regler for å få et økonomisk utbytte av fisket	187	62,3	113	37,7
Tekniske begrensninger gjør at det er vanskelig å etterleve	76	25,3	224	74,7
Fordi reguleringene er byråkratiske	59	19,7	241	80,3
Fordi andre fiskere jukser	25	8,3	275	91,7

10.2 Oppsummering

- 50 % oppgir det moralske imperativet (man SKAL ikke ...) som årsak for at de overholder reguleringene, 45 % oppgir respekten for straffen, den andre enden av skalaen oppgir 12 % at de overholder reguleringene fordi reguleringene er rimelige.
- 63 % oppgir at det er en økonomisk motivasjon bak regelbrudd.
- 25 % mener det er tekniske begrensninger gjør det vanskelig å etterleve reguleringene.
- 8 % av fiskerne oppgir at andre fiskere jukser som viktigste årsak til regelbrudd.

Del III Avslutning

11 Diskusjon

Utgangspunktet for dette prosjektet var observasjoner om økende omfang regelbrudd i norsk fiske på 1990-tallet. Utspill fra Fiskeridepartementet, organisasjonene og domstolene ga en debatt med høy intensitet ved utgangen av tiåret. Norge har en lang kystlinje med mange fiskere og mange havner, sett i forhold til landets størrelse totalt sett. Norge har også etablert en effektiv fiskerikontroll, der flere forvaltningsenheter samarbeider. Denne fiskerikontrollen representerer allerede en betydelig kostnad, og en ytterligere opptrapping av den tekniske siden av fiskerikontrollen (bemanning, fartøy, osv) vil ikke nødvendigvis kunne forsvares i økonomisk forstand. Her vil vi oppsummere prosjektet ved først å se hva som etter fiskernes oppfatning fører til at reguleringene mister legitimitet og dermed virker dårligere enn de ellers burde og hvordan dette påvirker den sosiale kontrakten mellom fiskerne og staten. Til slutt kommer vi inn på noen mulige måter å håndtere dette på.

11.1 Reguleringenens legitimitet

Hva påvirker reguleringenens legitimitet på en slik måte at det vanskeliggjør sammenfall mellom samfunnsmessige (fiskeri-)politiske mål og individuelle mål? Vi ønsker i denne rapporten å si noe om fiskerireguleringenens legitimitet, hva som påvirker denne legitimiteten, og om legitimiteten har betydning for om fiskerne respekterer regelverket. Vi har surveydata fra et bredt utvalg kystfiskere med rettigheter i torskefisket, og kan si noe om utvalget totalt og reguleringenens legitimitet, og variasjoner i dette utvalget.

I tråd med ny-institusjonell teori er en ordning legitim om den reflekterer en kulturell tilpasning eller har normativ støtte i den gruppa den skal gjelde for. Endringer i denne balansen kan gå ut over ordningenes legitimitet, reguleringen mister legitimitet, og den virker ikke lenger etter intensjonen. I fiskerilitteraturen

er dette et sentralt poeng (Jentoft and Kristoffersen 1987b; Jentoft 1989; Jentoft 2000), der det legges vekt på deltagelse i utformingen av reguleringene som gir fiskeren en eierskapsfølelse til reguleringene, som igjen gir reguleringene større legitimitet, noe som igjen skal føre til at fiskerne overholder reguleringene i større grad enn de ville ha gjort. Mer enn halvparten av de 300 fiskerne i materialet oppgir at de ikke er involvert i utformingen av reguleringene. Jevnt over er de yngre fiskerne noe mer involvert enn de eldre. En årsak til variasjon i responsen kan være knyttet til tidspunktet i karrieren for de forskjellige fiskerne.

De yngre fiskerne har lengre tidshorisont for sitt engasjement i fisket og tro på at de kan påvirke de institusjonelle betingelsene for sin virksomhet. Dette er et sunnhetstegn. Likevel, i en sektor som fiskerinæringa, med tradisjonelt stor grasrotaktivitet og god fiskeripolitisk involvering av fiskerne, stor detaljeringsgrad i reguleringene, men også store kontaktflater mellom organisasjonene og forvaltning, så er det påfallende at mer enn halvparten oppgir at de ikke er involvert i reguleringene overhodet. Ettersom vi ikke har tidsseriedata kan vi dessverre ikke si noe om dette er en tendens som har økt på, men vi kan anta at det har sammenheng med lukningsprosessen i kystfisket. Kostnadene med å holde seg i kystfisket er blitt høyere, og det politiske spillerommet mindre. Fiskernes politiske ressurser er redusert, men også Fiskeridepartementets manøvreringsmuligheter er mer begrenset. Resultatet er reguleringer som kan ha mindre legitimitet fordi de i mindre grad er resultatet av forhandlinger mellom de regulerte og de regulerende.

Vi skisserte et sett regelbrudd og ba fiskerne om en formening om hvilken regulering som oftest ble brutt. Også her er det en omfattende variasjon innenfor de forskjellige kategoriene. Blant de minste fartøyene er "kvantumsbegrensningene" den reguleringen det oppfattes at det forbrytes oftest mot, mens det oppfattes at det i større grad forbrytes mot

"bifangstbestemmelsene" blant de større fartøyene. Det ser ut til at de yngste er mest opptatt av "bifangstbestemmelsene" mens de eldste i større grad bryter "kvantumstaket". Dette kan ha sammenheng med at fisket var regulert av et maksimalkvoteregime med overregulering på 1990-tallet, der de største fartøyene i flere sesonger var vinnere i den forstand at de innenfor overreguleringen kunne fiske godt over maksimalkvota. Fiskere under 50 år har en noe mindre tendens til å peke på kvantumsuttaket som den regulering den typiske fisker bryter hyppigst. Derimot vil denne gruppen i større grad peke på bifangstbestemmelsene.

Det er likevel problematisk å bruke denne informasjonen til å si noe om reguleringslegitimitet, Rangeringen her kan like gjerne være et uttrykk for at enkelte reguleringsformer er vanskeligere å overholde rent teknisk sett, eller at de økonomiske gevinstene ved å bryte reguleringene er så åpenbare at en likevel velger å bryte dem. En tredje forklaring kan være at enkelte regelbrudd er enklere å oppdage enn andre.

I en serie påstander forsøkte vi å kartlegge variasjoner i motivasjon for regelbrudd. Utkastargumentet fikk totalt sett størst oppslutning som argument for mulig regelbrudd. Også rettferdighetsargumentet og kvotegrunnlagsargumentet fikk stor oppslutning. Regelutformingsargumentet og tilgjengelighetsargumentet var de påstandene som fikk minst oppslutning (Tabell 53). Utkastargumentet fikk sannsynligvis stor oppslutning fordi det også ligger reguleringsdrevne insitamenter for å kaste ut fisk (straffer dem som har litt for mye fisk om bord, lavere priser for småfallen fisk).

Tabell 53: Oppsummeringstabell: Vurdering av påstander om motivasjon for mulig regelbrudd.

	Helt rett eller nokså rett	Nøytral	Nokså galt eller galt	Vet ikke
Det er galt å kaste ut god salgbar fisk bare fordi kvota er oppbrukt	80,0	7,3	10,4	2,3
Når reguleringene oppfattes som rettferdige vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene	78,0	14,7	5,0	2,3
Når fangstgrunnlaget er stort nok til et lønnsomt fiske vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene	77,0	11,3	8,4	3,3
Så lenge det finnes alternative arter å fiske på, vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene	67,4	18,7	9,3	4,7
Når det er mulig å forstå reguleringene, så vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene	65,7	18,0	11,0	5,3
Så lenge andre fiskere overholder reguleringene, så vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene	63,4	19,3	12,0	5,3
Når fiskerne har vært med å utforme reguleringene vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene	62,7	19,7	13,3	4,3
Det er vanskelig å ta kvotereguleringer alvorlig når det er mye fisk tilgjengelig	54,7	15,3	27,6	2,3

Legitimitetsaspektet ved reguleringer baserer seg blant annet på om det er en forståelse i en gruppe for brudd fiskere eventuelt begår. Og videre om det er forståelse for enkelte brudd, eller for enkeltes beveggrunner til å foreta disse bruddene, mens det ikke er forståelse for andre typer brudd, eller årsakene til å begå disse bruddene? Og igjen, styrer denne sosiale oppfattelsen også hva den enkelte finner på å gjøre i visse situasjoner (Gezelius 2002a)? Først spør vi om det overhodet har noen betydning for ens egen adferd på dette området hva andre mener om ureglementert fiske. Et snitt på 34 % av alle oppgir at andres oppfatning har en betydning for om en følger regler eller ikke, men en betydelig høyere andel av fiskerne i de sørligste regionene enn i Nord-Norge svarte "ja".

Reaksjonsmønsteret loddet for å bringe fram mer detaljert kunnskap om hvordan ureglementert fiske vil bli mottatt i fiskerens omgivelser. Først undersøker vi hvilke reaksjoner fiskerne ville forvente i sin hjemmehavn. Merk at her er det et stort frafall i besvarelsen ettersom kun 101 har vært villig til å svare. Også dette handler om legitimitetsaspektet ved regulering i den forstand at brudd aksepteres av aktører i de sosiale nettverkene som omgir fiskerne i dagliglivet. Disse kan utgjøre en regulerende instans på aktørenes adferd som

kan overgå de formelle reguleringene. Totalt 72 % oppgir at ureglementert fiske ikke ville blitt akseptert uansett. Fiskere fra de store fartøyene opplever mindre motstand (61 %) enn fiskere fra de mellomstore (71 %) og små (75 %) fartøyene. Deretter undersøker vi hvordan ureglementert fiske vil bli mottatt av andre fiskere. Her er reaksjonen noe mer negativ, med 80 % som oppgir at det ikke vil bli akseptert uansett, mens 10 % oppgir at det vil bli akseptert uansett. Også her mener fiskere fra de minste fartøyene at det vil være noe mindre aksept for dette der 81 % ikke aksepterer uansett, mens blant fiskere fra mellomstore og store fartøy hevder henholdsvis 79 % og 78 % det samme. 21 % av fiskerne fra Finnmark mente ureglementert fiske ville bli akseptert av andre fiskere uansett, mens hele 92 % av fiskerne fra Nordland mente det ikke ville bli akseptert uansett.

11.2 Sosial kontrakt under press

På hvilken måte er den sosiale kontrakten mellom fiskere og samfunnet under press? Forvitrer kontrakten?

I en oppsummering av hva reguleringer fører til er nesten 70 % enige i at reguleringer fører til økte omkostninger i fisket. Mer oppsiktsvekkende er det imidlertid at hele 47 % mener at reguleringene vil føre til at fiskere vil forsøke å opprettholde sitt inntjeningsgrunnlag ved å bryte reguleringene i fisket (Tabell 54). Denne informasjonen kan tyde på at den sosiale kontrakten mellom fiskerne og staten Norge er under press.. Kanskje har det alltid vært slik at nesten halvparten av fiskerne ser det som realistisk at fiskerne bryter reguleringene for å opprettholde sitt inntjeningsgrunnlag. Det kan også være en respons på at dette fisket (kystfisket etter torsk) fram til slutten av 1980-tallet var et fritt fiske innenfor TAC, mens det utover 1990-tallet er underlagt stadig flere reguleringer på fartøynivå som under forskjellige situasjoner, som innsig og estimert totalkvote, kan slå ut som sterke begrensninger for den enkelte fisker. Vider er

det etablert åpninger for omsetning av fartøy med kvoter, som fører til større investeringer, høyere kostnader, og et ytterligere press på ressursen.

Tabell 54 Oppsummering av respons på påstander om hva reguleringene fører til.

	Ja dette er rett	Nei dette er galt	Vet ikke
Reguleringene vil øke omkostningene i fisket	67,0	22,7	10,3
Reguleringer påvirker fiskemønsteret i sesongen ved at fiskerne tvinges til å øke sin fangst av andre arter hvis reguleringene ikke skal brytes	63,7	23,3	13,0
Reguleringer påvirker fiskemønsteret i sesongen ved at fiskerne ikke kan fange andre arter uten at reguleringene brytes	62,3	23,7	14,0
Reguleringene leder fiskerne til å forsøke å opprettholde sitt inntjeningsgrunnlag ved å bryte reguleringene i fisket	47,0	39,3	13,7
Reguleringene vil øke fartøyets brutto inntjening	30,0	55,3	14,7

N = 300

Tendensen til forvitring av den sosiale kontrakten viste seg også i data vi presenterte som viste at 12 % av alle fiskerne (i følge responsen) leverer ureglementert fisk 1 av 5 ganger eller oftere. Så hva betyr dette? Av årets rundt regnet 400000 landinger inneholder med andre ord 80000 eller flere landinger ureglementert fisk etter 12 % av respondentenes mening. Hvilket igjen vil si at mer en 10000 landinger inneholder ureglementert fisk.

11.3 Nye løsninger?

I tråd med et reint fiskeriøkonomisk perspektiv på fiskerikriminalitet er det alltid mulig å oppnå større overensstemmelse med regelverket ved å øke kontroll- og overvåkingsinnsatsen. Men dette er en stor kostnad i seg selv, og et sted går det en økonomisk grense for hvor stor denne innsatsen kan være, gitt antall båter og antall havner i et land som Norge. Er det mulig å tenke seg nye løsninger på dilemmaet?

Vi var ovenfor inne på at det er flere måter å betrakte et regelbrudd på. Den ene måten er at regeloverholdelse er en normaltilstand og at regelbrudd er en ekstraordinær handling med en egen motivasjon. En annen måte å se det på er at både regelbrudd og regeloverholdelse er aktive handlinger som krever en egen

motivasjon. Regeloverholdelse/-brudd er med andre ord ikke en todimensjonal variabel der fravær av en type negativ motivasjon produserer overholdelse. Derimot kan det være slik at det er forskjellige typer motivasjon som skal til for å oppnå de to handlingene. Selve sluttresultatet kan oppfattes som dikotomt, det er vanskelig å både bryte en regel og ikke gjøre det. Men det dikotome bildet kan altså lett tilsløre de bakenforliggende årsakene til regelbruddet. De fleste oppgir det moralske imperativet (man SKAL ikke ...) som årsaken for at de overholder reguleringene. Respekten for straff er reell for mange. Det er imidlertid nokså som oppgir at de overholder reguleringene fordi de oppfatter reguleringene som rimelige. Når det gjelder motivasjon for regelbrudd så oppgir de fleste en økonomisk motivasjon bak som den viktigste grunnen til at fiskere bryter reguleringene. Bare noen få oppgir at en årsak til regelbrudd er at andre fiskere jukser.

Dette etablerer også det moralske imperativet som en sentral faktor. Det er faktisk viktig for de fleste å gjøre det rette. Men det er ikke alltid det er nok hvis en rekke andre faktorer trekker i feil retning.

Hvis vi aksepterer at reguleringene brytes for mye, men at kontrollapparatet allerede er stort og effektivt nok, så må andre metoder utvikles for å bedre sammenfallet mellom reguleringer og faktisk adferd blant kystfiskere etter torsk. Hvis vi aksepterer at reguleringers legitimitet er viktig for å styrke dette sammenfallet uten ytterligere kontroll, det vil si at fiskere kontrollerer seg selv, eller unngår å bryte reguleringene uten at de gjør det fordi de først og fremst frykter straff, så kan det skisseres noen mulige innspill. Fiskerne må få et eierskap og et ansvar for reguleringene. Dette kan blant annet skje ved en mer regionalisert forvaltning av ressursen, en vitalisering av organisasjonene, og en utvidelse av høringsinstituttet. Regionalisert forvaltning basert på en regional andel av TAC gir fiskerne et større ansvar for at denne biologiske ressursen

høstes på en bærekraftig måte, og at fiskerne kan bidra direkte til dette. Vitalisering av organisasjonene vil si at synspunkter, behov, og lokale krav basert på særegne forhold vil kunne få en plass i kommunikasjonen med den delen av forvaltningen som utformer reguleringene. Utvidelse av høringsinstituttet betyr at kontakten mellom aktørene, organisasjonen og forvaltningen skjer på flere måter. Denne modellen har også en kostnad, men den vil etter alt å dømme bli liten sammenlignet med et stort uregulert fiske.

Referanser

- Aarset,B. and T.Lorentzen. (1998). Modeller for styring av strukturen i kystfiskeflåten. Rapport nr. 40. Bergen, Stiftelsen for Samfunns- og Næringslivsforskning.
- Arrow,K. (1966). Social choice and individual values. 2nd. New York, John Wiley.
- Becker,G.S. (1968). Crime and punishment: An economic approach. *Journal of Political Economy* 76, 169-217.
- Berger,P.L. and T.Luckmann. (1966). *The Social Construction of Reality. A Treatise in the Sociology of Knowledge*. New York, Doubleday.
- Blanchard,L.A., C.C.Hinnant, and W.Wong. (1998). Market-based reforms in government - Toward a social subcontract? *Administration & Society* 30[5], 483-512.
- Brox,O. (1989). Kan bygdenæringene bli lønnsomme? Oslo, Gyldendal Norsk Forlag.
- Brox,O. (1991). Den nordnorske fiskerikrisen. Ed. Stenseth, Nils Chr., Nina Trandem, and Gørill Kristiansen. *Forvaltning av våre fellesressurser. Finnmarksvidda og Barentshavet i et lokalt og globalt perspektiv*. [10], 221-30. Oslo, Ad Notam forlag.
- Cragg,W. (2000). Human rights and business ethics: Fashioning a new social contract. *Journal of Business Ethics* 27[1-2], 205-14.
- Dillard,J.F. and K.Yuthas. (2001). A responsibility ethics for audit expert systems. *Journal of Business Ethics* 30[4], 337-59.
- Eriksen,M. (1978). Fritt hav - fritt fiske - offentlig oppsyn. En undeersøkelse av hvordan hovedprinsippene i Lofotlova av 23. mai 1857 fungerte. University of Trondheim.
- Gezelius,S.S. (2001). Legitimacy, compliance, survival. Natural resource harvesters and the state. Department of Sociology and Human Geography, University of Oslo.
- Gezelius,S.S. (2002a). Do norms count? State regulation and compliance in a Norwegian fishing community. *Acta Sociologica* 45, 305-14.
- Gezelius,S.S. (2002b). Når vil fiskerne godta fusk? *Aftenposten* .
- Gezelius,S.S. (2002c). Stat, sivilsamfunn og lovlidighet. *Fiskaren* . 5-8-0002c.
- Gezelius,S.S. (2004). Food, money, and morals: Compliance among natural resource harvesters. *Human Ecology* 32[5], 615-34.
- Granovetter,M. (1985). Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness. *American Journal of Sociology* 91[3], 481-510.
- Gregussen,O. (2001). Ulovligheter, kontroll og tiltak i fiskerinæingen. Oslo, Fiskeridepartementet.

- Hardin,G. (1968). The Tragedy of the Commons. *Science* 162, 46-65.
- Hatcher,A.C. (1997). Producers' organizations and devolved fisheries management in the United Kingdom: collective and individual quota systems. *Marine Policy* 21[6], 519-33.
- Hatcher,A.C. and D.V.Gordon. (2004). Further investigations into the factors affecting compliance with UK fishing quotas.
- Hatcher,A.C., S.Jaffry, O.Thébaud, and E.Bennett. (2000a). Normative and social influences affecting compliance with fishery regulations. *Land Economics* 76[3], 448-61.
- Hatcher,A.C., S.Pascoe, K.Robinson, and J.Frere. (2000b). "Quota-hopping" and the foreign ownership of UK fishing vessels.
- Hernes,H.-K. (1999). Forhandlingsmakt eller argumentasjonsbyrde? En analyse av Hovedavtalen for fiskerinæringen og utviklingen av fiskeristøtten. Institutt for statsvitenskap, Det samfunnsfaglige fakultet, Universitetet i Tromsø.
- Hersoug,B. (2005). Closing the commons. Norwegian fisheries from open access to private property. Delft, Eburon.
- Holm,P. (1995). The dynamics of institutionalization: Transformation processes in Norwegian fisheries. *Administrative Science Quarterly* 40[3], 398-422.
- Hønneland,G. (1998). Compliance in the Fishery Protection Zone around Svalbard. *Ocean Development and International Law* 29[4], 339-60.
- Hønneland,G. (1999a). A model of compliance in fisheries: theoretical foundations and practical application. *Ocean & Coastal Management* 42[8], 699-716.
- Hønneland,G. (1999b). Co-management and communities in the Barents Sea fisheries. *Human Organization* 58[4], 397-404.
- Hønneland,G. (1999c). The stories fishermen tell: Themes from the Barents Sea fisheries. *Human Ecology* 27[4], 621-6.
- Hønneland,G. (2000a). Compliance in the Barents Sea fisheries. How fishermen account for conformity with rules. *Marine Policy* 24[1], 11-9.
- Hønneland,G. (2000b). Enforcement co-operation between Norway and Russia in the Barents Sea fisheries. *Ocean Development and International Law* 31[3], 249-67.
- Jakobsen,S.-E. (1996). Political regulation and market allocation. Development trends in the Norwegian fish farming industry. *Norsk Geografisk Tidsskrift* 50, 187-99.
- Jakobsen,S.-E. (1998). Den politiske reguleringen av aktivitetene i det norske fiskerisystemet i etterkrigstiden - regulering for stabilitet eller konkurranse? 21. Bergen, Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning.
- Jakobsen,S.-E. and A.Fløysand. (1998). Endrede rammebetingelser for norsk fiskeindustri. En empirisk analyse av romlige variasjoner i tilpasningen. 57. Bergen, Stiftelsen for

samfunns- og næringslivsforskning.

- Jakobsen,S.-E. and K.B.Lindkvist. (2003). Offentlig politikk og regional næringsutvikling i fiskerinæringen. 17. Bergen, Samfunns- og næringslivsforskning AS.
- Jensen,C.L. and B.Aarset. (2004). Explaining non-compliance in the Norwegian coastal cod fishery: an application of the multinomial logit. WP 51/04. Bergen, Samfunns- og næringslivsforskning as.
- Jentoft,S. (1989). Fisheries Co-Management - Delegating Government Responsibility to Fishermens Organizations. *Marine Policy* 13[2], 137-54.
- Jentoft,S. (2000). Legitimacy and disappointment in fisheries management. *Marine Policy* 24[2], 141-8.
- Jentoft,S. and T.Kristoffersen. (1987a). Fishermen's Co-Management: The Case of the Lofoten Fishery. *Human Organization* 48[4], 355-65.
- Jentoft,S. and T.Kristoffersen. (1987b). Fishermen's Co-Management: The Case of the Lofoten Fishery. *Human Organization* 48[4], 355-65.
- Jentoft,S. and T.Kristoffersen. (1989). Fishermen's Co-Management: The Case of the Lofoten Fishery. *Human Organization* 48[4], 355-65.
- Jentoft,S. and K.H.Mikalsen. (2004). A vicious circle? The dynamics of rule-making in Norwegian fisheries. *Marine Policy* 28[2], 127-35.
- Jessop,B. (1990). Regulation theories in retrospect and prospect. *Economy and Society* 19, 153-216.
- Kristoffersen,I. (2003). Historien om Norge i nord. NOU 2003: 32 Mot nord! [Vedlegg 1]. Oslo, Utenriksdepartementet.
- Kuperan,K. and J.G.Sutinen. (1998). Blue water crime: Deterrence, legitimacy, and compliance in fisheries. *Law & Society Review* 32[2], 309-37.
- Kystvakt Nord. (2006). Årsrapport Kystvaktskvadron Nord 2005.
- Lessnoff,M. (1990). Social contract theory. New York, New York University Press.
- May,P.J. (2005). Regulation and compliance motivations: Examining different approaches. *Public Administration Review* 65[1], 31-44.
- Nielsen,J.R. (1998). Compliance and legitimacy in Danish Fisheries Management - an analytical framework. Tromsø, IIFET.
- Nielsen,J.R. (2003). An analytical framework for studying: compliance and legitimacy in fisheries management. *Marine Policy* .
- Nielsen,J.R. and C.Mathiesen. (2001). Fiskernes holdninger til og accept af fiskeriregulering. Erfaringer fra 3 danske fiskerier. DFU-rapport nr. 89. Institut for Fiskeriforvaltning og Kystsamfundsudvikling.

- Nielsen, J.R. and C.Mathiesen. (2003). Important factors influencing rule compliance in fisheries lessons from Denmark. *Marine Policy* .
- Nilsen, R. (2002). Makt og motmakt på kysten. Rapport nr. 45. Oslo. Makt- og demokratiutredningens rapportserie.
- Posti, P. (1991). Trollfjordslaget. Myter og virkelighet. Cassiopeia forlag.
- Rånes, S.A. (1997). Shifting power in co-management: Norwegian fishermen in a new setting.
- Rapp, O.M. (2000). Ett av 200 anløp kontrolleres. *Aftenposten* . Oslo.
- Scott, W.R. (1995). *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks, Sage.
- Silvers, A. and L.P.Francis. (2005). Justice through trust: Disability and the "outlier problem" in social contract theory. *Ethics* 116[1], 40-76.
- Standal, D. and B.Aarset. (2002). The tragedy of soft choices: Capacity accumulation and lopsided allocation in the Norwegian coastal cod fishery. *Marine Policy* 26[3], 79-88.
- Statistisk sentralbyrå. (2006). *Fiskeristatistikk 2003-2004*.
- Stortingsmelding. (1982). Om retningslinjer for fiskeripolitikken. 93. Fiskeridepartementet.
- Stortingsmelding. (1988). Om miljø og utvikling. 46.
- Stortingsmelding. (1989). *Framtid i nord*. 32.
- Stortingsmelding. (1990). På rett kjøp. Om kystens utviklingsmuligheter. 32. Kommunaldepartementet.
- Stortingsmelding. (1991). Om struktur- og reguleringspolitikk overfor fiskeflåten (Strukturmeldingen). 58.
- Stortingsmelding. (1997). Perspektiver på utvikling av norsk fiskerinæring. 51.
- Stortingsmelding. (2005). *Nasjonalbudsjettet 2006*. nr. 1. Oslo, Finansdepartementet.
- Stortingsproposisjon. (1989). Om samtykke til godkjenning av vedtak i EFTA's Råd av 14. juli 1989 om liberalisering av handelen med fisk i EFTA, og tilhørende endringer i EFTA-konvensjonen. Rapport nr. 77.
- Sutinen, J.G. and J.R.Gauvin. (1988). *An Econometric Study of Regulatory Enforcement and Compliance in the Commercial Inshore Lobster Fishery of Massachusetts*. 1-39. Kingston, RI, Department of Resource Economics, University of Rhode Island. Workshop on Rights-based Fisheries, Reykjavik, Iceland. 1988.
- Sutinen, J.G., A.Rieser, and J.R.Gauvin. (1990). Measuring and Explaining Noncompliance in Federally Managed Fisheries. *Ocean Development and International Law* 21[3], 335-72.
- Tvinnerheim, J. (1961). *Lofotlova av 23. mai 1857*. University of Bergen.

Van Buren,H.J. (2001). If fairness is the problem, is consent the solution? Integrating ISCT and stakeholder theory. *Business Ethics Quarterly* 11[3], 481-99.

Wallis,P. and O.Flåten. (2000). Fisheries management costs: Concepts and studies.

Weber,M. (1968). *Economy and society: An interpretive sociology*. Ed. Roth, Guenther and Claus Wittich. Original work published 1924[3 vols.]. New York, Bedminister.

Appendiks. Spørreskjema

Skipper på fartøy med gjeldende identifikasjonsnummer (nummer i merkeregisteret) som skal besvare skjemaet (kystbåtredere kan ha flere fartøy i en bedrift, likevel har hvert fartøy sin identifikasjon).

BAKGRUNNSINFORMASJON.		
1	Hvilken aldersgruppe tilhører du?	<input type="checkbox"/> 20 år eller yngre <input type="checkbox"/> 21-25 år <input type="checkbox"/> 26-30 år <input type="checkbox"/> 31-35 år <input type="checkbox"/> 36-40 år <input type="checkbox"/> 41-45 år <input type="checkbox"/> 46-50 år <input type="checkbox"/> 51-55 år <input type="checkbox"/> 56-60 år <input type="checkbox"/> 61-65 år <input type="checkbox"/> 66 år eller eldre
2	Om lag hvor lenge har du stått på blad B i fiskarmantallet?	<input type="checkbox"/> 5 år eller mindre <input type="checkbox"/> 6-10 år <input type="checkbox"/> 11-20 år <input type="checkbox"/> 21 år eller mer
3	Er du medlem av en fiskerorganisasjon?	<input type="checkbox"/> Norges Fiskarlag <input type="checkbox"/> Norges Kystfiskarlag <input type="checkbox"/> Ikke medlem <input type="checkbox"/> Begge fiskerorganisasjonene
4	Har eller har du hatt tillitsverv i den ene eller begge organisasjonene?	<input type="checkbox"/> ja, i begge <input type="checkbox"/> ja, i kun en <input type="checkbox"/> nei <input type="checkbox"/> ønsker ikke å svare
5	Hvor langt er fartøyet ditt nå? meter
6	Hva slags selskapstype er fartøyet knyttet til?	<input type="checkbox"/> enkeltmannsforetak <input type="checkbox"/> aksjeselskap (AS) <input type="checkbox"/> ansvarlig selskap (ANS) <input type="checkbox"/> partsrederi (PR) <input type="checkbox"/> kommandittselskap (KS) <input type="checkbox"/> annet, i så fall hva

7	Hvilken posisjon har du i selskapet?	<input type="checkbox"/> skipper og eier <input type="checkbox"/> skipper og del-eier <input type="checkbox"/> ansatt som skipper <input type="checkbox"/> annet, i så fall som hva
8	Hvilken type redskap benytter du i fisket?	<input type="checkbox"/> garn <input type="checkbox"/> not <input type="checkbox"/> snurrevad <input type="checkbox"/> line <input type="checkbox"/> juksa <input type="checkbox"/> annet, i så fall hva
8b	Kan du rangere etter hvor mye driftstid som er knyttet til hvert enkelt redskap?	Fra 8
9	Hva er fartøyets hjemme-havn?
10	I hvilken havn landes det meste av fisken?
11	Hvor lang gangtid er det vanligvis til feltet?	<input type="checkbox"/> mindre enn ½ dag <input type="checkbox"/> ½-1 dag <input type="checkbox"/> mer enn 1 dag
12	Hvor mange dager hadde du i aktivt fiske i 2002?	<input type="checkbox"/> mindre enn 100 dager <input type="checkbox"/> 100-149 dager <input type="checkbox"/> 150-199 dager <input type="checkbox"/> 200-249 dager <input type="checkbox"/> 250 eller flere dager
13	I tillegg til deg, hvor mange fiskere er normalt med på fartøyet ditt?	<input type="checkbox"/> 0 <input type="checkbox"/> 1-2 <input type="checkbox"/> 3-4 <input type="checkbox"/> 5 eller flere
14	Har det i løpet av de siste 5 år (f.o.m. 1998) vært vesentlige endringer i gjeldsbelastningen for ditt fartøy?	<input type="checkbox"/> forbedring <input type="checkbox"/> forverring <input type="checkbox"/> som før
15	Har det i løpet av de siste 5 år (f.o.m. 1998) vært vesentlige endringer i tilgangen på fisk for din virksomhet?	<input type="checkbox"/> forbedring <input type="checkbox"/> forverring <input type="checkbox"/> som før
16	Har det i løpet av de siste 5 år (fom 1998) vært vesentlige endringer i prisen for fisk du er avhengig av for å få til et lønnsomt fiske?	<input type="checkbox"/> forbedring <input type="checkbox"/> forverring <input type="checkbox"/> som før
17	Har ditt fartøy rettigheter i andre fiskerier enn torsk/sei/hyse-fisket?	<input type="checkbox"/> nei <input type="checkbox"/> ja

18	I så fall hvilke rettigheter er det?	<input type="checkbox"/> Lodde <input type="checkbox"/> Øyepål <input type="checkbox"/> Kolmule <input type="checkbox"/> Tobis <input type="checkbox"/> Hestmakrell <input type="checkbox"/> Makrell <input type="checkbox"/> Sild <input type="checkbox"/> Brisling <input type="checkbox"/> Brosme <input type="checkbox"/> Lange/ Blålange <input type="checkbox"/> Blåkveite <input type="checkbox"/> Uer <input type="checkbox"/> Strøm- og vassild <input type="checkbox"/> Annen torskefisk <input type="checkbox"/> Krabbe <input type="checkbox"/> Hummer <input type="checkbox"/> Sjøkreps <input type="checkbox"/> Reke <input type="checkbox"/> Skjell <input type="checkbox"/> Breiflabb <input type="checkbox"/> Annen flyndrefisk
GENERELL INFORMASJON OM REGULERING AV FISKET.		
19	Bør kystfisket etter torsk reguleres?	<input type="radio"/> ja <input type="radio"/> nei <input type="radio"/> vet ikke
20	Hvorfor bør vi regulere fisket?	<input type="checkbox"/> vern av ressurser <input type="checkbox"/> fordeling av ressurser mellom fiskere <input type="checkbox"/> sikre jevn tilgang av råstoff til industrien <input type="checkbox"/> sikre bosetting <input type="checkbox"/> sikre jevn pris <input type="checkbox"/> annet, i så fall hva
20 b	Kan du rangere etter hva du mener er de viktigste årsakene til å regulere fisket?	Fra 20

21	Torsk er for de fleste i denne undersøkelsen den økonomisk sett viktigste arten. Hvilke reguleringer er etter din mening de viktigste for vern av torskebestanden?	<input type="checkbox"/> kvantumstaket i kvotereguleringene <input type="checkbox"/> bifangstbestemmelsene <input type="checkbox"/> periodisering <input type="checkbox"/> minstemålsbestemmelsene <input type="checkbox"/> lukking av områder <input type="checkbox"/> annen regulering, i så fall hva
21 b	Kan du rangere etter hva du mener er de viktigste reguleringene for vern av torskebestanden?	Fra 21
22	Samlekvoteordninga ble innført som en prøveordning i 2001, og gjelder nå for alle konvensjonelle fartøy i gruppe 1. Er samlekvoteordninga en forbedring med hensyn på vern av ressursene?	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nei <input type="checkbox"/> vet ikke
23	Er samlekvoteordninga en forbedring med hensyn på fordeling av ressursene?	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nei <input type="checkbox"/> vet ikke
24	Er samlekvoteordninga en forbedring med hensyn på å sikre jevn tilgang av råstoff?	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nei <input type="checkbox"/> vet ikke
25	Er samlekvoteordninga en forbedring med hensyn på å sikre jevn pris?	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nei <input type="checkbox"/> vet ikke
DIN ERFARING MED REGULERING AV FISKET.		
26	Får du tilstrekkelig informasjon om endringer i reguleringene?	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nei <input type="checkbox"/> vet ikke
27	Hvor får du informasjon om endringer i reguleringene fra?	<input type="checkbox"/> fiskeripressa <input type="checkbox"/> Fiskeridirektoratet, sentralt <input type="checkbox"/> Fiskeridirektoratet, fylke <input type="checkbox"/> Norges Fiskarlag, sentralt <input type="checkbox"/> Norges Fiskarlag, fylke <input type="checkbox"/> Norges Kystfiskarlag <input type="checkbox"/> andre fiskere <input type="checkbox"/> kjøpere <input type="checkbox"/> andre, i så fall hvem

28	Har etter din oppfatning din fiskerorganisasjon innflytelse på reguleringene som er av betydning for ditt fiske?	<input type="radio"/> stor innflytelse <input type="radio"/> noe innflytelse <input type="radio"/> liten innflytelse <input type="radio"/> ingen innflytelse <input type="radio"/> deltar ikke <input type="radio"/> vet ikke <input type="radio"/> ønsker ikke å svare
29	Hvor involvert er du personlig i utformingen av reguleringene?	<input type="radio"/> svært involvert <input type="radio"/> noe involvert <input type="radio"/> litt involvert <input type="radio"/> ikke involvert <input type="radio"/> deltar bevisst ikke <input type="radio"/> vet ikke <input type="radio"/> ønsker ikke å svare
30	Gjør kystvakta et nødvendig arbeid?	<input type="radio"/> ja <input type="radio"/> nei <input type="radio"/> vet ikke
31	Hvorfor er kystvakta sitt arbeid viktig?	<input type="checkbox"/> sikre ressursgrunnlaget <input type="checkbox"/> sikre ressursfordelingen mellom "hav" og "kyst" <input type="checkbox"/> sikre ordnede forhold på feltet <input type="checkbox"/> annen årsak, i så fall hva
31 b	Kan du rangere etter hva du mener er de viktigste oppgavene til kystvakta?	Fra 30
32	Hvor stor andel av fiskerne med samlekvote overholder etter din oppfatning alltid reguleringene?	<input type="radio"/> 0 % <input type="radio"/> 1-33 % <input type="radio"/> 34-66 % <input type="radio"/> 67-99 % <input type="radio"/> 100 % <input type="radio"/> ingen oppfatning
33	Hvor stor andel av fiskerne vil etter din oppfatning være enig i at reguleringene er rettferdige?	<input type="radio"/> 0 % <input type="radio"/> 1-33 % <input type="radio"/> 34-66 % <input type="radio"/> 67-99 % <input type="radio"/> 100 % <input type="radio"/> ingen oppfatning

34	Når reguleringer brytes, hvilke reguleringer bryter etter din mening den typiske fisker oftest?	<input type="checkbox"/> kvantumstaket i kvotereguleringene <input type="checkbox"/> bifangstbestemmelsene <input type="checkbox"/> periodisering <input type="checkbox"/> minstemålsbestemmelsene <input type="checkbox"/> lukking av områder <input type="checkbox"/> annen regulering, i så fall hva <input type="checkbox"/> ingen mening om dette
35	<p>Kan du markere din oppfatning av følgende påstander:</p> <p>"Når fangstgrunnlaget er stort nok til et lønnsomt fiske vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene."</p> <p>"Når reguleringene oppfattes som rettferdige vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene."</p> <p>"Når fiskerne har vært med å utforme reguleringene vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene."</p> <p>"Når det er mulig å forstå reguleringene, så vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene."</p> <p>"Så lenge andre fiskere overholder reguleringene, så vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene."</p> <p>"Så lenge det finnes alternative arter å fiske på, vil den typiske fisker alltid overholde reguleringene."</p> <p>"Det er vanskelig å ta kvotereguleringer alvorlig når det er mye fisk tilgjengelig"</p> <p>"Det er galt å kaste ut god salgbar fisk bare fordi kvota er oppbrukt"</p>	<input type="checkbox"/> 1 [helt rett] <input type="checkbox"/> 2 [nokså rett] <input type="checkbox"/> 3 [nøytral] <input type="checkbox"/> 4 [nokså galt] <input type="checkbox"/> 5 [galt] <input type="checkbox"/> vet ikke
DINE OPPFATNINGER OM FISKERIKONTROLLEN.		
36	Hvordan vil du generelt sett karakterisere den jobben myndighetene gjør i forbindelse med kontroll av det konvensjonelle fisket etter torsk?	<input type="checkbox"/> svært god jobb <input type="checkbox"/> ganske god jobb <input type="checkbox"/> forholdsvis god jobb <input type="checkbox"/> dårlig jobb <input type="checkbox"/> svært dårlig jobb <input type="checkbox"/> vet ikke <input type="checkbox"/> ønsker ikke å svare

37	Hvilken type kontroll er etter din mening mest effektiv?	<input type="checkbox"/> sjekk av fangstdagbok ved landing <input type="checkbox"/> sammenligne bryggeseddel med fangstdagbok <input type="checkbox"/> sammenligne bryggeseddel med lagerhold og omsetning av fisk fra kjøper <input type="checkbox"/> sammenligne fangstdagbok med sluttseddel i ettertid <input type="checkbox"/> annet, i så fall hva
38	Hvilken type kontroll er etter din mening mest rettferdig?	<input type="checkbox"/> sjekk av fangstdagbok ved landing <input type="checkbox"/> sammenligne bryggeseddel med fangstdagbok <input type="checkbox"/> sammenligne bryggeseddel med lagerhold og omsetning av fisk fra kjøper <input type="checkbox"/> sammenligne fangstdagbok med sluttseddel i ettertid <input type="checkbox"/> annet, i så fall hva
39	Hvilket element i kontrollen er etter din mening mest urimelig?	<input type="checkbox"/> taksering av fangst for føring i fangstdagbok <input type="checkbox"/> stikkprøvekontroll ved landing <input type="checkbox"/> kontroll ved sammenligning av registreringer <input type="checkbox"/> annet, i så fall hva
40	Etter din oppfatning, hvor stor sjanse er det for at fangstdagboka i alminnelighet inneholder korrekt angitt art ved landing av fisk i dette fisket?	<input type="checkbox"/> alltid (100 %) <input type="checkbox"/> ofte (67-99 %) <input type="checkbox"/> av og til (34-66 %) <input type="checkbox"/> sjeldent (1-33 %) <input type="checkbox"/> aldri (0 %)

SNF rapport nr. 20/06

41	Etter din oppfatning, hvor stor sjanse er det for at fangstdagboka inneholder korrekt angitt fiskested ved landing av fisk i dette fisket?	<input type="radio"/> alltid (100 %) <input type="radio"/> ofte (67-99 %) <input type="radio"/> av og til (34-66 %) <input type="radio"/> sjeldent (1-33 %) <input type="radio"/> aldri (0 %)
42	Hva er din mening om omfanget av kontroll ved landing?	<input type="radio"/> tilstrekkelig hyppig <input type="radio"/> ikke tilstrekkelig hyppig <input type="radio"/> alt for sjeldent <input type="radio"/> vet ikke <input type="radio"/> ønsker ikke å svare
43	Hva er din mening om omfanget av papirkontroll i ettertid?	<input type="radio"/> tilstrekkelig hyppig <input type="radio"/> ikke tilstrekkelig hyppig <input type="radio"/> alt for sjeldent <input type="radio"/> vet ikke <input type="radio"/> ønsker ikke å svare
44	Hvor stor er sjansen for å bli kontrollert til ved landing?	<input type="radio"/> 0 % <input type="radio"/> 1-33 % <input type="radio"/> 34-66 % <input type="radio"/> 67-99 % <input type="radio"/> 100 %
45	Hvor stor er sjansen for å bli kontrollert til ved papirkontroll i ettertid?	<input type="radio"/> 0 % <input type="radio"/> 1-33 % <input type="radio"/> 34-66 % <input type="radio"/> 67-99 % <input type="radio"/> 100 %
46	Mener du at kontroller er tilstrekkelig målrettet i forhold til dem som faktisk bryter loven?	<input type="radio"/> vel målrettet <input type="radio"/> noe målrettet <input type="radio"/> ikke målrettet <input type="radio"/> vet ikke <input type="radio"/> ønsker ikke å svare
47	Har fiskerikontrollen gitt deg en rettferdig behandling?	<input type="radio"/> ja <input type="radio"/> nei <input type="radio"/> vet ikke
48	Hvor rettferdig mener du myndighetene er i sin håndtering av de uregelmessigheter de finner?	<input type="radio"/> rettferdig <input type="radio"/> ikke helt rettferdig <input type="radio"/> urettferdig <input type="radio"/> svært urettferdig <input type="radio"/> vet ikke <input type="radio"/> ønsker ikke å svare

DINE OPPFATNINGER OM MOTIVASJON FOR LOVBRUDD.		
49	Etter din mening, hvor ofte vil den alminnelige kystfisker foreta landinger inkludert fisk det ikke er dekning for i kvotene?	<input type="checkbox"/> aldri <input type="checkbox"/> noen ganger (1 av 10 ganger eller sjeldnere) <input type="checkbox"/> ganske ofte (1 av 5 ganger) <input type="checkbox"/> ofte (1 av to ganger) <input type="checkbox"/> vanligvis (2 av 3 ganger) <input type="checkbox"/> vet ikke <input type="checkbox"/> ønsker ikke å svare
50	Feil i fangst dagbok kan skjule forskjellige typer lovbrudd. Kan du rangere de følgende lovbruddene etter hvor ofte de etter din oppfatning forekommer i torsk/sei/hyse-fisket med konvensjonelle redskap.	<input type="checkbox"/> fisk under minstemålet dumpes <input type="checkbox"/> det fiskes med ulovlig redskap <input type="checkbox"/> det fiskes i stengte områder <input type="checkbox"/> torskefisket er godt, og en velger å føre den som en annen art (for eksempel hyse) for å spare torsken til seinere <input type="checkbox"/> bryggesedler utferdiges for fisk som først leveres i neste kvote-år
51	Fiskens tilgjengelighet for kystflåten er ikke alltid i tråd med kvoten. I hvilken situasjon vil det etter din mening være mest tenkelig at fiskere fortsetter å fiske etter at kvota er tatt?	<input type="checkbox"/> høy kvote, god tilgjengelighet <input type="checkbox"/> høy kvote, dårlig tilgjengelighet <input type="checkbox"/> lav kvote, god tilgjengelighet <input type="checkbox"/> lav kvote, dårlig tilgjengelighet
52	Betyr andres oppfatning av ureglementert fiske noe for om du følger reglene eller ikke?	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nei

53	Hvordan ville ureglementert fiske blitt mottatt i din hjemme-havn?	<input type="checkbox"/> nøytralt <input type="checkbox"/> akseptert uansett <input type="checkbox"/> ikke akseptert uansett <input type="checkbox"/> akseptert hvis det var kjent at du uforskyldt hadde fått innskrenkninger i ditt kvotegrunnlag <input type="checkbox"/> akseptert hvis det lokale mottaket eller foredlingsanlegget var i råstoffmangel <input type="checkbox"/> annet, i så fall hva
54	Og hvordan ville dette blitt mottatt blant andre fiskere?	<input type="checkbox"/> nøytralt <input type="checkbox"/> akseptert uansett <input type="checkbox"/> ikke akseptert uansett <input type="checkbox"/> akseptert hvis det var kjent at du uforskyldt hadde fått innskrenkninger i ditt kvotegrunnlag <input type="checkbox"/> akseptert hvis det lokale mottaket eller foredlingsanlegget var i råstoffmangel <input type="checkbox"/> annet, i så fall hva
55	Er etter din oppfatning nivået på bøtene som ilegges etter brudd på kvotereglene vanligvis ...	<input type="checkbox"/> for høye <input type="checkbox"/> omtrent riktig <input type="checkbox"/> for lave <input type="checkbox"/> vet ikke <input type="checkbox"/> ønsker ikke å svare
FARTØYETS FISKEMØNSTER OG REGULERING AV FISKET.		
56	Kan du rangere de fire artene som var økonomisk sett viktigst for deg i 2002, og føre opp anslagsvis hvor stor andel i % hver av dem utgjør av den samlede omsetningen?	[] og % [] og % [] og % [] og %
57	For hvilken art har regulering størst negativ konsekvens for utbyttet til fartøyet ditt?

58	Inngår fangst av denne arten (den samme som ovenfor) i et blandet fiske der det fanges flere arter samtidig?	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nei <input type="checkbox"/> vet ikke
59	Er det enkelt å unngå fangst av andre arter?	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nei <input type="checkbox"/> vet ikke
60	Hvilket redskap anvendes ved fangst av denne arten (fortsatt samme art)?	<input type="checkbox"/> garn <input type="checkbox"/> not <input type="checkbox"/> snurrevad <input type="checkbox"/> line <input type="checkbox"/> juksa <input type="checkbox"/> annet, i så fall hva.....
61	Er det enkelt å unngå å fange undermåls fisk i fisket etter denne arten (samme art)?	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nei <input type="checkbox"/> vet ikke
62	Nevn de to reguleringene som har størst økonomisk betydning for fartøyet i forbindelse med fiske på denne arten (samme art).	<input type="checkbox"/> kvotebestemmelser <input type="checkbox"/> maskevidde <input type="checkbox"/> bifangstregler <input type="checkbox"/> periodisering <input type="checkbox"/> minstemål <input type="checkbox"/> lukking av områder <input type="checkbox"/> fangstdagbøker <input type="checkbox"/> annen regulering, i så fall hva
63	Kan du markere din oppfatning av følgende påstander: "Reguleringer påvirker fiskemønsteret i sesongen ved at fiskerne tvinges til å øke sin fangst av andre arter hvis reguleringene ikke skal brytes." "Reguleringer påvirker fiskemønsteret i sesongen ved at fiskerne ikke kan fange andre arter uten at reguleringene brytes." "Reguleringene leder fiskerne til å forsøke å opprettholde sitt inntjeningsgrunnlag ved at bryte reguleringene i fisket." "Reguleringene vil øke omkostningene i fisket." "Reguleringene vil øke fartøyets brutto inntjening."	<input type="checkbox"/> ja dette er rett <input type="checkbox"/> nei dette er galt <input type="checkbox"/> vet ikke

64	Hva mener du er de viktigste årsakene til at fiskerne velger å overholde reguleringene?	<input type="checkbox"/> fordi reguleringene er rimelige <input type="checkbox"/> man risikerer straff ved å bryte dem <input type="checkbox"/> det økonomiske utbyttet ved å jukse er for lite <input type="checkbox"/> man skal ikke bryte loven (etikk)
64 b	Kan du rangere etter hva du mener er de viktigste årsakene til at fiskerne velger å overholde reguleringene?	Fra 64
65	Hva mener du er de viktigste årsakene til at fiskerne velger ikke å overholde reguleringene?	<input type="checkbox"/> man må bryte regler for å få et økonomisk utbytte av fisket <input type="checkbox"/> tekniske begrensninger gjør at det er vanskelig å etterleve reguleringene <input type="checkbox"/> fordi andre fiskere jukser <input type="checkbox"/> fordi reguleringene er byråkratiske
65 b	Kan du rangere etter hva du mener er de viktigste årsakene til at fiskerne velger å ikke overholde reguleringene?	Fra 65