

Geir Kvamme

'Ondt ofte lider den Fiskermannd'

Ei undersøking av statens krisetiltak i vintersildfisket 1957-
1964.



Masteroppgåve i historie

Institutt for arkeologi, historie, kultur- og religionsvitenskap

Universitetet i Bergen

Våren 2012

Føreord

Til å byrje med lyt eg få rette ein stor takk til min rettleiar, Nils Kolle. Du har vore til stor hjelp i desse to åra og dine innspel og råd har vore veldig gode i det arbeidet eg har lagt ned. Utan dine kyndige kunnskapar og solide rettleiing hadde dette vorte eit uhandterleg prosjekt. Eg vil og takke mine medstudentar på master i historie ved Universitetet i Bergen. Særskilt fortener alle som tilhøyrer seminargruppa *På tvers av grenser* ein stor takk. Dykk har gitt meg kommentarar og tilbakemeldingar som har vore viktige i heile den tida dette arbeidet har føregått. Ein takk går også til dei tilsette ved Statsarkivet i Bergen. I min søken etter kjeldemateriale har dykkar assistanse vore god å ha. Takk også til min familie for oppmuntrande ord i tider då det har vore vanskeleg å finne motivasjon.

Avslutningsvis må eg få sei at det har vore to spanande og inspirerande år i arbeidet med dette prosjektet. Det å få lov til å få forske innafor dette emnet har vore eit givande arbeid. Eg lyt også få peike på at det har vore fascinerande å utforske eit område innafor fiskerihistoria det har vore forska lite på frå før. Det har vore ei god kjensle å sjå på kjeldemateriale som få truleg har nytta før meg.

Geir Kvamme, Bergen, mai 2012

Abstract

This master thesis is a study concerning the crisis that came upon the Norwegian winter herring industry in the late 1950's and the first half of the 1960's. This was the most important fishery in the Western part of Norway in the first decade after the second world war ended. The top result peaked in the year 1956 when a total of ca. 1.145.859 ton of winter herring was brought ashore. In the years 1961-1963 the average each year was ca. 70.000. A so sudden drop in the overall catches was bound to create trouble for such a big industry.

The main focus for this thesis has been to study what the Norwegian government, did to help the ones that had ended up in financial disaster due to the crisis in the fishery. In order to do this, I have looked at the official debate that occurred in the process of finding solutions to this problem. Printed documents of the debate and the negotiations in the Norwegian Parliament has been of great value for finding the answer to my questions. It was also through these documents I found that it had been appointed an official committee to find solutions to problems in this fishing industry, called 'Vintersildutvalet' (The Winter herring committee). The third and fourth chapter is mainly focused on the achievements of this committee, and the chapters is also an analysis of the committee's work and the significance of this.

This thesis argues that the government already in 1957, the first year with bad results, started with measures to help the fishermen come back on top of things. An loan arrangement was made to help the fishermen with the finances, so that could arrange for the coming seasons. Before 1960 more arrangements like this were made, but all of them was created on the theory that the crisis soon would come to an end. When it did not, the government needed a change of tactics. This is where the committee were brought into the picture. The recommendations from them were more long-term solutions, based on predictions that this industry never would reach the same heights again. Their recommendations were mostly concerning how these fishermen could participate in other fisheries, and if the government needed to do something to make this happen. The committee also argued that it should be put more money into developing new ways of fishing and exploring new sea areas. This was one of the most important things to happen in the Norwegian fishing industry in the 1960's. This was also part of a radical turn in the industry, that saw the fishermen go from often combining being a fisherman with another occupations, to either leave the sea all together or becoming a professional fisherman as their only line of work.

Innholdsfor-teiknelse

Føreord	1
Abstract	2
Kapittel 1: Innleiing	6
1.1 Tittel og tema	6
1.2 Problemstilling	6
1.3 Oppgåvas struktur	7
1.4 Avgrensingar	8
1.5 Omgrep	9
1.6 Forskingsstatus. Vintersildfisket i litteraturen	10
1.7 Kjeldene	13
Kapittel 2: Historisk bakgrunn	16
2.1 Innleiing	16
2.2 Fangstmengder	16
2.3 Nyvinningar på reiskapssida og auka deltaking	17
2.4 Verdiskaping	19
2.5 Nedgangsår - fangstane minkar og fisket kollapsar	21
2.6 Oppsummering	22
Kapittel 3: Dei første hastetiltaka og Vintersildutvalet si første innstilling	24
3.1 Innleiing	24
3.2 Dei første hastetiltaka. Styresmaktene startar opp med støtteordningar	25
3.2.1 Utrustingsordningane for 1957 og 1958	25
3.2.2 Staten stiller garanti for utrustingslån i private bankar i 1958	26
3.2.3 Nye løyvingar og statsgaranti etter den mislukka 1959 sesongen	27
3.3 Statens garantiordningar	29
3.3.1 Oppstart og formål	29
3.3.2 Løyvingar over statsbudsjettet i samband med det mislukka	

vintersildfisket	29
3.4 Prisutjammingsfond og pristilskot i sildenæringa.....	31
3.5 Vintersildutvalet: Innstilling 1. Samansetjing og bakgrunnsanalyse	32
3.5.1 Samansetjinga	32
3.5.2 Utvalet sin bakgrunnsanalyse for innstillinga.....	33
3.5.3 Innspel frå interesseorganisasjonar	34
3.5.4 Tilstandsrapport frå utvalet etter vintersildsesongen 1960 var avslutta.....	35
3.6 Innstilling 1. Framlegg til tiltak	36
3.6.1 Lån eller tilskot	36
3.6.2 Dei endelege framlegga	39
3.6.3 Behandlinga i Stortinget	42
3.6.4 Nils Lysø: Fiskeriministar 1955-1963	46
3.6.5 Administrasjonen av utlånsordninga i Statens Fiskarbank	47
3.7 Oppsummering	47
Kapittel 4: Vintersildutvalet: Innstilling 2.....	49
4.1 Innleiing.....	49
4.2 Innstilling 2. Utvalets bakgrunnsanalyse	49
4.2.1 Utvalets grunnlag for den andre innstillinga	49
4.2.2 Innspel frå Fylkesfiskarlaga.....	51
4.2.3 Fiskebåtredernes Forbund og Norges Fiskarlag	54
4.3 Utvalet sine tilrådingar	57
4.3.1 Moglegheiter for omstilling	57
4.3.2 Pristilskot i sildenæringa.....	59
4.3.3 Finansielle tiltak sett i verk før den andre innstillinga var avlevert .	61
4.3.4 Endelege framlegg til finansielle tiltak.....	62
4.3.5 Forskingstiltak	65
4.4 Oppsummering	69
Kapittel 5: Krisa og staten. Krisa og staten sin betydning for den vidare utviklinga i vestlandsfiskeria.....	70
5.1 Innleiing.....	70

5.2 Vintersildutvalet sine innstillingar. Respons og gjennomslagskraft..	70
5.2.1 Innstilling 1	70
5.2.2 Innstilling 2	71
5.2.3 Finansielle tilrådingar vedtekne av Stortinget	72
5.2.4 Konde mneringsordninga.....	75
5.2.5 Større satsing på fiskeforsøk og forskning	78
5.2.6 Nils Lysø om situasjonen i fiskeria	78
5.3 Vintersildutvalet si betydning.....	80
5.4 Lønse mdsproblema i fiskerinæringa	82
5.4.1 Lønse mdsutfordringa	82
5.4.2 To vegar ut av krisa	84
5.5 Vintersildutvalet: Lønse mdsproblemet	86
5.6 Oppsummering	88
Kapittel 6: Avslutning.....	89
Litteraturliste	94
Kjeldene.....	95

Kapittel 1: Innleiing

1.1 Tittel og tema

Som tittelen¹ gjev uttrykk for, ligg hovudfokuset i framstillinga på å finne ut kva styresmaktene gjorde for å hjelpe dei som var råka av det dårlege fisket, og kva verknadar desse tiltaka hadde.²

Vintersildfisket var det viktigaste fisket på Vestlandet i tida etter andre verdskrig og sysselsette mange, både i sjølve fangstleddet og i foredlingsindustrien på land. Det var ein veldig positivitet som rådde blant fiskarane og investeringslysta var stor. Fisket var resultatmessig på topp i 1956, men allereie året etter starta fangstane å minke. Dei påfølgjande åra vart resultata berre verre og mange av fiskarane hamna i store problem på grunn av dette. Dette utvikla seg til det som i litteraturen er omtala som "krisa i vintersildfisket". Mange av fiskarane hadde investert i den tru at det gode fisket ville halde fram i lang tid framover. Dette leia til likviditetsproblem for dei fiskarane som deltok. Dei økonomiske utfordringane vart etterkvart så store at fleire av aktørane byrja å sjå til styresmaktene for ei hjelp ut av vanskane. Dette arbeidet tek føre seg den hjelpa som staten bidrog med og kva dette betydde for den vidare utviklinga av fiskeria.

1.2 Problemstilling

Kva tiltak sette styresmaktene i verk for å avbøte krisa i vintersildfisket, korleis føregjekk prosessen som leia fram til det som skulle verta dei endelege vedtaka og kva betydning hadde desse for den vidare utviklinga i fiskeria.

Eit naturleg startpunkt er tidspunktet då staten byrja å vurdere om det var behov for at det offentlege burde tre støttande til for å avhjelpa problema. Eg vil undersøke kva som var styresmaktene sine første tiltak og kva som var målsetjinga med desse. Dei fleste aktørane i næringa trudde at nedgangen i fangstane ville vera kortvarige og det er interessant å sjå om tiltaka også bar preg av dette. Då det etter ei tid viste seg at dette ikkje vart tilfelle, er det relevant å sjå på kva som endra seg i staten sitt syn på kva som måtte gjerast. Var det slik at måten tiltaka var utforma på endra seg? Det er uansett spanande at det måtte mange dårlege sesongar til før fiskerinæringa og styresmaktene byrja innsjå at vintersildfisket ikkje ville nå

¹ Tittelen er henta frå diktet 'Ondt ofte lider den Fiskermand' av den norske diktaren Claus Frimann (1746-1829). Diktet vart utgitt i diktsamlinga *Almuens Sanger* 1790. (http://snl.no/Claus_Frimann) Nedlasta: 9. mai 2012.

² Bildet på framsida er henta frå boka *Sildeeventyret (2004)* av Malvin Toft . Bildet syner snurparen "Firman" frå Haugesund i ferd med å håva inn fangsten etter eit kast. s. 122. (Foto: Kåre Botnmark, Vest Foto)

opp til dei høgdene det hadde hatt midt på 1950-talet. Kva var det som gjorde at aktørane nekta å innsjå at dette fisket ikkje ville verte det same igjen? Avslutningsvis vil eg ta opp kva dei statlege inngrepa betydde for den vidare utviklinga i den norske fiskerinæringa. Eg vil også sjå korleis dei statlege tiltaka til utbetring av vintersildfisket plasserer seg inn i den generelle konteksten omkring utviklinga i dei norske fiskeria.

Ein medverkande årsak til at eg har valt dette emnet, er på grunn av at dette er eit felt i fiskerihistoria det er skrive lite om. Sjølve oppturen og dei aukande fangstmengdene er godt dekkja, det er også den påfølgande krisa i fisket, med dei dårlege fangstane og den minkande deltakinga. Men styresmaktene og det offentlege sin respons er eit område som det er via mindre merksemd. Ein anna grunn til valet av emnet er jo også at eg personleg tykte det er spanande, noko eg hadde lyst til å undersøke nærmare. I perioden som dette masterprosjektet har føregått, har det også vore på gang eit større forskingsprosjekt som tek sikte på å gje ei samla framstilling av den norske fiskerihistoria frå dei eldste tider og fram til i dag. Bokverket har fått namnet *Norges fiskeri- og kysthistorie* og er ei samarbeidsprosjekt mellom fleire store institusjonar.³ Emnet som denne masteroppgåva handlar om passar inn i det som er prosjektets tredje bind. Bindet tek føre seg perioden frå 1880 til 1970 og omhandlar blant anna den mekaniseringa og moderniseringa som skjedde i fiskeria i denne epoken.

1.3 Oppgåvas struktur

Oppgåva er delt inn i 6 kapittel. For å gje lesaren ein inngang til korleis denne masteroppgåva plasserar seg inn i norsk fiskerihistorie, er det naudsynt med eit bakgrunnskapittel som omhandlar sjølve vintersildfisket. I kapittel 2 vert det derfor gjort greie for den veksten som var i dette fisket frå andre verdskrig og fram til 1956. Fokuset vil liggja på dei aukande fangstmengdene, den stigande deltakinga og utviklinga på reiskapssida. Kapittelet inneheld og ein gjennomgang av sjølve gongen i krisa, dei mislukka sesongane resultatmessig og innverknaden dette hadde på antal deltakarar. I tredje kapittelet er fokuset retta inn mot dei første hastetiltaka som styresmaktene sette i verk. Kva gjekk desse ut på? Kan ein sei noko om kva målsetjinga var og korleis staten såg på krisa som hadde ramma fisket? I 1960 vart det nedsett eit utval som skulle kome med tilrådingar om kva staten kunne gjere for å bøte på dei vanskane som hadde oppstått i fisket. Hovudbolken i kapittel 3 dreier seg om dette utvalet og den første innstillinga som dei avleverte Fiskeridepartementet. Eg vil

³ Universiteta i Bergen, Tromsø og Nordland, Høgskolen i Volda og Museum Vest. Prosjektet er planlagt avslutta i 2014. Hovudredaktør er Nils Kolle. For meir informasjon sjå: (<http://norges-fiskeri-og-kysthistorie.b.uib.no/>) Nedlasta 9.mai 2012

sjå på kva som vart vektlagd i tilrådingane og om det var noko som skilte seg drastisk frå dei første hastetiltaka som vart gjennomført. Kva gjekk desse anbefalingane ut på og korleis vart dei motteke i Stortinget? Kom utvalet med nye perspektiv på vanskane i fisket, og meinte dei desse kunne løyast på andre måtar enn det som allereie var gjennomført?

Dette utvalet fekk i oppdrag å utarbeide to innstillingar, den første som blir drøfta i tredje kapittelet og den andre som det fjerde kapittelet er via til. Medan den første innstillinga tok føre seg tiltak som kunne setjast i verk med ein gong og ha ein umiddelbar effekt, skulle den andre kome med tilrådingar til tiltak som skulle verke avbøtande på lang sikt. I det fjerde kapittelet kjem ein gjennomgang av bakgrunnen som utvalet baserte sine anbefalingar på, samt måten dei arbeidde på og undersøkingane dei gjorde. Vidare kjem ein analyse av dei ulike tilrådingane som utvalet la fram, både finansielle tiltak og andre typar anbefalingar. Var det slik at det på dette tidspunktet var ei endring i måten det offentlege såg på krisa, eller var det framleis slik at ein trudde at vintersildfisket ville ta seg opp att? Viss dette var tilfelle var det i so fall slik at dette viste att i dei tiltaka som vart vurderte? I kapittel 5 freistar eg å sjå på korleis desse to innstillingane vart mottekne politisk, og om utvalet sitt arbeid vart sett på som ein suksess. Vidare vert det drøfta kva anbefalingar frå utvalet som faktisk vart følgd opp og vedteke. Avslutningsvis i kapittel 5 ser eg på lønnsendproblema i dei norske fiskeria på 1960 talet, for deretter å sjå korleis emnet som har vorte behandla i denne oppgåva plasserar seg inn i denne samanhengen. Kapittel 6 er eit avslutningskapittel der eg prøver å samanfatte dei funna eg har gjort og dra konklusjonar,

1.4 Avgrensingar

Det fell seg naturleg å ta utgangspunkt i det året som fangstane byrja å minke. Derfor vil det i analysedelen vere året 1957 som er startpunktet. Det var dei påfølgjande 7 åra som var dei mest kritiske i vintersildfisket og eg har derfor valt å ikkje gå lenger fram i tid enn til 1964. Ein annan grunn til at det følte rett å avslutta framstillinga med dette året, er at det var då Hovudavtalen for fiskerinæringa tredde i kraft. Dette førte til at mykje av forhandlingsprosessane mellom fiskarane og styresmaktene endra seg og det vart eit rammeverk å arbeide innafor. Hovudårsaka til at eg vel å konsentrere meg om dette tidsrommet er likevel at frå midten av sekstitalet var det ikkje lenger store behov for statlege tiltak i dette fisket. Styresmaktene såg at vintersildfisket gjekk mot slutten. Det vil sjølv sagt vere naudsynt å trekke liner attende i tid for å vise betydinga av dette fisket. Dette vil hovudsakleg verte gjort i det andre kapittelet som er bakgrunnskapittelet. Eg har også henta opplysningar frå fiskeriteljinga i 1971, for å kunne vise den reduksjonen i deltakarar som

skjedde i løpet av 1960-talet.

Framstillinga er geografisk sett avgrensa til Noreg. Det er dei norske styresmaktene sin respons på krisa og kva effekt desse tiltaka hadde, som vert analysert i denne framstillinga. Meir spesifikt er oppgåva i hovudsak avgrensa til Vestlandet. Det var fiskarane i dei fire vestlandsfylka, Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal som sto for store delar av vintersildfangstane

1.5 Omgrep

Somme omgrep vert nytta oftare enn andre i framstillinga og kan vere ein fordel å få avklart. Omgrepet ”krise” må definerast og avgrensast. I følgje *Norsk ordbok* kan ordet definerast som ”brå og svært vanskeleg stode i politikk, økonomi, næringsliv, organisasjonsliv o.a., som kan føre til samanbrot og er mest uråd å kome ut av”.⁴ Denne definisjonen høver bra i denne samanhengen, med tanke på at det var ei utfordrande tid i næringa som til slutt leia til at vintersildfisket klappa heilt i hop

Vintersild er eit samleomgrep for to typar sild, storsild og vårsild. Silda får nemninga storsild når den er vaksen, kjønnsmoden og enda ikkje har gytt. Vårsild er sild som er vaksen og enten gytande eller allereie ferdig gytt. Det vert også referert til ulike sildestammer. Den atlanto-skandiske stamma vert av sildeforskarane delt inn i tre typar, norske vårgytande sild (nvg-sild), islandsk vårgytande sild og islandsk sommargytande sild. Det var nvg-sild som vart fanga under vintersildfisket.⁵

Det er også ein del terminologi i fangstleddet. Vintersildfiskarane vert delt inn i reiskapsgrupper, notfiskarar (snurpenot, landnot og ringnot) og garnfiskarar (drivgarn og setjegarn). Ringnot vart ikkje teke i bruk i perioden. Snurpar vert ofte nytta når ein refererar til heile snurpenotfartyet med mannskap. Eit anna omgrep som går att i framstillinga er minstelut. Dette var ein garanterte minstesum som mannskapa ombord på båtane var sikra gjennom statlege garantiordningar i tilfelle bomtur.

Statens Fiskarbank var ein statleg bank som hadde ansvaret for låne- og tilskotsordningar for fiskeflåten i Noreg. Banken vart oppretta i 1919 og starta verksemda i 1921, då under namnet Den Norske Stats Fiskeribank.⁶ Det var bestemte reglar for kven som kunne få lån i banken og til kva formål desse kunne nyttast til. Det var fyrst og fremst aktive fiskarar som kunne få lån for å kjøpe farty, ombygge båt, investere i motor og utstyr eller

⁴ Allmenningen 2007, s. 1095

⁵ Kolle, 2011, manus under arbeid. (kapittel om sildefiskeriene)

⁶ Fagerli og Rye 1971, s. 15-16

konvertere gjeld. I 1948 skjedde betydelege forandringar i organiseringa av banken. Det vart oppretta avdelingskontor i Tromsø, Bodø og Ålesund, hovudkontoret låg framleis i Bergen. Det mest relevante i denne samanheng er likevel dei endringane i utlånsreglane som vart fastsett. Hovudoppgåva til banken var framleis yting av pantelån, panten kunne takast i "fiske- og selfangstfarty, opphalingsslipper og reparasjonsversteder som er viktige for fiskeflåten, anlegg til lagring eller tilvirkning av fisk og fiskevarer, ror- og egnebuer og fiskeredskap⁷. I tillegg til dette kunne banken no yte driftslån til kjøp av reiskap og eller utrustning. Det var også i denne omorganiseringa at banken fekk namnet Statens Fiskarbank. Eit anna trekk ved dei nye forskriftene var at banken gjennom si verksemd skulle arbeide for ein god utvikling av fiskeflåten og elles fremme norsk fiskerinæring på best mogleg måte⁸. Banken spelte sin kanskje viktigaste rolle i etterkrigsåra, då den var med å gjenreise norsk fiskerinæring. Då kondemneringsordninga vart oppretta i 1960 fekk Fiskarbanken ansvaret for å administrere denne. Kondemnering betyr i denne samanheng at fartyet vart skrota mot at eigaren mottok eit tilskot frå staten alt etter kor stor båten var. Målsetjinga med ei slik ordning var å fjerne eldre, uskikka farty frå fiskefelt.

1.6 Forskingsstatus. Vintersildfisket i litteraturen

Trygve Solhaug har i boka *De norske fiskeriers historie 1815-1881* frå 1976, teke for seg den perioden, men ei samla framstilling av resten av historia har altså mangla.⁹

Vintersildfisket er ikkje noko gløymt emne i den norske fiskerilitteraturen. Det finst ein heil del stoff om dette fisket. Ofte er dette framstillingar som tek opp den enorme veksten som fann stad i fisket i perioden etter andre verdskrig. Fisket fekk stor merksemd i samtida og vart ofte karakterisert som eit "eventyr" der fiskarane var på leit etter "havets sølv". Dette er også terminologi som går igjen i fleire av skildringane. Nedgangen i fisket frå 1957 er også via ein del plass i framstillingane, der hovudfokuset ofte ligg på sjølve fangstleddet og dei minkande fangstane. Styresmaktene sine avbøtande tiltak er via liten plass i litteraturen, og det er ingen som har gjort ein samla analyse av desse.

For å finne fram til kva litteratur som kunne vere til hjelp for å forstå omfanget og betydinga av dette emnet, har det vore god nytte i **Pål Christensen** sitt arbeid *Fiskerihistorie som etterkrigshistorisk forskningsfelt*. Dette arbeidet er ein del av *Etterkrigshistorisk register*, eit prosjekt som freista å gjere opp status over sentrale tema i den etterkrigshistoriske

⁷ Fagerli og Rye 1971, s. 73

⁸ same stad s. 74

⁹ Christensen 1991, s. 5

historieforskinga. Prosjektet inneheld i alt 23 hefter som tek for seg ulike emne ¹⁰

For å kunne ta tak i dette emnet har det vore naudsynt for meg å forstå utviklinga i dei norske fiskeria etter andre verdskrig og då særskilt vintersildfisket. Det er skrive ein del om emnet, men nokre framstillingar har vore til meir hjelp enn andre. Dei to fiskarsogene for Sogn og Fjordane og Hordaland som er ført i pennen av **Karl Egil Johansen** har vore relevante. Særleg soga for Hordaland, *Men der leikade fisk nedi kavet. Fiskarsoge for Hordaland 1920-1990* gitt ut i 1989, har vore viktig. I dette verket tek Johansen for seg fiskeria i fylket, korleis utviklinga var og framveksten av ein moderne fiskeflåte. Sær interessant for dette masterprosjektet var hans framstilling av kor stor betydning vintersildfisket hadde for fylket og Vestlandet generelt. Han gjev først lesaren eit innblikk i utviklinga i fisket i mellomkrigstida, då med fokus på auka fangstmengder og overgangen frå landnot til snurpenot. Forfattaren går deretter inn på situasjonen i fisket etter andre verdskrig, først dei store fangstmengdene fram til toppåret i 1956 og deretter det feila fisket og problema som oppstod i kjølvatnet av dette.¹¹ Denne framstillinga er ein detaljert analyse av både oppturen og nedturen i vintersildfisket. Johansen sine tabellar og diskusjonar har vore til stor nytte for at eg skulle forstå omfanget av dette fiskeriet. Johansen gjev ei skildring av korleis krisa slo ut i kommunane ved å visa til svikten i kommuneøkonomien. Han eksemplifiserer dette ved å dra fram Austevoll kommune i Hordaland som var på randen av konkurs på grunn av svikten i dette fisket. Han skriv også at krisa hardast ramma dei som hadde delteke i fisket og at vanskane som desse opplevde vart registrert av fiskerimyndigheitene. I denne samanheng nemner Johansen nokon av dei tiltaka styresmaktene sette i verk, som utrustningsordningar og pristilskot, men han har ikkje gått nærare inn på korleis desse var uforma eller kva dei betydde.¹²

I **Malvin Toft** si bok, *Sildeeventyret* frå 2004, er det nettopp framstillinga av vintersildfisket som eit eventyr som står i fokus. Boka handlar først og fremst om fangstleddet, og er på ein måte ei forteljing om korleis fisket opplevdes frå ein som sjølv var tilstades i den rikaste sildeperioden på 1950-talet. Toft sjølv var busett i Florø heile livet og deltok i vintersildfisket i denne perioden.¹³ Boka er rikt illustrert og syner dei rådane forholda i dette fisket i toppåra på midten av 1950 talet. Den er satt saman av artiklar frå fleire forfattarar, deriblant Karl Egil Johansen. Boka fokuserer i liten grad på dei dårlege åra som kom i kjølvatnet av det gode fisket. Då hovudmålet med framstillinga syntest å vere å få fram

¹⁰ Christensen 1991, s.2

¹¹ Johansen 1989, s. 102-112

¹² same stad, s. 147-149

¹³ Toft 2004, s. 10

det gode fisket, det yrande folkelivet og betydninga dette hadde for samfunnet, er det naturleg at nedgangen er via mindre plass. Dette er eit klart døme på ei framstilling som vektlegg oppturen og eventyret som dette fisket bydde på, og særleg kjem dette fram i dei bolkanane som er ført i pennen av Toft. Dette er ingen kritikk av boka, men det er eit godt døme på korleis dette fisket ofte har vorte framstilt i litteraturen.

Det har også vore naudsynt å sjå på litteratur som skildrar andre delar av fiskerinæringa, for å kunne skrive ei meir heilskapleg oppgåve. **Leiv Nordstrand** sitt verk, *Fiskeridirektoratets historie 1900-1977* frå 1986 gjev eit godt bilete av ein av fiskerinæringas viktigaste institusjonar. For dette masterprosjektet har det ikkje vore den reint bedriftshistoriske biten som har vore det viktigaste, men heller dei delane av framstillingen som omhandlar eit noko breiare syn på utviklinga i dei norske fiskeria. Nordstrand skriv blant anna om auken i praktiske fiskeforsøk i den tida då vintersildfisket var inne i sin dårlegaste periode. Denne delen er med på å syne noko av Vintersildsutvalet sin betydning for at det vart auka fokus på nettopp dette feltet.¹⁴

Abraham Hallenstvedt og **Bjørn Dynna** si jubileumsbok, *Fra Skårunge til Høvedsmann: Med Norges Fiskarlag gjennom 50 år* frå 1976 omhandlar Fiskarlaget si utvikling i dei 50 åra det hadde eksistert. Som Pål Christensen skriv, tek boka for seg mykje meir utover den interne utviklinga til Fiskarlaget.¹⁵ For meg har særleg den delen som omfattar prosessen som leia fram til Hovudavtalen i 1964 vore viktig. Forfattarane gjev ei skildring av dei elementa som leia fram til at prisreguleringa vart avslutta og korleis det i tida etterpå vart arbeida fram ein Hovudavtale for fiskerinæringa.¹⁶ Det interessante er å sjå på desse generelle prosessane, og deretter korleis det som skjedde i vintersildfisket passar inn i ein større fiskeripolitisk samanheng. For at masteroppgåva skal løftast inn i eit meir heilskapleg bilete av utviklinga i fiskeria, er det derfor naudsynt å innlemme nokre generelle trekk i fiskerihistoria. Det mest interessante er likevel at boka, gjennom dei prosessane som leia fram til Hovudavtalen, er med på å vise korleis styresmaktene var med på å trekke opp dei vidare utviklingslinene for fiskeria.

Avviklinga av Prisreguleringsfondet for sild og reguleringa av førstehandprisane vert også drøfta i **Gerhard Meidell Gerhardsen** si bok *Fiskeriene i Norge: Økonomi og politikk*. Gerhardsen kjem også inn på dei pristilskota til sildeprisane som vart gitt av styresmaktene i tida etter at vintersildfisket feila. **Kåre Fasting** drøftar også noko av dei lønnsproblema

¹⁴ Nordstrand 1986, s. 211

¹⁵ Christensen 1991, s. 28

¹⁶ Hallenstvedt og Dynna 1976, s. 369-377

som oppstod i vintersildfisket i løpet av andre halvdel av 1950-talet i boka *Vintersildsoga*. Men sidan denne boka utkom i 1960, har den ikkje skildra den retninga næringa tok etter 1960, og manglar soleis ein vesentleg del av det store bilete.

Ei av dei bøkene som faktisk kjem nærmast det emnet som er hovudtema i dette masterprosjektet er *Statens Fiskarbank 1921-1971* av **Odvar Rye** og **Kåre Fagerli**.¹⁷ Boka kom ut i 1972 i samband med 50-års jubileet til Statens Fiskarbank. Boka er ei faktabasert framstilling av banken si verksemd i denne perioden og gjev eit innsyn i den utlånspolitikken og dei utlånsreglane som var gjeldande for banken i ulike periodar. Sidan Fiskarbanken var ein sær s viktig aktør i gjenreisninga av den norske fiskeriflåten etter andre verdskrig, gjev denne boka verdifull bakgrunnsmateriale for å forstå ein del av dei prosessane som føregjekk i etterkrigstida. Det mest relevante i denne samanheng er likevel at det i boka vert gitt ein gjennomgang av ekstraordinære låneordningar som vart sett i verk gjennom Fiskarbanken. I denne samanheng er det ei omtale av dei låneordningane som vart sett i verk gjennom Fiskarbanken for å hjelpe vintersildfiskarane ut or dei vanskane dei var komne i.¹⁸ Dette er berre ein rask faktaorientert gjennomgang av desse, korleis dei vart administrert i banken og kor mange lån som vart gitt innafor kvar enkelt låneordning. Det er ingen analyse av bakgrunnen for korleis desse kom i stand, og forutan at dei vert plassert inn i ein kontekst omkring Fiskarbanken sin utlånspolitikk, manglar dei heilskaplege vurderingane. Dette er eit tomrom som kanskje denne masteroppgåva kan vere med på å fylle.

1.7 Kjeldene

For å kunne gjennomføre masterprosjektet innafor den tidsperioden som var avsett, har det vore naudsynt å gjere eit utval av kjelder som kunne vere med på å gje svar på dei spørsmåla som vart stilte. På dette grunnlaget har eg valt å vektlegga offentlege dokument og innstillingar frå nedsette utval. Dei offentlege dokumenta består i hovudsak av stortingsproposisjonar og andre delar av stortingsforhandlingane. Sidan det var på Stortinget at avgjerslene vart tekne, er det naturleg at desse utgjer ein viktig del av kjeldematerialet. For å finne ut korleis nedgangen i vintersildfisket var behandla av det offentlege, har eg også analysert ein del av dei diskusjonane som fann stad då krisa var oppe til debatt. Mykje av diskusjonane er henta frå Stortingstidende, som er eit fullstendig referat av diskusjonane på Stortinget.

Konkret har eg gått gjennom stortingsforhandlingane frå 1957 til 1964 og funne fram

¹⁷ Fagerli var førstesekretær medan Rye var kontorsjef i Fiskarbanken

¹⁸ Fagerli og Rye 1972, s. 98-104

til dei tiltaka som vart sett i verk av regjeringa i denne perioden. Gjennom dette arbeidet har eg funne fram til fleire interessante diskusjonar som har vore med på å kaste lys over analysen. Alt i 1957 var det tydelege teikn på at det var uro blant stortingsrepresentantar, og dette visast att i det som vart teke opp i Stortinget. Ved gjennomgangen av forhandlingane dukka det etterkvart opp informasjon om at det i 1960 vart nedsett eit utval til å kome med forslag til tiltak, som kunne setjast i verk for å avhjelpa dei vanskane som var oppstått i fiskeriet, det sokalla Vintersildutvalet.

Dette utvalet fekk i mandat å utarbeide to innstillingar, ein som skulle kome med forslag til tiltak på kort sikt, og ein med fokus mot meir langsiktige tiltak. Det er desse to innstillingane som har vore dei viktigaste kjeldene i arbeidet med masterprosjektet. I motsetning til mange andre innstillingar, vart ikkje desse trykte som vedlegg til stortingsforhandlingane.¹⁹

Innstilling 1 er eit dokument på 46 sider der utvalet går igjennom svikten i fisket, dei problema som har oppstått i kjølvatnet av dette og sjølvstilt tilrådingar om kva dei meiner bør gjerast. Den andre innstillinga er eit mykje lenger dokument, 143 sider, og inneheld detaljerte gjennomgangar av svikten i fisket utover på 1950-talet. I tillegg til desse opplysningane gjev utvalet dokumenterte analysar av kva som måtte til frå statens si side for å betre den situasjonen fisket var komne i. Innstillingane gjev eit godt innsyn i dei problema som eksisterte i vintersildfisket, og kva moglegheiter staten for å avhjelpa krisa. Eg meiner at dei to dannar eit solid grunnlag for å analysere kva som vart vurdert av styresmaktene. Det at det i heile teke vart nedsett eit utval, visar jo litt av fiskerimyndigheitene sin vilje til å ta tak i problema. Innstillingane inneheld også fråsegn frå medlemmar i utvalet som ikkje var einig i dei tilrådingane som fleirtalet i utvalet føreslo. Dette har vore med på å gje eit grunnlag for å drøfte usemjene blant ulike aktørar, både innad i utvalet og mellom representantar på Stortinget. Når ein nyttar slike kjelder lyt ein ta høgde for at dei ulike aktørane har forskjellige motiv som grunnlag for sine fråsegn. I samband med drøftinga av medlemmane i utvalet sine særuttalelsar, har eg difor vurdert kva posisjon dei sat i før dei kom med i utvalet. Det var forventet at desse to innstillingane skulle verte avleverte innan ei viss tid. Når ein nyttar kjelder som er utarbeid under ein form for tidspress, lyt ein ha i bakhovudet at ein del av opplysningane kan vere upresise. Det gjev ikkje noko grunn til å tru at det skal vere feil i kjeldene, men heilt garantert er det ikkje. Då dette er primærkjelder og såleis ikkje gjenforteljingar, er dette med på å styrkje verdien av dei. Då det er sagt, kan ein ikkje

¹⁹ Eg fekk tak i desse innstillingane gjennom to bibliotek, Fiskeridepartementets bibliotek og Høgskulebiblioteket i Stavanger.

utelukke at det kan ha oppstått feil i samband med kopiering o.l.

Eg har også sett igjennom delar av Fiskeridirektoratets arkiv, som er tilgjengeleg på Statsarkivet i Bergen. Dette arkivet er ordna, seinast i 1999, så det er forholdsvis greitt å finne fram i. Arkivet består av mange hyllemeter med dokument. I dette materialet ligg også "arkivet" til Vintersildutvalet, som inneheld arbeidsnotatane til utvalet og også ein del av undersøkingane dei gjorde i forbindelse med arbeidet. Dette er sortert under den bolken som i arkivkatalogen heiter, "Komiteer, råd, utvalg og styrer". Sjølv om det ikkje er so mykje av akkurat dette som er direkte nytta i analysen, har det vore verdifullt å sjå i gjennom arkivet for å danne seg eit bilete av det arbeidet som utvalet la ned. Eg kan ikkje utelukke at det i Fiskeridirektoratets arkiv finst anna materiale som hadde vore relevant for dette emnet. Eg tykkjer likevel at dei kjeldene som eg nytta, har gitt meg eit godt nok grunnlag, og har derfor prioritert å arbeida nøysamt med desse.

Vidare har eg nytta fiskeriteljingane, i hovudsak for å kunne gje ei bilete av nedgangen i deltakarar som fann stad i perioden. Den første fiskeriteljinga vart gjennomført i 1948, den neste i 1960 og ein deretter i 1971²⁰. Teljingane vart leia av nedsette nemnder i kvar kommune og det vart nytta fastsette skjema i arbeidet. Prosessane rundt gjennomføringa varierte noko frå teljing til teljing, men hovudlinene var dei same. Ein lyt i arbeidet med desse også ta høgde for at delar av opplysningane kan vera upresise. For dei som arbeida med teljingane var det ingen garanti for at tala dei fekk frå kommunane var fullstendige. Dessutan er det i slike samanhenger nærast umogleg å vere heilt à jour med det utviklinga i næringa. Særleg gjaldt dette kanskje i 1971, i ei tid då svært mange var ute eller på veg ut av fisket.²¹

²⁰ Det vart også gjort ei teljing i 1966, men denne følgde eit noko anna opplegg og det er derfor vanskeleg å samanlikne desse opplysningane med dei som var gitt i dei tidlegare teljingane

²¹ Fiskeriteljinga 1971, hefte 1 s. 7-8

Kapittel 2: Historisk bakgrunn

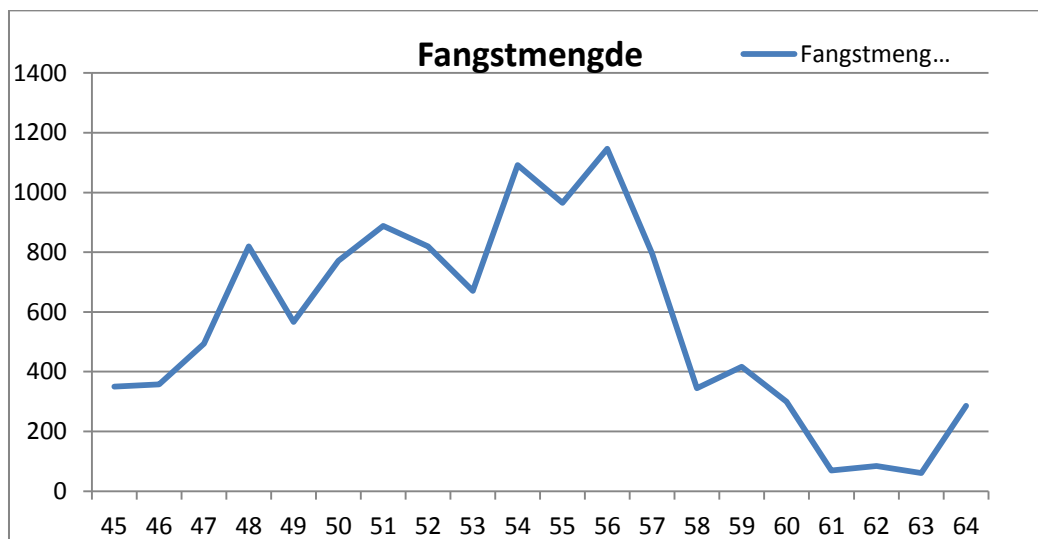
2.1 Innleiing

Intensjonen med dette kapittelet er å gje ei oversikt over utviklinga av vintersildfisket frå slutten av andre verdskrig og fram til 1964. Eg vil prøva å få fram korleis fisket etter 1945 gradvis voks seg til å verte det største på Vestlandet, og korleis dei store fangstmengdene prega den vestnorske fiskerinæringa. Kor mykje auka fangstane i perioden etter andre verdskrig? Korleis var utviklinga på reiskapssida? Korleis gjenspeglar dei auka fangstane og den høge deltakinga i fangstleddet seg i kystsamfunnet?

Eg vil også sjå på kva endringar som gjekk føre seg på reiskapssida, samt den teknologiske framgangen i perioden. Eg vil kombinere dette med å syne utviklinga i talet deltakarar i same perioden. Avslutningsvis i kapittelet vil eg leggje vekt på dei åra der fangstane svikta. For å få fram betydninga av fisket vil eg sjå på verdiane det skapte og vise den markante fallet i verdiar og inntekter som kom på grunn av svikten i vintersildfisket.

2.2 Fangstmengder

Figur 2.1: Mengdeutbyttet vintersildfisket 1945-1964 (1000 tonn)



Kjelde: Fasting 1960, s 420 og NOS Norges Fiskerier 1960-1964

Ein ser er dei aukande fangstane som skjedde i tida fram til 1956. I dei to første sesongane etter krigstida låg fangstane framleis på det same nivået som før okkupasjonen.

Rekordsesongen før krigen var 1938 med eit oppfiska kvantum på 496.428 tonn. Den neste rekorden kom 10 år seinare, i 1948. Herifrå og fram til og med toppsesongen 1956, med eit resultat på ca. 1.145.859 tonn, var det med nokre unntak stadig aukande kvantum med

oppfiska vintersild.

Det er viktig å ta høgde for visse variablar når ein ser på desse tala, blant anna at nedgangen i 1949 mest sannsynleg skuldast særst vanskelige vêrtilhøve under fisket, og ikkje det at silda ikkje kom inn til kysten.²² Men nettopp dette med innsig av sild er noko ein lyt vere klar over. For nesten i alle høve var dette eit kystnært fiske som var avhengig av at silda kom inn til kysten for å gyte. Før krigen var det vanleg at fisket av storsild starta rundt nyttår. I sesongane etter krigen var mønsteret at innsiget var forskyvd til midten, eller i somme år til slutten av januar. Ein skulle kanskje tru at dette gjorde det til at fisket ville halde på lenger ut på våren, men dette vart ikkje tilfelle. Dette gjorde til at sesongane etter krigen var kortare, noko som betydde at effektiviteten til flåten var større. Kvantumet kunne likevel ha vore større somme år, særleg i 1948, men mottaksapparatet var ikkje utbygd til å ta imot meir sild. Dette førte til at fleire farty måtte liggje ved land for å få vente på å levere, eller reise langvegs for å bli av med silda. Enda verre var det i 1950, då vart det beordra fullt stopp i fisket i 10 dagar, slik at mottaka kunne ta unna den silda som allereie var fiska. Etter at det vart oppretta nye sildoljefabrikkar frå 1950 og utover, var dette problemet minkande.²³

2.3 Nyvinningar på reiskapssida og auka deltaking

I vintersildfisket reknar ein tradisjonelt fire ulike reiskapsgrupper, snurpenot, landnot, drivgarn og settegarn. Dei to siste klassane vert i litteraturen ofte referert til som garnfiskarane, altså at dei vert sett på som ein klasse. Men i utviklinga etter andre verdenskrig og utover i perioden, er det tydeleg at det er drivgarnfiskarane som er den garnklassen som klarar seg best. Av det samla oppfiska kvantum i åra 1954-1956 fekk drivgarnfiskarane 27%, mens settegarnfiskarane fekk 5%, i sesongane 1945-1947 var tala høvesvis 25 og 29%. Det er likevel i snurpenotklassen vi fekk den mest eksplosive utviklinga. I åra 1954-1956 fekk snurpenotflåten 68 % av det totale kvantumet av vintersild, mot 42 % i sesongane frå 1945-1947. Landnotfiskarane som tradisjonelt sett hadde utgjort ein solid del av vintersildflåten fiska i sesongane 1954-56 berre 1 % av den samla mengda sild.²⁴

Omlegginga frå landnot til snurpenot var godt i gang allereie på 1930 talet, og dette heldt fram med full styrke i sesongane etter okkupasjonen. Fordelane med snurpenota var at fiskarane ikkje var avhengig av å vere i kontakt med land, samt at eit kast oftare tok mindre tid. Dette gjorde at konsekvensane av eventuelle bomkast vart mindre. Flåten besto av

²² Fasting 1960, s. 346

²³ Johansen 1989, s. 90

²⁴ Johansen 1989, s. 104

motoriserte farty. Dette gjorde fiskarane meir mobile og moglegheitene vart mykje større. Det var også fleire nyvinningar som gjekk direkte på elektronikken ombord i fiskebåtane. Ekkoloddet er noko av utstyret som hadde mest betydning for fisket. Fiskarane starta å nytte dette allereie i 30 åra, men då berre dei største båtane. Frå 1945 og utover vart dette meir vanleg også i mindre skøyter. Dei fleste snurparane hadde installert dette frå 1952 sesongen, medan garnbåtane var litt seinare ute med å få det på plass. Radioutstyr, både sendarar og mottakarar, var noko som flåten sleit med å få tak i den første etterkrigssesongen. Men i slutten av 40-åra vart det fortgang i denne utviklinga og i løpet av 1951 hadde dei fleste båtane fått dette ombord. Slikt utstyr var til stor hjelp for fiskarane, med radio kunne dei halde seg oppdatert på vêrutsikter samt få meldingar om korleis fisket arta seg.²⁵

Den første bruken av sonar og asdic i fisket var i 1945, dette var utstyr som då berre var ombord i marinefarty. Eit slikt skip vart denne sesongen sett inn fisket for å lokalisere silda før den kom inn til kysten. Bruken av utstyret var ei viktig årsak til den store auken i fangstmengdene dei komande åra. På byrjinga av 50-talet starta Havforskningsinstituttet med Finn Devold²⁶ i spissen å reise på årlege tokter for lokalisere silda ute i havet og følgje den i si ferd inn mot kysten.²⁷ At fiskarar hadde slikt utstyr installert i sine farty vart ikkje vanleg før på byrjinga av 60-talet, derfor var det ikkje mange i vintersildflåten som hadde dette. Omlegginga frå bomull til nylon som materiale til å lage nøter av kom først etter at fangstane hadde byrje å svikte, dei første nylon-nøtene som vart tekne i bruk i vintersildfiske var i 1958. Av dei snurparane som framleis fiska vintersild i 1965 nytta dei fleste nøter laga av nylon.²⁸

Denne utviklinga på reiskapssida, og kanskje spesielt den kraftige utbygginga av snurpenotflåten, var ein medverkande årsak til dei aukande fangstmengdene i perioden. Den fremste årsaka var nok likevel den stigande deltakinga vintersildfisket opplevde i tida fram til og med 1958.

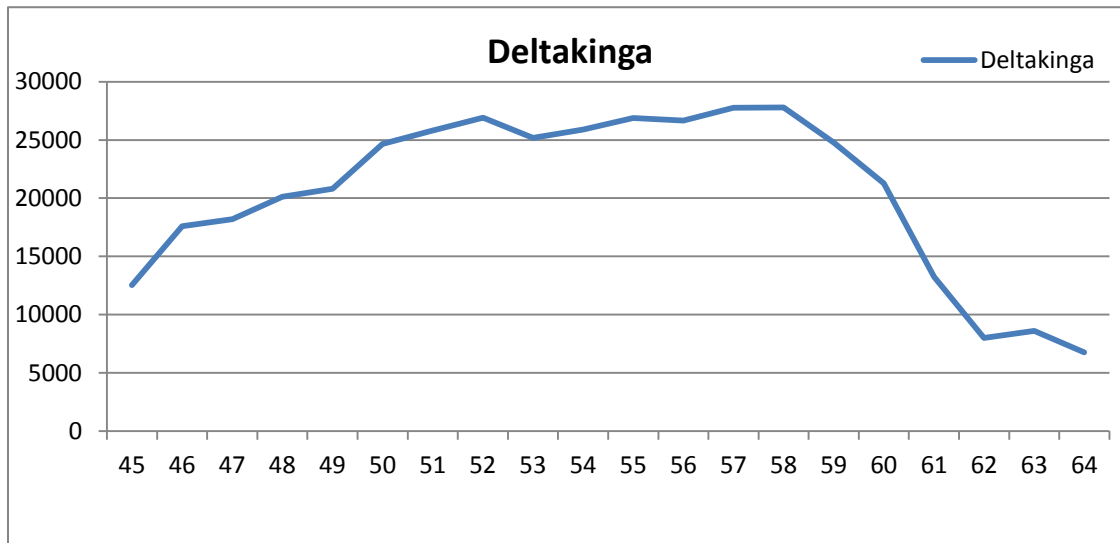
²⁵ Rabben 1983, s.308-310

²⁶ Finn Devold (1902-1977) var, utan å ta i, den tidas med kjente havforskar. Hans nære kontakt med sildeflåten gjorde han til eit velkjent namn blant sildefiskarane. Hans målsetjing med sitt arbeid var å utvikle kartlegginga av sildevandringane og soleis klare å rapportere til fiskarane kor tid og kvar silda ville nå kysten. Dette var noko han lukkast med, og han var ein medverkande grunn til dei aukande fanstane utover på 1950 talet. Finn Devold var ein av dei som var tydlegast på at fiskarane ikkje kunne tømme havet for sild, noko som han hevda fram til han gjekk av ved instituttet i 1972. (Schwach 2000, s. 246 og 291)

²⁷ Kolle, 2011, manus under arbeid. (kapittel om sildefiskeriene)

²⁸ Rabben 1983, s 330

Figur 2.2: Deltakinga i vintersildfisket 1945-1964. (Tal mann)



Kjelde: Fasting, 1960 s. 416 for 1945-1959 og NOS Fiskeristatistikk for 1960-1964

Figur 2.2 viser den aukande deltakinga frå 1945 til 1958 og gjev eit ganske tydeleg bilete av oppsvingen dette fisket hadde i perioden. I 1946 var tal deltakarar på rundt 17.500, i 1951 var talet nesten 26.000 før det nådde i 1957/1958 med nærmare 28.000 fiskarar. Figuren viser at deltakinga nådde toppunktet i 1957 og 1958, sesongane etter at fisket hadde levert sine beste resultat kvantumsmessig i 1956. Dette har si naturlege forklaring i at den historiske 1956 sesongen freista mange til å prøve lukka ute på felta og investeringsvilja var derfor stor i åra som følgde.

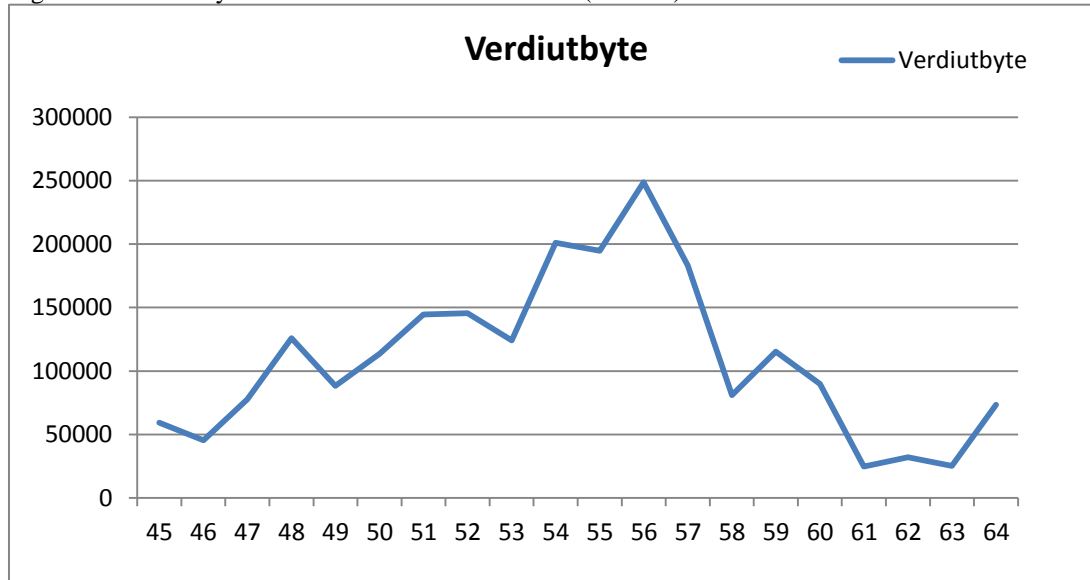
Denne auken i fangstleddet kravde også at mottaksapparatet på landsida følgde med i utviklinga. For når silda kom til land måtte den foredlast for vidaresal, noko som skapte arbeid for sildearbeidarar. Sildoljefabrikkane gjekk for full maskin, det var dessutan behov for mange hender berre for å losse silda. I tillegg var det dei som arbeidde med salting, pakking, bøkring og ganing m.m. Berre transporten av silda til ulike instansar utgjorde mange arbeidsplassar. Ein anna del av industrien som hadde gode kår under dei beste vintersildsesongane var dei som produserte båtar og reiskap til fisket²⁹

2.4 Verdiskaping

Med so mange hender i arbeid og so mykje sild ilandført, hadde dette fisket stor økonomisk betydning for landet i denne perioden.

²⁹ Kolle, 2011, manus under arbeid. (kapittel om sildefiskeriene)

Figur 2.3: Verdiutbyte av vintersildfisket 1950-1964. (1000 kr)



Kjelde: Fasting, 1960 s. 416 for 1945-1959 og NOS Fiskeristatistikk for 1960-1964

I dei tre sesongane frå 1954-1956, då fisket var på topp, vart det skapt verdiar i vintersildfisket på drygt 644,5 millionar kroner. Viss ein ser den samla verdiskapinga som norske fiskeri sto for i 1956 under eit, sto vintersildfisket åleine for ca 35%. Eit viktig aspekt ved dette er at mykje av silda vart eksportert, anten som fersk eller salta. Mesteparten av sildolja og sildemjølet vart også sendt ut av landet, noko som var med på å gje Noreg viktige inntekter i ei tid der attreising og industriutvikling sto i fokus.³⁰

I desse åra var fangstane gode og forteneesten til fiskarane likeeins. Det gjennomsnittlege overskotet til kvar eining i snurpenotflåten var i 1954 46.500, i 1955 8.500 og i 1956 opp mot 43.000 kroner. Den gjennomsnittlege mannskapslotten låg i dei same sesongane på høvesvis 5.500, 4000 og 5.600 kroner. Drivgarnflåten var ein god del mindre i omfang, men kunne i rekordsesongane 1954-1956 visa til eit resultat på høvesvis ca 4.000, 6.000 og 7.000 kroner i gjennomsnittleg overskot per eining. Lottane låg i desse åra på 3.000, 2.700 og 2.800.³¹

Med gode fangstar og solide inntekter følgde det naturleg nok ein auka optimisme og ein vilje til å investera i vintersilda. Dette gjaldt sjølvsagt for sildefiskarane, men også hjå myndigheita var trua sterk. Statens Fiskarbank spelte i etterkrigsåra ein viktigare rolle som finansieringsbank for fiskeflåten i landet enn den hadde gjort i mellomkrigstida. Utlånspolitikken var offensiv, og ein stor del av låna som vart innvilga var gitt til båtar som

³⁰ Kolle, 2011, manus under arbeid. (kapittel om sildefiskeriene)

³¹ Fiskets Gang. Vintersildfiskets lønnsomhet i 1954-62. Kolle, 2011, manus under arbeid. (kapittel om sildefiskeriene)

var større enn 70 fot. Banken sin politikk var derfor ganske sikkert med på å auke gjennomsnittstorleiken på båtane i fiskeflåten.³²

2.5 Nedgangstår - fangstane minkar og fisket kollapsar

Fisket var altså ein real opptur frå slutten av andre verdskrig og fram til og med 1956. I litteraturen er perioden ofte beskrive som eit eventyr, og fisket fekk stor merksemd i samtida. Årsakene til at dette fisket fatta so stor interesse blant folk og media var nok ein kombinasjon av fleire ting. Truleg var spenninga og den uforutsigbarheita som låg i fisket ein del av forklaringa. Moglegheitene var til stades for å gjere nokre kjempekast, men samstundes var silda vanskeleg å "lese" og det var ikkje alltid like enkelt å lokalisere den. Det var også konkurranse mellom fiskarane om å gjere dei beste kasta, noko som sikkert også var med på å auke interessa.³³ Det var i heile teke ein veldig positivitet som prega alle ledd i næringa under dei beste åra.

Men nedturen kom, og den kom forholdsvis uventa på heile næringa. I 1957 var resultatet på drygt 795.000 tonn, altså ein kraftig nedgang frå toppåret førre sesong, men likevel ikkje eit katastrofalt nivå. Det var først og fremst snurpenotfisket som svikta dette året, medan garnfiskarane faktisk opplevde ein ørliten auke frå året før. Men i 1958 fall også resultatet for garnfiskarane, samstundes som situasjonen for snurpenot forverra seg. Det samla resultatet var i dette året på vel 345.000 tonn sild. Det skulle gå frå vondt til verre og i sesongane 1961-63 var det gjennomsnittlege oppfiska kvantum på drygt 70.000 tonn per år. Fisket opplevde ein liten oppgang i 64-67 etter omlegginga til ringnot. Rundt 1970 var vintersildfisket likevel så godt som over.³⁴

Kva som hadde skjedd med silda var eit omdiskutert tema i samtida. Spørsmålet om næringa hadde drive rovdrift på silda kom sjølvsagt opp. Finn Devold var derimot av den oppfatning at fisket slik det vart drive på 50-talet hadde liten innverknad på bestanden. Grunnen til at fangstane minka var ifølge han at silda hadde endra vandringsmønster, ikkje det at det ikkje var vårgytande sild att i havet. Mange var sjølvsagt ueinige i Devold sine synspunkt og nokre fiskarar meinte å ha sett prov på at bestanden hadde minka alt tidleg på 50-talet, blant anna var den kjente notbasen Hans O. Vindenes av denne oppfatning.³⁵ Mange

³² Hareide 1996, s. 14

³³ Kolle, 2011, manus under arbeid. (kapittel om sildefiskeriene)

³⁴ Johansen 1989, s 108

³⁵ Hans O. Vindenes (1896-1971) var i samtida truleg den mest kjende notbasen. Han kom frå Fjell på Sotra og var fiskar heile livet. Grunnen til at han var so kjent var at han ofte uttala seg om tilstanden i fiskeriet, i tillegg til at han sjølvsagt var ein dyktig notbas og gjorde mange suksessfulle kast. Han skreiv også dagbok frå sine tokter på sildefelta, noko som har vore ei verdifull kjelde for ettertida. (Toft 2004, 96-97)

forskarar har i ettertid likevel hevda at dei reduserte førekomstane av sild i 1960 åra, var eit resultat av naturens svingingar. Også i dag meiner tyngda av havforskarar at slik fisket etter vintersild vart drive frå andre verdskrig og fram til ringnota vart teken i bruk, hadde liten innverknad på sildebestanden.³⁶

Konsekvensane for fiskarane var sjølvsagt store, mange hadde på grunn av toppsesongane åra før investert i nye båtar og nye bruk og fleire hadde teke opp lån for å finansiere dette. No når bomsesongar var etterfølgt av nye bomsesongar vart det vanskeleg for brukseigarane å klare å betale ned avdraga dei hadde, samt å få god nok likviditet til å kunne få lån for å ruste opp til ein ny sesong. Også næringane på landsida som hadde fått mesteparten av silda si frå vintersildfisket fekk merke at det no var nedgangstider. Spesielt sildoljefabrikkane vart hardt råka av krisa sidan dei fekk 3/4 av silda dei nytta frå vintersildfisket, men også eksportørar, lossarar, reiskapsbyggjarar, tønneprodusentar osv. opplevde tunge år.³⁷ Det store fallet i verdiskaping førte også til at kommunar som i stor grad var sentrert rundt vintersildfisket fekk problem. No som skatteinntektene vart betydeleg mindre fekk det alvorlege konsekvensar for kommuneøkonomien.³⁸

Som me har sett starta vanskane i fiskeriet opp med at fangstane svikta og at det først og fremst var fangstleddet som var råka. Men då dette var eit fiskeri som sysselsette endå fleire på land, fekk det mislukka fisket også konsekvensar for desse. I det påfølgjande kapittelet vil eg sjå på korleis styresmaktene reagerte på den situasjonen som sildefiskarane var komne i. Sildefiskarar hadde alltid hatt ord på seg for å klare å ordne opp i dei problema dei sjølv hadde hamna i. Men dette var ei floke som dei ikkje klarte å kome seg ut av på eiga hand, og fleire av aktørane starta sjå til staten for støtte.

2.6 Oppsummering

I dette kapittelet har me sett korleis fangstane i vintersildfisket gradvis auka i tida etter andre verdskrig fram til det nådde toppen i 1956. I samband med at fangstane auka, var det også ein veldig oppsving i deltakarar. Deltakarmessig var fisket på topp i 1958, med nærmare 28.000 mann. Dei store fangstane sysselsette også mange arbeidarar i foredlingsindustrien på land og bidrog samstundes til ei verdiskaping i samfunnet.

Fisket starta å gå attende i 1957, men det var først i dei påfølgjande sesongane at krisa verkeleg råka. Då fall fangstane so kraftig at mange av aktørane byrja å få problem med å klare å ruste opp til den neste sesongen. I toppåret var det samla resultatet på ca. 1. 145 859

³⁶ Kolle, 2011, manus under arbeid. (kapittel om sildefiskeriene)

³⁷ Johansen 1989, s. 109

³⁸ same stad, s. 148

tonn, medan gjennomsnittet for sesongane 1961-1963 var på rundt 70.000 tonn. Det dårlege fisket leia til at mange fiskarar fekk problem med likviditeten og soleis måtte setje seg i gjeld hjå sine utstysleverandørar. Problema forplanta seg raskt ut i foredlingsleddet og vidare til kommuneøkonomien. Styresmaktene starta etterkvart å bli klar over problema som fiskarane opplevde. Kva som var det første som staten gjorde, vil verte drøfta i det neste kapittelet.

Kapittel 3: Dei første hastetiltaka og Vintersildutvalet si første innstilling.

3.1 Innleiing

Vintersildutvalet avleverte den første innstillinga til Fiskeridepartementet 2. mai 1960. I dette kapittelet vil eg retta søkjelyset mot utvalet som vart nedsett og den første innstillinga. Utvalet vart oppnemnt ved kongelig resolusjon 4. mars 1960, i ei tid då næringa og myndigheitene byrja å ta inn over seg at vanskane dei no var inne kunne verte langvarige. Sildeforskarane hadde ikkje funne gode årsklassar av nvg-sild mellom 1950 og 1959. Noko som betydde at den neste gode årsklassen ikkje ville verte fiskelig før i 1963-1964. Utvalet fekk følgjande mandat:

” Å undersøke og vurdere hvilke tiltak som bør treffes for å begrense de vansker som fiskerne er kommet opp i på grunn av det avtakende sildeforekomster ved våre kyster.

Utvalet skal så snart som mulig legge fram forslag om de tiltak som bør treffes på grunn av årets feilslåtte vintersildfiske, men utvalet skal legge hovedvekten på de langsiktige tiltak som trengs. Herunder bør utvalet ha for øye de muligheter som ligger i et utvidet fiske i Nordsjøen og i de tilstøtende havområder”³⁹

Men før utvalet vart nedsett hadde staten allereie sett i verk fleire tiltak. Dette var ordningar som kom i stand i den tru at fisket snarleg ville ta seg opp att.

Korleis var desse utforma? Kva var målsetjinga? Eg vil i denne samanheng også ta opp dei garantiordningane som skulle sikre fiskarane ei viss minsteinntekt. Vart desse endra i den aktuelle perioden? Deretter vil eg sjå på utvalet og deira første innstilling. Kva analysar vart gjort i arbeidsprosessen, og korleis vurderte utvalet situasjonen næringa var komen i? Den påfølgjande delen vil omhandle diskusjonane rundt dei tiltaka som vart drøfta som moglege løysingar. Kva var det som til slutt vart tilrådd frå utvalet si side og var alle medlemmane samstemte om dei ordningane som vart anbefalt? Avslutningsvis vil eg sjå på korleis innstillinga vart motteken i Stortinget og om forslaga frå utvalet vart endeleg vedtekne.

³⁹ Vintersildutvalets Innstilling 2, s 1

3.2 Dei første hastetiltaka. Styresmaktene startar opp med støtteordningar.

3.2.1 Utrustingsordninga for 1957 og 1958.

Fangstane byrja å minke i 1957. Det var ikkje eit resultat som førte til noko panikk blant fiskerimyndigheitene, men vart heller oppfatta som eit litt under middels år. Det som gav mest grunn til uro var dei førre års toppresultat som hadde leia til mykje nyinvestering blant fiskarane. Ei investering og påfølgjande gjeld som dei no fekk problem med, sidan fangstane ikkje var like gode. Likevel var det ikkje vintersildfisket som valda størst bekymring dette året. Lofotfisket opplevde svært dårlege fangstar hadde leia mange uti økonomisk uføre.

Fiskeridepartementet fremja på grunnlag av dette eit forslag om at det vart løyvd midlar til ei ordning der fiskarar som hadde opplevd feilslått fiske, kunne søke om utrustingslån for den komande sesongen. Departementet hadde i diskusjon med Norges Fiskarlag kome fram til at det var særskilt viktig at ein slik utrustingsordning kom i stand for å soleis klare å halde fisket i gang den komande sesongen. Fiskeridepartementet føreslo i sin proposisjon at det vart stilt til rådighet 7 millionar kroner for Statens Fiskarbank for at dette tiltaket skulle gjennomførast. Sjøfarts og fiskerikomiteen stilte seg bak proposisjonen og 11. april 1957 vart den einstemmig vedteke i Stortinget. Det gjekk fram av reglane at den i første rekke var mynta på dei som hadde delteke i Lofotfiske i 1957, men at også deltakarar i andre feilslåtte fiskeri kunne få slike lån. Det var nedsett ei maksimalgrense der det kunne ystast inntil 800 kroner per person som skulle delta i dei feilslåtte fiskeria den komande sesongen. Låna vart også gjort rentefrie ut året 1957⁴⁰

Dette var meint å vere kortsiktige lån som skulle betalast tilbake innan eit år etter dei var løyvde. Innstillinga viser at fiskerimyndigheitene var forholdsvis trygge på at fangstane ville ta seg opp att, og at fiskarane kom på fote att den påfølgjande sesongen. Dette skjedde ikkje, og låna som fiskarane hadde teke opp var i det lengre løp ikkje gunstige. Fisket, særleg vintersildfisket, tok seg ikkje opp att og fiskarane fekk som følgje av det vanskar med å betale låna sine. Det vart det utbetalt i alt 3.068.000 kr. fordelt på 2078 lån frå denne ordninga⁴¹

Dei midlane som sto att ved utgangen av 1957 var ikkje mogleg å overføre til neste budsjettperiode. Etterkvart som ein såg at problema også ville vedvara utover i 1958 tok Fiskarlaget initiativ til at det også for dette året vart sett i stand ei tilsvarande låneordning. Det vart fremja proposisjon frå Fiskeridepartementet om at det på same vilkår vart løyvd 4 millionar kroner til dette formålet. Denne summen tilsvara grovt sett dei midlane som sto att

⁴⁰ St.prp.nr.78. 1957.

⁴¹ Fagerli og Rye 1972, s.99

frå ordninga året før. Departementet trudde at grunnen til at det ikkje vart nytta meir av den løyvde summen i 1957, var at ordninga kom for seint i gong til å få betydning for blant anna vårtorskefisket i Finnmark. Dei meinte og at ringverknadane av dei feila fiskeria ikkje hadde slått fullt ut endå. Det var ikkje særlege innvendingar mot at denne ordninga vart gjennomført og 18. april 1958 vart den vedteke av Stortinget.⁴²

Allereie då proposisjonen frå Fiskeridepartementet vart lagt fram for Stortinget 21. februar hadde det kome rapportar om at sesongens vintersildfiske ville vera totalt mislukka. Det er grunn til å tru at styresmaktene allereie då var forberedt på at det måtte fleire statlege tiltak til for å bøte på skadane. Som i 1957 vart låna gjort rentefrie eit år frå utlånsdatoen og fungerte som kortsiktige lån. Dette er eit tydeleg teikn på at dei framleis trudde at fisket ville ta seg opp att, og at fiskarane kunne betale låna tilbake forholdsvis kjapt. Desse låna kom på eit seinare tidspunkt til å skape mykje trøbbel for fiskarane. Det vart utbetalt 1.304 000 kroner fordelt på ca. 185 søknadar gjennom denne ordninga.⁴³

3.2.2 Staten stiller garanti for utrustingslån i private bankar i 1958.

Våren 1958 byrja alvoret å gå opp for fiskerimyndigheitene. Dei tiltaka som vart gjennomført denne gongen var eksklusivt retta mot problema i vintersildfisket. Fiskeridirektøren gav i brev til Fiskeridepartementet 18. mars 1958, ei utgreiing om korleis stoda var i dette fiskeriet. Det var her gitt uttrykk for ei djup bekymring for deltakarane og at mange no var komen i alvorlege vanskar grunna det dårlege fisket. Fleire hadde ikkje klart å hanskast med den kortsiktige gjelda dei hadde pådrege seg i samband med utrustinga førre året. Dette hadde leia til at kredittverdigeita deira var so dårleg at dei, utan statsstøtte, ikkje fekk lån for å ruste opp til den komande sesongen. Fiskeridirektøren føreslo på grunnlag av dette at det vart inngått ei ordning der staten stilte statsgaranti på ei samla beløp på inntil 5 millionar kroner. Då kunne dei som ikkje hadde god nok kreditt grunna sesongens vintersildfiske, ta opp utrustingslån for den komande sesongen. Det vart understreka av Norges Bank at låna skulle ytast til dei som vanlegvis var kredittverdige, men som hadde kome i vanskar grunna deltaking i den inneverande sesongens vintersildfiske. Dei som fekk lån burde og ha gode utsikter for å kunne kome på fote att og ha moglegheit for å gjere opp for seg. Låna vart framleis ytt gjennom dei private bankane, men staten og Norges Bank stilte kausjon for dei midlane som vart ytt. Målet var å oppretthalde det gode låneforholdet og dei høvelege vilkåra fiskarane ofte hadde med sine private bankar. Då ordninga vart gjennomført

⁴² St.prp.nr.66. 1958

⁴³ Fagerli og Rye 1972, s.99

på denne måten var det staten som tok risikoen som dei private bankane vanlegvis tok, men i denne samanheng ikkje var viljuge til å ta grunna fiskarane sin kredittverdi.

Fiskeridepartementet stilte seg bak desse forslaga og proposisjonen om dette tiltaket vart førelagt Stortinget 21. mars 1958 og vedteke 28. mars.⁴⁴

Dette tiltaket kom i tillegg til utrustingsordninga på 4 millionar. Den ordninga fungerte som ei tilføring av kapital til Fiskarbanken, slik at banken kunne gje lån til fiskarar som hadde opplevd dårleg fiske den inneverande sesongen, men som framleis var kredittverdige.

Statsgarantien var meint for dei som på grunnlag av 1958-sesongen ikkje var kredittverdige. Dette var også eit tiltak som bar preg av å vere kortsiktig naudhjelp, då det i reglane sett opp av Norges Bank går fram at låna skulle vere tilbakebetalt innan eit år. Etterkvart syntet det seg at dette ville verta vanskeleg og låna ville seinare verta som ein hemske for mange fiskarar.

Fristen for å yte lån under denne ordninga vart først sett til 1. august 1958, men saka vart etter fristen var utgått teke opp att i Stortinget og fristen vart då utsett til 1.mars 1959.⁴⁵ Det vart gitt garantiar på ein samla sum på 2.9 millionar kroner fordelt på 62 garantilån.⁴⁶

3.2.3 Nye løyvingar og statsgaranti etter den mislukka 1959 sesongen.

Etter at 1959 sesongen var avslutta vart det fort klart at resultatet også dette året var langt under det ein hadde håpa på. Det var i mars dette året møter mellom involverte interesseorganisasjonar og det offentlege for å diskutere tilhøva i fiskeriet og kva som skulle gjerast for å utbetre situasjonen. På bakgrunn av det som vart diskutert i desse møta, fremja Fiskeridepartementet 10.april ein proposisjon om tiltak som burde setjast i sving.⁴⁷

Denne gjekk ut på at det vart stilt 10 millionar til disposisjon for Statens Fiskarbank til å yte ekstraordinære lån til fiskarar som hadde vorte råka av det dårlege vintersildfisket. I proposisjonen vart det vidare foreslått at det vart stilt statsgaranti på den same summen til lån som kunne ytast av forretnings- og sparebankar. Departementet var inne på at dette kanskje var i overkant av det som var naudsynt, men sidan det på førehand var uråd å vite korleis låna ville fordela seg på dei to ordningane, ville dei ikkje tilrå å redusere summane. Vilkåra og reglane for desse to tiltaka var mykje dei same som for dei to tilsvarande i 1958. Den openberre ulikheita er jo summane som var løyvd, i 1958 høvesvis 4 og 5 millionar medan i 1959 10 millionar til baa to. Elles gjaldt mykje av dei same retningslinene, til dømes var statsgarantien framleis reservert dei som vanlegvis hadde ein solid kredittverdi, men som på

⁴⁴ St.prp.nr.77. 1958

⁴⁵ St.prp.nr.154. 1958

⁴⁶ Fagerli og Rye 1972, s. 103

⁴⁷ St.prp.nr.59. 1959

grunn av deltaking i vintersildfisket hadde kome i uføre.⁴⁸ Nokre små endringar var det likevel, som at låna i denne omgang kunne nyttast til mindre reperaturar på farty og utstyr samt små fornyingar. I 1958 kunne midlane berre nyttast til opprusting for den komande sesongen, men heller ikkje i denne omgang kunne låna brukast til omgjering av gamal gjeld eller gjeldssanering. Fristen for å få lån under desse ordningane vart sett til utgangen av januar 1960, men vart etter ei tid forlenga med eit år. Sjøfarts- og fiskerinemnda hadde ingen store innvendingar mot det som var framlagt i proposisjonen og innstillinga deira vart vedteke i Stortinget 16. juni 1958.⁴⁹ For den låneordninga som var administrert av Fiskarbanken, vart det ikkje løyvd særleg mykje midlar, ca. 3.104.000 kroner fordelt på 104 lån. Under den statsgaranterte utlånsordninga vart det lånt ut noko meir, ca. 6.6 millionar. Grunnen til at det var sopass få lånesøklarar til utlånsordninga i Fiskarbanken, skuldast mest truleg at det i løpet av 1960, i kjølvatnet av vintersildutvalet si første innstilling, kom i stand ei lånetilskiping som ga fiskarane gunstigare vilkår.⁵⁰

Som dei føregåande åra gjekk styresmaktene altså igjen inn for låneordningar som skulle løysast opp etter kort tid, der dei tok sikte på at låna skulle vere tilbakebetalt innan eit år etter utlånsdato. Dette viser noko av rotfeste dette fiskeriet hadde i den norske fiskerinæringa. Sjølv om ein no gjekk på det tredje året med tilbakegang var det ikkje snakk om å gje opp fisket. Håpet og trua på at fisket ville ta seg opp att var framleis der, og mykje av målet med desse hastetiltaka var at det skulle vere hjelp til sjølvhjelp. Men som me skal sjå vart det ikkje slik verken næringa og styresmaktene hadde håpa, og desse låna skapte etterkvart meir problem enn glede.

Dei tiltaka som hittil er gjennomgått i kapittelet retta seg i hovudsak mot reiarlag og fartyeigarar, og det var truleg denne gruppa som fekk det vanskelegast som resultat av krisa. Ein skal likevel ikkje gløyma at det var eit mannskap ombord på båtane, og sjølv om dei berga seg ved hjelp av garantiordningar, var ikkje dette noko inntekt som ein kunne leva på over lengre tid.

⁴⁸ Ein anna ting som gjaldt for alle dei nemnde utrustningsordningane, og som var fastsett ved lova i Fiskarbanken, var at reiarar som ikkje var aktive fiskarar ikkje fekk utrustingslån. Dette var eit emne som det i seinare tilskipingar kom til å endrast på.

⁴⁹ St.prp.nr.59. 1959.

⁵⁰ Fagerli og Rye 1972, s. 100 og 103.

3.3 Statens garantiordningar

3.3.1 Oppstart og formål.

I 1936 vart det oppretta eit fond som skulle sikra fiskarar ei viss minimumsinntekt i veka i tilfelle bomtur. Fondet fekk namnet *Statens Garantifond for fiskere og fangstfolk på prosentvilkår* og gjaldt for dei fiskarane som dreiv fiske på fjerne farvatn. I utgangspunktet fiske ved Island, Ishavet, bankfisket og håkjerringsfisket. I 1954 kom blant anna dei som dreiv vintersildfisket med snurpenot inn i ordninga. For å kunne vere med i denne måtte fiskarane vere tilslutta dei tariffavtalane som var gjort mellom reiarane og Norsk Sjømannsforbund. Til å byrje med var denne summen (minsteluten) satt til 20 kroner per veke, men denne var heva nærast årleg og i 1960 var den 90 kroner. Fondet vart til å byrja med finansiert berre med løyvingar over statsbudsjettet. Frå 1936 og fram til 1953 vart det løyvd ein samla sum på ca 1. million kroner, men frå 1954 vart dette endra. Då betalte fiskarane ein halv prosent av delingsfangsten inn til fondet, og i 1956 vart avgifta satt ned til ein fjerdedels prosent. Frå 1954 og til og med 1956 greidde fondet seg utan løyvingar frå staten.⁵¹

I 1956 vart det etter lengre forhandlingar oppretta ei slik ordning også for dei andre fiskarane. *Garantikassen for lottfiskere* hadde same funksjon som den allereie etablerte, bortsett frå at det var dei som dreiv med kystfiske som var innlemma i denne, deriblant garnfiskarane i vintersildfisket. Frå 1959 var også snurpehjelparane med i ordninga. Finansieringa av denne skilte seg noko frå den andre då det var ei avgift på utføring av fisk og fiskevarer som sytte for midlane til fondet. Denne avgifta var årleg på ca. 2 millionar kroner og dette var som regel nok til å dekke dei utgiftene som fondet var pålagde.⁵²

Etterkvart som vintersildfisket feila vart det likevel behov for endringar i desse ordningane og særleg den for fiskarar og fangstfolk på prosentvilkår hadde store utteljingar.

3.3.2 Løyvingar over statsbudsjettet i samband med det mislukka vintersildfisket.

Etter at finansieringa av garantifondet vart endra i 1954 og fram til og med 1956 vart det ikkje løyvd noko til desse fonda over statsbudsjettet. Då fangstane byrja å minke i 1957 vart det naudsynt at styresmaktene måtte trå støttande til for at fonda skulle oppretthalde sin funksjon. Sidan det var snurpenotklassen som opplevde det største tapet var det *Statens Garantifond for fiskere og fangstfolk på prosentvilkår*⁵³ som hadde behov for løyvingar. Det var derfor i 1957 gjort ei ekstraordinær løyving på 300. 000 til dette fondet. Forslaget vart

⁵¹ Inst. S nr. 102. 1959-1960.

⁵² Inst. S nr. 102. 1959-1960.

⁵³ Denne vart frå 1960 kalla *Garantikassen for prosentfiskere og fangstfolk*

førelagt i same proposisjon som den første utrustingsordninga i 1957 og vart vedteke i Stortinget utan protestar. Dei påfølgjande åra var det for alvor at katastrofen slo inn, og for at fondet skulle vere til hjelp var det behov for store løyvingar over statsbudsjettet. I 1958 vart det løyvd samla sett 5,5 millionar til dette fondet der det var øyremerkte 1,3 millionar til snurpehjelparane som enda ikkje var komne inn i nokon av garantikassane. I 1959 vart det løyvd 3,5 millionar kroner. Dette var ekstraordinære løyvingar som kom i stand etter at vintersildsesongane var over, og ikkje noko det var budsjettert med då budsjettet vart lagt fram.⁵⁴ I 1960 vart det ikkje gjort noko ekstraordinærløyving til dette formålet, då det vart nytta noko av reservane for *Garantikassen for lottfiskarar* samt at ein del av underskotet vart overført til 1961. Våren 1960 vart det derimot føreteke endringar i reglane for garantikassane.⁵⁵ Nye fiskeri kom inn under ordningane, blant anna bankfiske og loddefiske, i tillegg vart minsteluten auka til 100 kroner. For at garantikassane skulle greie desse nye forpliktelsane vart det bestemt at staten stilte statsgaranti på inntil 10 millionar kroner årleg for å dekke dei utgiftene som måtte oppstå.⁵⁶

Frå og med hausten 1960 vart det vedteke at det årleg skulle ytast 3 millionar på statsbudsjettet til garantikassane. Frå dette tidspunkt vart altså garantikassane finansiert ved hjelp av desse millionane, uførselsavgifta og den 1/4 % av fangstverdien som vart avkrevd fiskarane. Dette vart på langt nær nok til å dekke utgiftene som kom grunna det feila fisket. Dette forsto også styresmaktene, all den tid dei var viljuge til å stille ein statsgaranti på 10 millionar kroner. Denne garantien var det i dei påfølgjande åra gjort nytte for då det i 1961 vart etterløyvd 8,5 millionar kroner til garantikassane, 10 millionar i 1962 og 8 millionar i 1963. Styresmaktene hadde teke høgde for at dette var noko som mest sannsynleg vart naudsynt, og det kom derfor ikkje som noko overrasking. I 1964 vart det likevel gjort ei endring i reglane då den ordinære løyvinga vart auka frå 3 til 10 millionar kroner.⁵⁷

Alle desse ekstraløyvingane var hovudsakleg til hjelp for at mannskapa og alle som deltok i fisket skulle vera sikra eit minimumsutbyte. Det var på mange måtar ei naudhjelp som var livsviktig for fiskarane, då dette ved bomturar var det einaste utbyte dei sat att med.

⁵⁴ St.prp.nr.65. 1959-1960

⁵⁵ Torskefiskeutvalget kom i si innstilling, som var avlevert Fiskeridepartementet 1. oktober 1958, med framlegg til endringar som kunne føretakast i garantiordningane, blant anna innlemminga av fleire fiskeri. Innstillinga var vedlagt st. meld. nr. 71 (1959), og garantiordningane var behandla på side 44-46 i meldinga. Dette utvalet er nærmare omtala i kapittel 5.

⁵⁶ St.prp.nr.65. 1959-1960

⁵⁷ St.prp.nr.33 1963-1964

3.4 Prisutjammingsfond og pristilskot i sildenæringa.

Frå 1945 var det ei omfattande regulering av fiskeprisane frå staten si side med det mål om halde prisane på eit jamt nivå, og for å unngå inflasjon. Frå 1945-1956 var førstehandsprisane⁵⁸ regulerte gjennom maksimalprisordningar. Dette vil sei at det vart fastsett ein pris av Prisdirektoratet som det var forbode å gå over. Sildesalslaget hadde alt frå oppstarten i 1936 hatt kontroll med førstehandsomsetjinga av all vintersild. Dette for å i hovudtrekk redusere dei enorme svingingane i pris som ofte førekom i fisket.

I 1946 vart Prisreguleringsfondet for fisk oppretta, men dette vart i 1951 inndelt i to fond, *Prisreguleringsfondet for fisk* og *Prisreguleringsfondet for sild*. Desse fungerte på den måten at viss den prisen som eksportørane fekk for å selje fisken oversteig den gjennomsnittsprisen som fiskarane fekk, gjekk mesteparten av overskotet inn i fondet. I motsatt tilfelle, viss eksportprisen var mindre enn gjennomsnittsprisen sytte fondet for resten av summen. Fondet hadde soleis båe ein regulerande og ein garanterande effekt. Naturleg nok hadde fondet gode inntekter i dei åra som eksportprisane var gode, medan utteljingane var store i dei dårlegare åra. Ordninga med maksimalprisar vart oppheva i 1956 og etter denne tid fekk salslaga gjennom Råfisklova myndigheit til å bestemme den prisen som fiskarane skulle ha.⁵⁹ Etter at ordningane vart oppheva og problema i vintersildfisket starta, måtte styresmaktene til å gje pristilskot til Sildesalslaget. Dette var etterkvart betydeleg løyvingar.⁶⁰

Dei urustningsordningane som vart sett i verk mellom 1957 og 1959 kom i stand på bakgrunn av at regjeringa ikkje trudde at krisa ville vere langvarig. Men då problema kom til å vedvare, var ikkje desse nok til å få fiskeriet på rett kjøl att. Ekstraløyvingane til garantikassane var heller ikkje tiltak som ville betre tilhøva på lang sikt, dette var berre naudhjelp for at fiskarane skulle kunne forsørgje seg sjølv. Då fiskerimyndigheitene i 1960 tok ei avgjersle om å nedsette eit utval for å kome med tiltak som kunne setjast i verk, var det fordi dei såg at dei tidlegare ordningane ikkje hadde ein langvarig effekt. Det er også truleg at Fiskeridepartementet no oppfatta situasjonen som so alvorleg at det måtte setjast ned eit utval.

⁵⁸ Prisen fiskaren fekk for fisken han selte.

⁵⁹ Meidell Gerhardsen 1964, s.134-135

⁶⁰ Oppløysinga av prisutjammingsfondet og meir detaljar om pristilskota er nærare omtala i kapittel 4.

3.5 Vintersildutvalet: Innstilling 1. Samansetjing og bakgrunnsanalyse.

3.5.1 Samansetjinga

Utvalet besto av følgjande personar:

- 1) Konstituert fiskeridirektør Trygve Aas, Bergen - formann.
- 2) Direktør Ola Brynjelsen, Bergen.
- 3) Direktør Ole Rogstad, Oslo.
- 4) Oppsynssjef Håkon Vikse, Haugesund.
- 5) Gardbrukar og fiskar Arnfinn Roald, Vigra.

Sekretæren som var oppnemnt for utvalet var Per L. Mietle frå Bergen

Trygve Aas var frå 1948-1964 underdirektør i Fiskeridirektoratet, men var altså i den tida som utvalet vart oppnemnt konstituert fiskeridirektør i Klaus Sunnanå⁶¹ sitt fråver. Aas vart tilsett som underdirektør i direktoratet i 1949. Ein av grunnane til at Aas fekk jobben som nest øvste sjef i direktoratet var hans bakgrunn innafor torskesektoren i Nord-Noreg. Sunnanå kom nemleg frå Karmøy, ein plass der vintersildfisket hadde ein viktig posisjon, og for å få ein viss balanse i toppleinga mellom dei to viktigaste fiskeria vart det tilsett ein frå nord og ein frå sør.⁶²

Ola Brynjelsen var direktør i Noregs Sildesalslag frå hausten 1951 til 1968 og opplevde soleis store oppturar so vel som store nedturar i si tid som direktør. Han var utdanna jurist og hadde erfaring som forhandlar i mange ulike høve før han tok over som direktør. Brynjelsen kom frå jobben som direktør i Statens Fiskarbank då han vart tilsett i Sildesalslaget, han hadde tidlegare også vore oppsynssjef for vintersildfisket samt vore konstituert som fiskeridirektør over ein lenger periode. Då han tok til som direktør i Sildesalslaget i 1951 var det ikkje problem med for små fangstar, men heller at mottakskapasiteten var for liten. Mottaksdelen av næringa vart sopass utbetra dei neste åra, at det i toppåret 1956 ikkje var problem med å ta imot silda. Dei påfølgjande krisesesongane bydde på større utfordringar for direktør Brynjelsen, men det er hevda av forfattar Garatun-Tjeldstø at han fungerte som eit trygt midtpunkt gjennom dei vanskelege åra.⁶³ I 1970 var vintersildfisket jamt slutt, så ein kan sei at gjennom si tid som direktør opplevde han vintersildfisket sine mest suksessrike år, men også dei mest mislukka åra på vegen fram mot

⁶¹ Klaus Sunnanå var i 1959-1960 i India for å leia fiskeriprojektet i Kerala. Dette var eit norsk-indisk samarbeidsprosjekt, opphavlege sett i gang for å mekanisere strandfisket i India. (Nordstrand, 1986 s. 247)

⁶² Nordstrand, 1986 s. 180

⁶³ Garatun-Tjeldstø 1977, s.63

avslutninga av fisket. Ole Rogstad var frå 1958 direktør i Norges Bank avdeling Oslo⁶⁴. Håkon Vikse var samtidig som han var oppsynssjef for vintersildfisket også høgsterettsadvokat. Utvalet var altså samansett av både ekspertar frå det offentlege og ein representant frå fangstleddet. Slik det går fram av innstillinga verkar det likevel som det var dei tre "direktørane" som hadde mest gjennomslagskraft. Både Rogstad og Brynjelsen er veldig tilstades i den første innstillinga, medan Arnfinn Roald knapt er nemnt. Det kan også vere at dette er fordi Rogstad og Brynjelsen motsa seg fleirtalet på somme punkt og soleis fekk ein meir framtrødande rolle.⁶⁵

Utvalet fekk to oppgåver, det første var å kome med ei innstilling snarast mogleg som besto av tiltak som kunne setjast i verk med ein gang for å avgrense dei problema som sesongens katastrofale vintersildfiske hadde ført til. Det som dei likevel skulle leggja mest vekt på, var å kome med framlegg til tiltak som på lang sikt kunne løyse dei vanskar som den minkande sildemengda hadde ført til.

3.5.2 Utvalet sin bakgrunnsanalyse for innstillinga

I den første innstillinga la utvalet til grunn mykje av dei same tala som er nemnt i kapittel 2 om naturgrunnlaget, fangstmengde og driftsøkonomisk utvikling. Utvalet kom i sine berekningar blant anna fram til at snurparane som hadde for liten fangst til å dekke driftsutgiftene, sitt samla underskot i sesongane 1957-1960 var på rundt 50. millionar kroner. Medlemmane meinte at dette førte til ei opphoping av lausgjeld, som igjen leia til ei likviditetskrise i dei hardast ramma distrikta. Resultatet av dette, viss det ikkje vart sett i verk tiltak, ville bli at båteigarar ville få store problem med å få nok midlar til ruste opp for ein ny sesong. Vanskane ville spreie seg til aktørane på landsida som var avhengig av fisket, og dermed trong tilførsel av kapital.⁶⁶ I den første innstillinga vart det også fokusert på dei store utteljingane som både *Statens Garantifond for fiskarar og fangstfolk på prosentvilkår* og *Garantikassen for lottfiskarar*, hadde måtte gjort til deltakarar i vintersildfisket i 1958 og 1959. For å få ein viss peikepinn på korleis utviklinga hadde vore i høve til utbetalte tilskot frå dei to nemnde garantiordningane, kan ein vise til at det i 1956 vart utbetalt 86.678 kroner samla frå desse to ordningane, medan det i 1959 var 3.231.470 kroner som vart utbetalt.⁶⁷

Utvalet analyserte også kort dei utrustningsordningane som hadde kome i stand i åra før utvalet vart nedsett. Dette fungerte mest som ein tilleggsopplysning for dei som skulle lese

⁶⁴ <http://runeberg.org/hvemerhvem/1973/0465.html> (Nedlasta: 9.mai 2012)

⁶⁵ Desse diskusjonane er drøfta nærmare seinare i dette kapitlet.

⁶⁶ St. prp. nr. 146, (1959-60)

⁶⁷ Vintersildutvalet innstilling 1, s. 9-10

innstillinga og inneheldt i grove trekk den same informasjon som er analysert tidlegare i dette kapitlet. Medlemmane retta ikkje noko kritikk mot dei ordningane som var gjennomført tidlegare i den første innstillinga. Grunnen til dette er truleg fordi innstillinga var utarbeid så kort tid etter at utrustingsordningane kom i stand, at det var for tidleg å vurdere dei. Utvalet understreka i denne samanheng at dei tiltaka som vart anbefalte måtte kome i tillegg til dei eksisterande tiltaka, ikkje i staden for.

3.5.3 Innspel frå interesseorganisasjonar

For å kome fram til dei beste forslaga valte utvalet å hente inn innspel frå organisasjonane som var tettast knytte til sildefisket. Representantar frå dei ulike laga vart kalla inn til møte for å drøfte moglege løysingar 18. mars 1960. Dette var Norges Fiskarlag, Noregs Sildesalslag, Fiskebåtredernes Forbund, Nord-Norges Rederiforening, Norsk Sjømannsforbund og Snurpehjelpernes Forening.⁶⁸ I innstillinga er det gjengitt eit utdrag av dei viktigaste punkta dei ulike organisasjonane la fram.

Norges Fiskarlag føreslo å letta på krava for låneordningane som vart etablert i 1959, då dei meinte at desse tiltaka ikkje fungerte godt nok slik som det var. Fiskarlaget trudde også at det ville verte behov for ei viss gjeldnedskriving for å få bukt med problema. Sildesalslaget sine delegatar på møtet ytra at dei kredittordningane som staten hadde sett i gang dei førre åra kunne vere med på å avhjelpe den dåverande situasjonen noko. Dei trudde likevel at slike lån i lengda ville verte vanskeleg for fiskarane å handtere. Sildesalslaget meinte at den beste og mest effektive støtta ville kome gjennom direkte tilskot. Støtta burde fordelast på dei fiskarane som hadde hatt eit så dårleg fiske at dei ikkje klarte å dekke sesongutgiftene sine.⁶⁹ Desse fråsegnar var i tråd med Sildesalslaget sin representant i utvalet, Ola Brynjelsen, sitt forslag til kva støttetiltak som ville vere til best hjelp.

Sildesalslaget sitt fråsegn om at låna vart vanskeleg å handtere, er noko av den første kritikken som kom mot dei ordningane som kom i stand før 1960. Sildesalslaget, som kanskje hadde nærast kontakt med dei som var råka, hadde nok allereie i byrjinga av 1960 fått rapportar om at desse låneordningane vart trøblete for fiskarane. Dette var klare meldingar frå salslaget og også noko som seinare skulle vise seg å stemme. Anbefalinga om at støtta helst burde kome som tilskot var ein debatt som kom til å prega utforminga av denne innstillinga. Det mest spanande var likevel at det var Sildesalslaget som drog opp kritikken mot dei første hastetiltaka. Etterkvart vart det mange ytra seg kritisk om dei første hastetiltaka.

⁶⁸ Vintersildutvalet innstilling 1, s. 21

⁶⁹ Vintersildutvalet innstilling 1, s. 22

Fiskebåtredernes Forbund meinte som Sildesalslaget at låneordningane frå 1958 og 1959 ikkje hadde fungert som ein vona. Dei syntest ikkje at desse ordningane fungerte på eit praktisk nivå, og kunne ikkje hjelpe snurpefiskarane ut av den likviditetskrise dei var kome i. Etter den dårlege 1960 sesongen hadde forverra tilstanden, framheldt forbundet at den vidare støtta måtte kome som direkte tilskot. Fiskebåtredernes Forbund la punktvis fram fleire forslag om aktuelle tiltak. Blant anna ville dei at det skulle ytast tilskot til dei reiarlaga som ikkje klarte å dekke sine driftsutgifter etter 1960 sesongen. Dei føreslo at snurparane, gjennom Statens Fiskarbank, fekk oppta lån som skulle dekke den ugunstige utrustingsgjelda som reiarlaga hadde samla opp gjennom 1957-1960 sesongane. For at desse skulle ha best mogleg effekt burde dei, ifølgje forbundet, ytast rentefritt i 2 år og avdragfritt i 5 år. I tillegg til desse punkta og fleire andre forslag uttalte dei at lånereglane for 2. prioritets pantelån burde endrast slik at reiarar som ikkje var aktive fiskarar også hadde moglegheit for å få lån. Norsk Sjømannsforbund la i sine fråsegn meir vekt på problema det mislukka vintersildfisket hadde for heilårsfiskarane, som grunna krisa hadde vanskar med å drive anna fiske resten av sesongen. Forslaget frå Sjømannsforbundet gjekk på at staten løyvde ein sum på 200.000 kroner til Havfiskefondet. Ved at fondet fekk disponere ein slik sum kunne det garantere for at fiskarar på fjerne farvatn var sikra eit tillegg i minsteluten, som i 1960 var på 100 kroner per veke. Sjømannsforbundet meinte at ei auke i den garanterte inntekta ville vera med på å heve interessa for å delta i havfiske, blant fiskarar som hadde lagt ein mislukka vintersildsesong bak seg.⁷⁰

Innpela frå organisasjonane var på mange fornuftige forslag som igjen viser debatten om tilskot versus lån. Fleire av desse anbefalingane var noko som utvalet valte å følgje, blant anna skal vi sjå at dei føreslo å løyve den summen på 200.000 til Havfiskefondet.

3.5.4 Tilstandsrapport frå utvalet etter vintersildsesongen 1960 var avslutta.

Utvalet slo fast at dei mislukka sesongane frå 1957-1960 hadde leia mange av deltakarane ut i økonomisk katastrofe. Det vart presisert at dei mislukka sesongane hadde gått hardast utover snurpenotfiskarane. Snurpenothjelparane og drivgarnsfiskarane klarte seg samla sett noko betre. Det vart likevel understreka at det var vanskeleg å bedømme situasjonen heilt nøyaktig, all den tid det ikkje var tal på kor mange farty som retta opp noko av skaden ved å delta i andre sesongfiskeri. Sjølv om det ikkje alltid var dei same fartya som hamna i økonomisk uføre i desse mislukka sesongane, viste det seg at det var vanskeleg å

⁷⁰ Vintersildutvalet innstilling 1, s 23-25

kome på rett kjøp att. Nemnda poengterte nemleg at utifrå innbetalingane på dei ekstraordinære kredittordningane, såg det ut som at situasjonen sjeldan betra seg når ein fyrst hadde kome i vanskar. I sin rapport over situasjonen slik den var i 1960, kjem det fram at det ikkje var mogleg for utvalet å nøyaktig talfeste gjelda vintersildfiskarane hadde pådrege seg i løpet av krise åra, og korleis denne var fordelt på dei ulike leverandørane som sytte for utrustinga. Utifrå Fiskeridirektoratets driftsøkonomiske undersøkingar hadde utvalet likevel freista å rekna ut eit grovt overslag over kor mykje det samla underskotet til snurpeflåten kunne vere etter 1960 sesongen. Talet dei kom fram til var 115 millionar kroner.⁷¹ Ein anna konsekvens av at sildefisket hadde feila var at verdien på både fartya og anna utstyr hadde vorte betrakteleg redusert. Dette leia jo til at moglegheitene for å få lån minka sidan det ikkje lenger var dekning i utstyret til fiskarane.⁷²

Dette var element dei fleste av aktørane i næringa var klar over. Funksjonen for at utvalet valte å ha med ein slik gjennomgang av situasjonen, var nok for å vise styresmaktene på kva grunnlag dei tilrådde dei tiltaka som dei gjorde.

3.6. Innstilling 1. Framlegg til tiltak.

3.6.1 Lån eller tilskot.

Vintersildutvalet konkluderte med at det var behov for statlege tiltak utover dei som allereie var sett i verk åra før. Den ekstraordinære driftskredittordninga for fiskarar hadde vorte forlenga, men dette var ifølgje utvalet ikkje tilstrekkeleg.⁷³ Fleirtalet i nemnda var samde om at den vidare støtta berre burde skje ved hjelp av lån. Den som motsa seg dette var Ola Brynjelsen som meinte at tiltaket burde skje ved direkte tilskot til dei fiskarane som ikkje var i stand til å dekkje driftsutgiftene for sesongen 1960.⁷⁴ Brynjelsen gav i slutten av innstilling 1 si grunngjeving for kvifor han sto på at det var riktig at støtta burde kome som tilskot. Han meinte krisa kunne karakteriserast nærast som ei naturkatastrofe og at omfanget var så stort at støtte i form av tilskot var den løysinga som best ville bøte på skadane. Brynjelsen sin oppfatning var at arbeidet som fiskarane la ned var like godt som det alltid hadde vore, det var naturgrunnlaget som hadde endra seg. Han drog vidare fram forventningane som fiskarane hadde før kvar av dei fire krisesesongane dei hadde opplevd. Dei var ikkje redde for å ruste opp, og hadde ei tru på at den komande sesongen ville verte betre enn den førre. 1959 sesongen var prega av dårleg vær og at båtane måtte liggje til land store delar av perioden,

⁷¹ Vintersildutvalet innstilling 1, s 30-32

⁷² same stad s. 32

⁷³ Dette var den utrustningsordninga som vart vedteke i 1959

⁷⁴ St. prp. nr. 146, (1959-60)

fleire meinte det hadde vore mogleg å oppnå eit akseptabelt resultat viss veret hadde vore betre. Optimismen var derfor ganske stor framfor sesongen i 1960, og trua på at viss berre vêret vart godt ville fisket også bli ein suksess. Forholda i 1960 var veldig gode, fisket derimot, svikta totalt. Mange ville kanskje meine at fiskarane og næringa hadde ein del av skulda sjølv sidan dei vurderte situasjonen so feil som dei gjorde. Brynjelsen såg også at fiskarane hadde hatt for store forhåpningar til fisket, men viste samstundes til at det var ein oppfatning som rådde over heile linja. Han synte her til at styresmaktene i nasjonalbudsjettet antok at den samla fangsten i 1960 ville ende på rundt 5 mill. hl, og moglegvis meir viss vêrforholda var gode. Fangstresultatet i 1960 enda på 3.2 mill hl. Brynjelsen skreiv at han ikkje drog fram desse tala for å rette kritikk mot staten, men for å få fram den store utfordringa det var å spå kor god den førekomande sesongen kunne verta ⁷⁵ Ei anna ulempe med at støtta berre skulle kome som lån, meinte han var at svært mange deltakarar som resultat vart nedlassa i gjeld. Viss delar av dei økonomiske midlane kom som tilskot, trudde Brynjelsen dette ville verke gjeldssanerande og soleis leie til at ei låneordning også ville fungere betre.⁷⁶

Innvendinga frå resten av utvalet mot at støttetiltaket skulle kome som tilskot var først og fremst at då måtte ein sjå vekk frå om fiskaren var kredittverdig, og om han faktisk hadde behov for ny kapital. Fleirtalet frykta at viss tilskotet kom til ein fiskar/reiarlag som ikkje var kredittverdig, ville kreditorane få fat i store delar av beløpet. Det at ein kunne ende opp med å gje tilskot til nokon som ikkje hadde behov for kapital ville også viske ut noko av poenget med heile støttetiltaket. Fleirtalet i nemnda var også skeptiske til dei framtidige utfordringane eit slikt tilskot kunne bringe med seg. Dei peikte særskilt på moglegheita for at ei tilskotsordning av denne typen, ville leie til ei rad av krav frå andre som hadde opplevd eit mislukka fiske om at dei også hadde rett på tilskot. I si vidare grunngjeving drog fleirtalet fram noko av det som karakteriserte vintersildfisket, nemleg sjansespelet. Dei fant da nemleg ikkje rettferdig at staten skulle dekke eit tap ved bruk av tilskot når fisket feila, og at reiareren sat at med pengane når fisket var ein suksess.⁷⁷

Ola Brynjelsen såg at ei tilskotsordning ville utelate ei vurdering av kredittverdigheit og behov, men hevdde at dette heller ikkje var naudsynt. Han såg situasjonen slik at dei aller fleste som var aktuelle for ordninga, trengde tilførsel av økonomiske midlar. Han trudde at dei fleste av desse ville vera kredittverdige og såleis høva for ei ekstraordinær låneordning.

⁷⁵ Vintersildutvalet innstilling 1, s. 43.

⁷⁶ same stad s. 44-45

⁷⁷ Vintersildutvalet innstilling 1, s. 34-35

Unntaka, meinte han, ville vere så få at det ikkje kunne stå som motargument mot ei slik tilskotsordning. Brynjelsen hevda derimot at sidan det ikkje var behov for å vurdere kvar einskild søkar, ville ei slik ordning kunne gjennomførast snøggare, noko som han meinte ville vera av stor verdi. Når det gjaldt den presedens dette kunne skape for framtidige mislukka fiskeri, meinte Brynjelsen at dei fiskeri som kom opp i same situasjon som vintersildfisket også burde få tilskot. Han understreka at han ikkje sikta til at det skulle verte normalsituasjonen at styresmaktene dekkja tapet ved eit feilslått fiske. Han trudde heller ikkje at ei tilskotsordning til vintersildfiskarane ville få slike følgjer.⁷⁸

Desse argumenta sumerar i opp mykje av korleis diskusjonen i utvalet arta seg og kva punkt det var ueinigheit om. Brynjelsen som kom frå si stilling i Sildesalslaget, hevda klart og tydeleg at no var situasjonen så alvorleg at einaste utveg var direkte tilskot. Det er grunn til å tru at Brynjelsen, som Sildesalslaget sin representant, hadde god kontakt med sjølve fangstleddet og soleis var ein formidlar av synspunkta deira. Det at fiskarane nok ville at støtta skulle kome som tilskot var ikkje overraskande, men fleirtalet i utvalet motsa seg dette. Grunnane til at fleirtalet gjekk i mot tilskot er allereie gjort greie for, men kan det også tenkast at sildefiskarane sitt ry framleis spelte ein rolle? Det at dei hadde vore sjølvhjelpne og løysingsorienterte kan ha hatt ein innverknad på korleis medlemmane i utvalet vurderte situasjonen.

Ole Rogstad var einig med fleirtalet av medlemmane at midlane burde kome som lån, men ueinig i at låna kunne nyttast til ei omlegging av drifta. Som Brynjelsen gav også Rogstad eit fråsegn i slutten av den første innstillinga. Standpunktet hans var at sidan den kortsiktige gjelda som fiskarane hadde samla opp var så betydeleg, burde heile potten gå til konvertering av denne. Han frykta at om midlane også kunne nyttast til omstilling kunne ordninga få sideeffektar som ikkje var heldige. Rogstad peika i denne samanhengen på låneordninga sin natur, dette skulle vere ei særskilt låneordning som føregjekk i ein avgrensa periode. Han meinte dette kunne leie til lite gjennomtenkte investeringar for å få utnytta ordninga innan tidsfristen. I tillegg såg Rogstad ikkje på ei låneordning for driftsomstilling som ei kortsiktig tiltak, men noko som heller burde vurderast i det lange løp, som ei meir omfattande ordning.⁷⁹

Rogstad sine fråsegn vart ikkje like heftig debattert som Brynjelsen sine. Det at han kom med desse synspunkta var likevel med på å kasta lys over noko av utfordringane dei sto ovanfor. Særleg interessant er kanskje hans innspel om at fiskarane kunne kome til å

⁷⁸ Vintersildutvalet innstilling 1, s. 44

⁷⁹ Vintersildutvalet innstilling 1, s. 42

feilinvestere viss midlane kunne nyttast til omstilling. Dette syner at han var skeptisk til fiskarane sine økonomiske avgjersler. Viss me hugsar på dei investeringane som mange av fiskarane gjorde i tida før krisa råka, viser dette kanskje at han hadde eit poeng med å åtvare mot dette.

3.6.2 Dei endelege framlegga

Alle i utvalet, utanom Ola Brynjelsen, var einige om at den vidare støtta burde kome gjennom ei låneordning der kvar lånesøkjjar vart vurdert etter kredittverdigeheit og behov. For ei best mogleg gjennomføring, meinte dei at Fiskarbanken var nøydd til å nytte litt andre retningsliner enn det som var vanleg, ved vurdering av lånesøknadane under denne ordninga. Medlemmane såg dette som ein føresetnad for at prosjektet skulle lukkast. Blant anna vart det peikt på at banken burde vurderer lånesøkaren sine evner som person og som fiskar. Viss søkaren opp gjennom historia hadde vist seg som ein solid fartydrivar og ein som betalte si gjeld, ville dette vere til hans fordel under vurderinga. Attpåtil dette burde banken undersøke lånesøkaren si vilje til å omstille seg til anna fiske⁸⁰ I innstillinga vart det vidare klårgjort at: ” Utvalget forutsetter i det heile at låneordningen praktiseres på en smidig måte, og med positiv vilje til å løse de foreliggende problemer”.⁸¹

Det går av dette klårt fram at utvalet forventa at Statens Fiskarbank måtte vise ein del skjønn i sine vurderingar, og gjere sitt til at ordninga ville få best mogleg effekt. Det kan forståast slik at dei meinte at viss banken såg på det som det beste for situasjonen å innvilge eit lån som falt noko utanfor retningslinene for ordninga, burde dei gjere det. Dette viser at det kom til å liggje eit stor ansvar på Statens Fiskarbank ved administreringa av desse låna. Dette viser kor stor betyding og makt banken hadde då det kom til å ta dei endelege avgjerslene om kven som skulle få lån og kven som ikkje var gode nok.

Det vart foreslått at låna først og fremst skulle gjevast med pant i fartya og deretter reiskapen, viss det vart naudsynt. Tiltaket skulle vere mynta på at fartyeigarar skulle få sjansen til å få konvertert noko av den kortsiktige gjelda dei hadde pådrege seg. Sidan mandatet til utvalet for den første innstillinga var å kome med forslag til tiltak som kunne setjast i verk på grunn av det mislukka vintersildfiske i 1960, måtte medlemmane vurdere om ordninga berre skulle gjelde for den gjelda deltakarar hadde pådrege denne sesongen, eller også den som dei hadde samla opp sesongane før. Utvalet kom fram til at om ordninga berre skulle gjelde for 1960 sesongen, ville den ha lite for seg. Ein som fekk konvertert gjelda for

⁸⁰ Vintersildutvalet innstilling 1, s. 39

⁸¹ same stad

1960 sesongen, ville då i mange tilfelle sitje att med gjeld frå tidlegare sesongar og soleis likevel få problem når kredittverdigeita vart teken opp til vurdering. Nemnda fann det heller ikkje rettvist at ordninga berre skulle vedkoma underskot frå 1960. Ei anna grunn til at det var denne modellen som vart lagt fram, var forskingsrapportane frå Havforskningsinstituttet. Desse slo nærast fast at det ikkje ville verte nokon gode vintersildsesongar før tidlegast i 1964. Dette betydde at dei fiskarane som allereie hadde gjeld, ville slite med å få høg nok inntekt til å klare å betale denne ned.⁸²

I tillegg til denne lausgjelda, tilrådde nemnda at ordninga også burde gjelde konvertering av bankgjeld. Deltakarar i dei mislukka sesongane i 1958 og 1959 hadde gjerne teke opp utrustingslån under dei ekstraordinære låneordningane som kom i stand i dei åra. Denne bankgjelda var ikkje særskilt gunstig og sidan målet med tiltaket var å betre den økonomiske stoda for fiskarane, føreslo utvalet at slik gjeld også kom inn under ordninga. Men det vart presisert at den kortsiktige gjelda skulle ha førsteprioritet.⁸³ Til tross for Ole Rogstad sine innspel, føreslo fleirtalet av medlemmane at låneordninga i tillegg til konvertering av gjeld også kunne nyttast til ei omlegging av drifta. Medlemmane trudde at tiltaket ville få best effekt, viss det vart mogleg å få lån opp til ein høg prosent av fartyets sin verdi. For at tilskipinga skulle gjennomførast på ein forsvarleg måte, meinte utvalet at låna burde ytast av Statens Fiskarbank. Dette burde skje fordi alle søknadane då ville få same sentrale behandling, dessutan var det berre Fiskarbanken som hadde lov til å gje lån med pant i reiskapen.⁸⁴

Fleirtalet sitt ønske om at låna kunne nyttast til omstilling av fisket kan virke noko på sida av mandatet, all den tid den første innstillinga var meint til å kome med forslag som skulle hjelpe situasjonen på kort sikt. Ole Rogstad var skeptisk til at dette vart ein del av ordninga, frykta hans var at dette ville leie til at det vart mindre midlar att til hovudoppgåva som var konvertering av den kortsiktige gjelda. Fiskeridepartementet var einige i Ole Rogstad sine bekymringar.

I si vurdering av utlånsreglane peika utvalet på at det for 2. prioritets lån i Statens Fiskarbank ikkje var lov til å yte lån som skulle nyttast til å konvertere gjeld. Dei meinte og at lånegrensa var for låg til at konverteringsordninga ville få den ønskelege effekten. For å omgå desse reglane gjorde nemnda framlegg om at det vart løyvd eit særskilt beløp på statsbudsjettet som skulle nyttast til denne ordninga, og der utlånsreglane vart noko annleis

⁸² Vintersildutvalet, innstilling 1, s. 35-36

⁸³ same stad s. 38

⁸⁴ same stad s. 36

enn det var for Fiskarbankens faste utlånsmodellar. Når det gjaldt den nemnte utlåns grensa tilrådte komiteen at den burde setjast til 95% av fartyets verdi. Ved utrekning av fartyets verdi ville utvalet at banken skulle sjå vekk frå den nedgangen i verdi, som dei feila sesongane med vintersildfiske hadde skapt for fartya. Viss behovet var der skulle banken også ha moglegheit til å ta underpant i reiskapen.⁸⁵

Det var truleg naudsynt at utvalet sette desse føresetnadane for at tiltaket skulle ha noko særleg effekt. Etter 4 mislukka sesongar med fiske hadde fartya og utstyret mista so mykje av sin verdi at eit pantelån med utgangspunkt i 1960 verdien ikkje ville vore dekkande nok. Eit anna viktig punkt her er sjølve nøtene som snurpenotfiskarane nytta. Krisa skjedde i ei tid då fiskarane hadde starta å skifte ut dei gamle nøtene av bomull til nye nøter av nylon. Fiskarar som framleis hadde nøter av bomull i 1960 hadde då nøter som var lite verdt og dermed hadde låg panteverdi. Forskjellen på nøter av bomull og nøter av nylon var ganske stor. Det viktigaste var kanskje at dei hadde lenger varigheit då dei ikkje rotna, i tillegg vart det etter kort tids prøvefiske dokumentert at dei også fiska betre. Det vart etter 1960 nesten ikkje eit alternativ å nytte bomullsnøter lenger. Ofte var det slik at fartya hadde problem med å få mannskap viss dei ikkje hadde nøter av nylon.⁸⁶ Dette var ein medverkande årsak til at bomullsnøtene fall so fort i verdi som dei gjorde. Var det faktum at omlegginga skjedde på det tidspunktet som den gjorde, ein del av årsaksforklaringa for at situasjonen forverra seg?

På dei fleste punkt tilrådte utvalet at reglane og vilkåra vart dei same som det var på Fiskarbanken sitt 2.prioritetslån, men føreslo visse endringar. At på dei allereie nemnte skilnadane, anbefalte dei at det vart mogleg å få lån under den særskilte ordninga, sjølv om ein ikkje hadde 1.prioritetslån i Fiskarbanken. Vidare vart det framheva at det vart høve for fartyeigarar å få innvilga lån, sjølv om dei ikkje var aktive fiskarar. Som det vart tilrådd av Fiskebåtredernes Forbund anbefalte utvalet at avdragsvilkåra vart sett på eit rimeleg nivå. Medlemmane meinte at personane som kom inn under dette tiltaket ville vere so nedlassa i gjeld at noko anna enn gode vilkår ville vere fånytted. Dei føreslo derfor at avdragfridomen vart sett til 2 år, med moglegheit til å verte utvida til 5 av Fiskarbanken.⁸⁷

Desse vilkåra skilte seg tydeleg frå dei reglane som var bestemmande for utrustingsordningane før 1960. Her var det klart å tydeleg at det skulle vere gode rentevilkår samstundes som at avdragfridomen kunne verta opp til 5 år. Dette viste, etter mitt syn, at fleire og fleire tydeleg tok krisa på alvor. Det var ikkje lenger ein teori om at problema ville

⁸⁵ Vintersildutvalet innstilling 1, s. 37

⁸⁶ Rabben 1983, s. 329-330

⁸⁷ Vintersildutvalet innstilling 1, s. 38.

skli over om kort tid. Det var ei forståing av at problema kunne, og mest sannsynleg, vart langvarige.

For å markere at dette var ei ekstraordinær låneordning til hjelp for deltakarar i det feilslåtte vintersildfisket, gjorde komiteen framlegg om at det vart sett ein tidsfrist for innsending av søknadar. Dei tilrådde at denne vart sett til 31. januar 1961. Da kjem fram i slutten av den første innstillinga at det var ei umogleg oppgåve å kome fram til nøyaktig kor stor den samla gjelda til vintersildflåten var etter dei mislukka sesongane. Medlemmane vart likevel einige om at det burde stillast ein sum på 20 millionar kroner til disposisjon for Statens Fiskarbank under denne ordninga. Det vart understreka at viss det skulle vere behov for meir midlar, burde det leggjast til rette for det. Avslutningsvis vart det poengtert at denne ordninga burde fungere som eit tillegg, ikkje i staden for, dei låneordningane som var etablert etter dei førre sesongars mislukka sildefiskeri.⁸⁸

Utvalet ytra i tillegg eit framlegg om at det kunne ytast eit rentefritt lån på 200.000 kroner til Havfiskefondet⁸⁹. Med desse midlane meinte dei at fondet kunne garantere mannskap på båtar som dreiv fiske ved Grønland 75 kroner per veke i havfiskeluten. Dette kom i tillegg til den vanlege minsteluten på 125 kronene pr. veke som allereie var garantert av Statens Garantifond. Forslag om eit slikt tiltak var allereie fremja av blant anna Fiskebåtrederne Forbund og Norsk Sjømannsforbund under utvalet sitt møte med organisasjonane.⁹⁰

Grunnen til at eit slikt tiltak vart føreslått som bøtemiddel i denne situasjonen, var truleg for å gje mannskap som ikkje fekk utbyte av vintersildfiske eit alternativ for å utbetre noko av knipa dei var komen i. Noko av håpet frå utvalet si side var nok også at dette skulle verke som eit forlokkande middel. Viss mannskapa såg at det var økonomisk tryggare å reise ut på denne typen havfiske, var det truleg fleire som ville freiste lukka.

3.6.3 Behandlinga i Stortinget

Innstillinga vart avgitt Fiskeridepartementet 2. mai 1960. Utvalet sine tilrådingar og departementet sin reaksjon vart lagt fram av fiskeriminister Nils Lysø⁹¹ for Stortinget som St.prp. nr. 146 for 1959-1960, 13. mai same år.

Departementet støtta opp om dei fleste av tilrådingane og var einig i at staten måtte yta

⁸⁸ Vintersildutvalet innstilling 1, s. 40

⁸⁹ Havfiskefondet var eit privat fond som var starta av Fiskebåtrederne Forbund og Norsk Sjømannsforbund. Det tok sikte på å sikre fiskarar som dreiv fiske på fjerne farvatn eit tillegg til den garanterte minstelotten. Dette tillegget var i 1960 på 25 kroner.

⁹⁰ Vintersildutvalet innstilling 1, s. 41

⁹¹ Det er via ein eigen del til Nils Lysø etter denne delen.

betydelege økonomiske midlar til dette formålet. Departementet meinte også at støtta burde koma som lån. Denne skulle gjevast på rimelege vilkår og i hovudsak nyttast til konvertering av lausgjeld. Nemnda sitt framlegg om at det innfor ordninga også skulle vere mogleg å få lån til driftsomlegging var departementet ikkje einig i. Fiskeriministeren la vekt på at utvalet seinare skulle leggje fram ei anna instilling som skulle utreie tiltak som skulle vere til nytte på lang sikt. Eit tiltak omkring omlegging av drifta var noko som sannsynleg ville verta drøfta og behandla meir grundig i den andre innstillinga og var noko på sida av mandatet i høve den første. Departementet var einig med utvalet i at 20 millionar kroner måtte til for å få stand ei slik ordning og at det var Statens Fisarbank som skulle disponere midlane. Sjølve utlånsreglane burde liggje så nært mogleg opp til dei reglane som var vanleg for 2.prioritetslån i Fiskarbanken.⁹²

Framlegget om å gje Havfiskefondet eit lån på 200.000 kroner vart derimot ikkje fremja av Fiskeridepartementet. Departementet såg på det tidspunktet ikkje grunnlag for å auke minsteluten for enkelte fiskeri, sidan det var naudsynt å sjå det i samanheng med andre fiskeri som stilte på same vilkår som Grønlandsfiske. Ved auke av minsteluten i somme fiskeri oppsto det dessutan problem, som det ikkje var tid å ta opp i proposisjonen som skulle leggjast fram.⁹³

I Inst. S. nr. 286 for 1959-60 stilte Sjøfarts- og fiskerinemnda i Stortinget seg bak tilrådinga frå Fiskeridepartementet. I innstillinga vart det vektlagd mykje av dei same punkta som i proposisjonen frå Fiskeridepartementet. Fiskerinemnda tok i tillegg opp eit emne som ikkje var førelagt i proposisjonen frå departementet. Det gjaldt om minsteluten som mannskapa fekk var urettvis ovanfor fartyeigarane, som ikkje fekk noko direkte tilskot. Nemnda framheldt at forholda for desse to gruppene var so ulike at ein ikkje kunne sjå dei under same vilkår. Minsteluten som mannskapet fekk, var i tilfelle bomtur, ofte det einaste dei hadde til å få mat på bordet. Denne kunne ifølgje nemnda ikkje fungera som ei låneordning. Støtta som skulle kome til fartyeigarane var derimot ei hjelp til å kome på beina igjen og kanskje i framtida få ei stabil inntekt. Visst dette målet vart nådd trudde fiskerinemnda at det var mogleg for båteigarane å kome ut av vanskane.⁹⁴

Stortingsrepresentant og nestformann i Sjøfarts- og fiskerinemnda Einar Hareide⁹⁵ var ueinig med fleirtalet i nemnda, og meinte at den tilskotsordninga som Ola Brynjelsen hadde

⁹² St. prp. nr. 146, 1959-1960

⁹³ St. prp. nr. 146, 1959-1960

⁹⁴ Inst. S. nr. 286, 1959-60

⁹⁵ Einar Hareide (KrF) var stortingsrepresentant for Møre og Romsdal. Han sat på Stortinget i 5 periodar frå 1945-1965.(<http://www.stortinget.no/no/Representanter-og-komiteer/Representantene/Representantfordeling/Representant/?perid=EIHR>) Nedlasta: 9. mai 2012

tilrådd var den beste løysinga. Hareide la vekt på den delen av mandatet der det stod at utvalet skulle kome med forslag til tiltak som kunne setjast i gang straks. Han anbefalte derfor den ordninga som kunne kome i gong snøggast mogleg, og slik han såg situasjonen var det tilskot. Stortingsrepresentanten valte vidare å trekke fram motløysa til mange av deltakarane etter dei mislukka sesongane. Det einaste som kunne vere med på å betre situasjonen til desse og gje dei noko av håpet attende var, ifølgje Hareide, direkte tilskot. Då representanten såg at dette forslaget ikkje ville føre fram, stilte han seg bak framlegget frå nemnda, men han understreka betydinga av at denne kom i gong snarast mogleg.⁹⁶ I denne debatten omkring tilskot eller lån, kan det vere mogleg å dra opp nokre generelle liner mellom dei to forslaga. Det virka heilt klart at det var to klare leirar innafør debatten som aktørane stilte seg innafør. Kan det vere slik at dei som meinte at tilskot var det beste, var dei aktørane som sto nærast til sjølve fangstleddet, medan dei som heldt på lån var dei aktørane som hadde meir avstand til fisket? Utifrå den analysen som har vorte gjort i dette arbeidet, er dette noko som eg har fått inntrykk av.

Den endelege tilrådinga frå sjøfarts- og fiskerinemnda lydde då; "På statsbudsjettet for budsjett-terminen 1. juli 1959—30. juni 1960 vert løyvt under kap. 605. Fiskarbankens fond for 2.prioritets lån, ny post C, Konverteringslån på grunn av feilslått fiske — kr. 20 000 000."⁹⁷ Denne anbefalinga vart 2. juni 1960 vedteken av eit samrøysta Storting.

Utlånsreglane for ordninga vart fastsett i Statsråd ved kongeleg resolusjon 1. juli 1960, og dei endelege rammene vart i stor grad slik som Vintersildutvalet føreslo. Ordninga skulle gjelde for fartyeigarar som hadde kome i vanskar på grunn av det feilslåtte fisket mellom 1958-1960. Tidsfristen for å sende inn søknad var 31. januar 1961.⁹⁸ Ein interessant ting er at ordninga skulle gjelde for alle dei mislukka sesongane. Det vart jo presisert i mandatet til utvalet at dei i den første innstillinga skulle kome med framlegg som skulle avbøte vanskane som hadde oppstått grunna den siste sesongen, altså 1960. Utvalet poengterte at ei ordning som berre skulle gjelde for 1960 sesongen ikkje ville vera rettviss. Stortinget valte å følgje dette rådet, sjølv om det var noko på sida av den oppgåva som fiskerimyndigheitene sjølv hadde gitt utvalet. Dei som kunne få lån under denne ordninga var kredittverdige fartyeigarar som grunna feilslått vintersildfiske hadde pådrege seg mykje lausgjeld hjå sine kreditorar. Desse kunne få lån hjå Statens Fiskarbank for å få denne gjelda konvertert.⁹⁹

Lausgjelda som utvalet her refererte til var i gjeld fartyeigarar og reiarlag hadde teke

⁹⁶ Inst. S. nr. 286. 1959-60

⁹⁷ St. tid. s. 3520, 1959-60

⁹⁸ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 2

⁹⁹ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 2

opp i samanheng med utrusting. Mykje av gjelda sto hjå reiskapsleverandørane som dei ulike fiskarane nytta for å skaffe utstyr. Då fisket først slo feil fekk dei fleste lov til å handle på kreditt, i den tru at fisket vart betre den komande sesongen. Då fisket ikkje tok seg opp vart etterkvart likviditeten til fiskarane så dårleg at leverandørane ikkje ville gje dei meir kreditt. Då denne gjelda starta å hopa seg opp vart den tyngande for fiskarane og reiarlaga og dei klarte ikkje kome over kneika. I tillegg til reiskapsleverandørar vart det av same grunn også problem med dei som leverte utstyret som fiskarane trengde til bunkring for å vere på havet over ein lengre periode. Ein kan spørje seg kvifor styresmaktene ikkje tok tak i dette problemet tidlegare. Var det slik at sildefiskarane sitt omdøme for å alltid ha greidd seg sjølv denne gongen gjorde til at staten ikkje tok vanskane alvorleg nok?

Låna kunne ytast med pant i opptil 95% av fartyets sin normale verdi. Viss det var behov for det kunne det også takast pant i reiskapen, samt transport i fangstoppgjer. Avdragsfridomen vart sett til 2 år frå utbetalingsdatoen.¹⁰⁰

Det var altso ikkje noko særleg avvik frå dei reglane som utvalet hadde skissert opp i innstillinga. Likevel var det somme punkt i utlånsreglane som ikkje var so presise som Vintersildutvalet ønska. Blant anna gjekk det ikkje klart fram at det skulle vere mogleg å utvide avdragsfriheita frå 2 til 5 år, slik som det var lagt opp til i innstillinga. Men det er viktig å understreke at sjølv om det ikkje kom fram i reglane, skulle Statens Fiskarbank vurdere kvar einskild søknad individuelt og utifrå behova til låntakaren finne den beste løysinga for han. Som nemnt vart det jo presisert fleire gongar av Vintersildutvalet at ordninga burde gjennomførast på ein smidig og fornuftig måte, noko som truleg innebar at ein skulle finne fram til den beste løysinga, sjølv om det betydde at ein av og til trødde litt på sia av retningslinene. Det er derfor mogleg, og truleg, at Fiskarbanken i somme tilfeller forlenga avdragsfridomen til søkaren, viss det var den beste utvegen. I tillegg til dette avviket kan det peikast på at det gjekk fram av dei endelege reglane at ein kunne få lån til omlegging av drifta under denne ordninga. Det var likevel berre under særskilte omstende at fartyeigarar kunne få lån til dette formålet. Det kan verke noko merkeleg at Stortinget valte å inkludere dette i låneordninga, all den tid både medlemmar av Vintersildutvalet, Fiskeridepartementet og representantar frå Sjøfarts- og fiskerinemnda hadde åtvara mot dette. Ein skal likevel ikkje legge for stor vekt på dette, då hovudmålet med tiltaket var å avhjelpe fartyeigarar med lausgjelda deira, noko som tok opp mesteparten av den løyvde summen.

¹⁰⁰ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 2

3.6.4 Nils Lysø: Fiskeriministar 1955-1963

Ein av dei viktigaste aktørane i den perioden som vert behandla i dette prosjektet er Fiskeriministar Nils Lysø. (1905-1977) I og med at han sat i denne posten i den tida som vanskane i sildnæringa var på det største, er det naturleg at han har ein sentral posisjon i denne framstillinga. Han kom frå Lysøy i Sør-Trøndelag og starta i ungdomsåra å reise ut på fiske. Han dreiv som kystfiskar i ein del år, og tok også over det vetle familiebruket til foreldra på Lysøy i 1939. Han starta i ungdommen sin politiske karriere, då han meldte seg inn i Arbeidarpartiet. Før han vart innvalt som varamann på Stortinget, hadde han vore ein del av kommunestyret i Jøssund kommune kor han også var ordførar frå 1946-1953. I fiskarorganisasjonar var han også engasjert, og var blant anna generalsekretær i Norges Fiskarlag frå 1954 fram til han vart ministar.¹⁰¹

Nils Lysø hadde i sin periode som fiskeriministar god kontakt med grasrota i fiskernæringa, men det har vorte hevda i ettertid at han ikkje hadde så sterk innflytelse i regjeringa. Dette låg nok litt i Fiskeridepartementets kultur, all den tid dette var eit nokså nytt og lite departement. Det var omveltande tider i dei norske fiskeria i perioden, særleg med tanke på den moderniseringsprosessen som føregjekk. Dei vanskane som oppstod i vintersildfisket og dei generelle lønsemdsproblema i næringa, var noko av utfordringane som han måtte stri med. Han tok blant anna opp dei minkande sildeførekomstane på eit seminar i Bergen i 1963.¹⁰² Her drog han fram sildeforskarane sine rapportar som gjekk på at dette kom av naturlege svingingar, Lysø kom likevel inn på at kanskje overfiske også var ein del av forklaringa.¹⁰³ Det seiast vidare at Lysø hadde eit noko vanskeleg forhold til dåverande finansministar Petter Jacob Bjerve. Dette toppa seg i januar 1963 då Lysø fremja eit forslag om 5 millionar kroner til condemneringa av usikka fiskefarty. Bjerve føreslo at saken vart utsett, noko som ifølgje Lysø ville leie til at heile avtalen falt igjennom. På dette tidspunktet var Lysø innstilt på å trekke seg, men Einar Gerhardsen fekk roa situasjonen. Han vart likevel ikkje sitjande so mykje lenger i denne posten, då heile regjeringa måtte gå av som følgje av Kings Bay-ulykka, 28. august same år.¹⁰⁴

¹⁰¹ Kolle 2003, s. 40-41

¹⁰² same stad s. 41-46

¹⁰³ Dette står i kontrast til Finn Devold si sterke line om at fiskarane hadde liten innverknad på sildebestanden.

¹⁰⁴ Kolle 2003, s. 45-46

3.6.5 Administrasjon av utlånsordninga i Statens Fiskarbank.

Fiskarbanken fekk ansvaret for å disponere midlane og dermed administrere låneordninga. Dette var på ingen måte noko ny oppgåve for banken, då den frå oppstarten i 1921 var den institusjonen som hadde administrert låna til fiskeriflåten. Heilt sidan byrjinga hadde banken bestemte retningsliner for korleis dei skulle behandle lånesøknadane frå fiskarar og reiarar.¹⁰⁵ Det var vanleg at søknadane vart sendt til dei lokale fiskerinemndene i kommunen som søkaren var heimehøyrande i, dette vart også gjort i samband med denne ordninga. Ofte hadde kommunane sine kommentarar veldig stor betydning då det skulle avgjerast om søkaren fekk lån eller ikkje, dette var fordi dei oftast hadde betre oversikt over situasjonen til den einskilde søkaren enn det Fiskarbanken hadde.

Denne særskilte låneordninga fekk som nemnt i utlånsreglane ein innsendingsfrist sett til 31. januar 1961. Denne vart etterkvart utvida med eit år. Summen på 20 millionar kroner vart i løpet av perioden utnytta til det fulle. Fordelt på 350 lån vart det nytta 19.8 millionar av den løyvde summen.¹⁰⁶

3.7 Oppsummering

I kapitlet har me sett korleis staten allereie i 1957 starta med finansielle tiltak for å hjelpe fiskarane. Alle dei utrustningsordningane som kom i stand før 1960, var kortsiktige ordningar som tok sikte på at krisa ville skli over etter kort tid. I tillegg til desse stilte staten i 1958 og 1959 også statsgaranti for lån i private bankar på samla summar på høvesvis 5 og 10 millionar. Både utrustningsordningane og statsgarantien var utforma på ein slik måte at styresmaktene forventta at gjelda ville vere tilbakebetalt eir år etter utlånsdato. Frå 1957 til og med 1963 gav også staten ekstraordinære løyvingar over statsbudsjettet til Garantikassane for å sikre at mannskapet fekk utbetalt ein minstelut.

Vintersildutvalet som vart nedsett i 1960 kom i den første innstillinga si med tilrådingar som kunne avbøta vanskane på kortsikt. Diskusjonen, slik som det kjem fram i innstilling 1, skulle likevel stå om støtta skulle koma som lån eller tilskot. Fleirtalet i utvalet tilrådde lån der det vart vurdert kredittverdighet og behov hjå kvar enkelt søkar. Dei som heller anbefalte direkte tilskot var direktør i Sildesalslaget Ola Brynjelsen, Sildesalslaget sine representantar ved organisasjonsmøtet samt medlem av Sjøfarts og fiskerinemnda på Stortinget, Einar Hareide. Det vart til slutt uansett ei låneordning som var endeleg vedteke på

¹⁰⁵ Sjå kapittel 1 for grundigare gjennomgang av Fiskarbanken sine utlånsreglar.

¹⁰⁶ Fagerlie og Rye 1972, s. 102

Stortinget. Låna skulle i hovudsak kunne nyttast til konvertering av lausgjeld som fartyeigarar hadde pådrege seg opp gjennom dei mislukka vintersildsesongane. Det vart sett av 20 millionar til denne særskilte låneordninga som vart administrert av Statens Fiskarbank.

Kapittel 4: Vintersildutvalet: Innstilling 2

4.1 Innleiing

Framtidsutsiktene til vintersildfisket var ikkje noko lysare under arbeidet med den andre innstillinga enn det hadde vore tidlegare. Fiskarane hadde nettopp lagt bak seg den mislukka 1961 sesongen, som resultatmessig viste seg å vere endå dårlegare enn tidlegare. I dette kapittelet vil eg først sjå på utvalet sin analyse av den situasjonen sildenæringa fant seg i etter sesongen 1961 var avslutta, og medlemmane sin vurdering av moglegheitene det låg i å omstille til andre fiskeri. Deretter vil eg ta opp dei finansielle tiltaka som vart vurdert. Avslutningsvis vil eg ta opp korleis utvalet stilte seg i forhold til praktisk prøvafiske og moglegheitene for auka merksemd på dette området. Var det eit emne som utvalet retta fokus mot?

Det var forventa at mykje av arbeidet med den andre ville dreie seg om omstilling til andre fiskeri. Situasjonen var no so kritisk at styresmaktene byrja å sjå dette som den beste løysinga for mange av vintersildfiskarane. Kva som var dei beste alternativa vart vurdert av utvalet, og vert drøfta i dette kapittelet. Samstundes som kanskje omstilling virka som det mest fornuftige valet for mange, hadde ikkje staten heilt gitt opp sjansen for at ny forskning kunne leie fram til nye måtar å drive sildefiske på. Såg utvalet noko moglegheit for at vintersildfisket kunne blomstre opp att? Kva andre fiskeri meinte medlemmane det ville vera mest fornuftig å omstille til?

4.2 Innstilling 2. Utvalets bakgrunnsanalyse.

4.2.1 Utvalets grunnlag for den andre innstillinga

Trygve Aas vart etter at den første innstillinga var avlevert friteken for vidare arbeid i utvalet, dette etter eige ønske. Den nye formannen i utvalet vart underdirektør i Fiskeridepartementet J. H. Bertnes.¹⁰⁷ Den første delen av innstilling 2 behandlar situasjonen næringa var hamna i grunna svikten i naturgrunlaget, dei problem det hadde ført og kunne føre til. For å kunne grunngje sine forslag om langsiktige tiltak, la dei til grunn sildeforskarar sine berekningar for dei framtidige fangstutsiktene. Denne delen av innstillinga var i store delar basert på Finn Devold¹⁰⁸ sine rapportar kring sildevandringa. I rapporten, som kom etter

¹⁰⁷ Vintersildutvalet innstilling 2, s.3

¹⁰⁸Som forklart i kapittel 2 var Finn Devold ein av dei fremste og i allefall den mest kjende sildeforskaren i denne perioden. I samband med den andre innstillinga vart Devold spurt om å gje ei vidare utgreiing omkring

at sesongen i 1961 var avslutta, hevda Devold at ein måtte rekna med endå ein reduksjon i bestanden den komande sesongen. Ifølge utrekningar utvalet gjorde måtte ein snurpar, med den gjennomsnittsprisen som var på silda i 1960, fiske minimum 6.200 hl for å få balanse i drifta. På dei foreløpige tala som nemnda viste til for 1961 sesongen, var det 1 snurpar av i alt 244 som oppnådde eit resultat over dette. I sesongen før hadde 79% av alle snurparane som deltok under 6000 hl. For å ha noko å samanlikne med kan ein vise til at i 1956 fekk 9% av dei som deltok under 6.000 hl. Utvalet fann i sine undersøkingar ut at det feilslåtte fisket hadde skapt mest problem for snurparane. Garnbåtane, som opplevde ein noko mindre reduksjon i fangstmengde, kunne lettare skape seg inntekt ved å vere med i andre fiskeri, enn det snurparane kunne.¹⁰⁹ Dei rapportane som Devold kom med i denne samanhengen, fungerte truleg som ei avkrefting på den teorien om at krisa ville vera kortvarig. Fram til 1960 hadde mange av aktørane hatt trua på at fisket snarleg ville ta seg opp att, noko som utforminga av dei første tiltaka viste. Styresmaktene vart no tvinga til å tenkje nytt og kome opp med tiltak som først og fremst ikkje gjekk ut på å berge vintersildfisket, men heller ha ein meir langsiktig effekt.

For å få ei oversikt over moglegheitene snurparane hadde for å delta i andre fiskeri, sendte nemnda ut ein førespurnad til alle som deltok i vintersildfisket i 1960. Dette var for å kartleggje kva andre fiskeri snurparane hadde delteke i dei siste tre åra, kva fiskeri dei hadde utstyr til å ha kunne vore med i, samt kva investeringar som måtte til for at dei kunne delta i andre fiskeri. Det var 283 av 439 som svarte på undersøkinga. Det fisket som heilt klart utmerka seg var sildefiske ved Island. I 1958 og 1959 deltok høvesvis 145 og 157 av snurparane som svarte på undersøkinga i ei form for sildefiske ved Island.¹¹⁰ Utvalet skreiv også at det i oversikta kom til uttrykk ei auka deltaking i loddefisket og nordsjøfisket samt ein betydeleg deltaking i feit- og småsildfisket. Då det gjaldt førespurnaden om snurparane si interesse for å ta del i fiskeri som fartya deira til då ikkje hadde drive, viste undersøkinga at interessa var størst for industrisildfiske ved Island, sildetråling i Nordsjøen, linefiske ved Grønland, samt botntråling. Av dei spurte var det dessutan 163 fartyeigarar som svarte at det var behov for ulike investeringar for at fartyet skulle vere egna til å drive fiske i fjernare farvatn. Somme av reiarane oppgav også kva investeringsbehov dei hadde og kva dette eventuelt ville koste. Utifrå desse tala, rekna nemnda ut at det ville kosta i gjennomsnitt

sildebestandens framtidsutsikter. Det var i hovudsak denne utgreiinga utvalet la til grunn i si omtale av naturgrunnlaget. Heile framstillinga til Devold vart dessutan vedhefta den andre innstillinga.

¹⁰⁹ Vintersildutvalet innstilling 2, s 9-11

¹¹⁰ Det føregjekk to typar sildefiske ved Island, det tradisjonelle islandssildfisket på saltebasis og eit meir moderne industrisildfiske.

140.000 per snurpar, grovt anslått. I innstillinga vart det vektlagd at det i den summen reiarane anslo, truleg inneheldt ein del investeringar som var ønskeleg, men ikkje forsvarleg å få gjennomført. Mange fartyeigarar uttala at det innafor ramma av dei gitte låneordningane staten hadde lagt til rette for, ikkje var mogleg å foreta dei investeringane eigarane såg som naudsynte.¹¹¹ Utifrå denne undersøkinga kan ein trekkje ut at det var vilje og interesse blant mange av snurpefiskarane til å omstille til andre fiskeri. Kva so måtte til av statlege midlar verkar derimot noko uklart, all den tid det ser ut til at fleire av dei som svarte på undersøkinga, ofte la fram ønskeinvesteringar i staden for det som faktisk var naudsynt. Sjølv om garnfiskarane ikkje var så hardt råka meinte utvalet at det var fornuftig å hente inn framlegg frå fylkesfiskarlaga om kva som kunne betre tilhøva også for desse.

4.2.2 Innspel frå Fylkesfiskarlaga

Det vart sendt ut førespunadar til fylkesfiskarlaga om korleis tilhøva var for garnfiskarane. Innstillinga inneheld rapportar frå fleire fylkeslag, dei laga sine innspel som fekk størst plass i innstillinga var Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane, Sunnmøre, Romsdal, Nordmøre og Sør-Trøndelag. Denne spurnaden var frå utvalet si side i første rekke meint for å få oversikt over utfordringane garnfiskarane sto over ved ei eventuell omstilling, og kva som måtte til frå staten si side.¹¹² Mykje av som vart foreslått av kunne likevel sjåast på som framlegg til tiltak som ville betre situasjonen også for andre reiskapsgrupper i vintersildfisket. Garnfiskarane, som hadde unngått dei største problema i dei første åra som krise råka, hadde på dette tidspunktet vorte innhenta av dei vanskane som prega fisket. Særleg settegarnfiskarane hadde i perioden opplevd katastrofe fangstar. Det er interessant å sjå at det no vart stille meir fokus på denne reiskapsgruppa frå utvalet si side. Fram til 1960 var stort sett alle tiltak i hovudsak retta inn mot snurpenotflåten.

Rogaland var eit av dei største fylka då det gjaldt deltakinga i garnfisket, og det aller største når det gjaldt settegarnfisket. Fylkesfiskarlaget påpeikar i rapporten sin at det var interesse for å omstille til sildefiske i Nordsjøen i vinterhalvåret, men at store delar av flåten hadde for svake motorar til å drive dette fisket. Ei slik investering med utskifting av motor eller eventuelt kjøp av egna båtar ville krevje mykje kapital. Med dei lånereglar som Statens Fiskarbank førte i tida var det, ifølgje fylkesfiskarlaget, ikkje moglegheit å reise nok eigenkapital for å få gjennomført ei slik omlegging. I samband med ei eventuell omstilling ville det i mange høve også vere behov for kondemnering av farty. Laget føreslo at satsane til

¹¹¹ Vintersildutvalet innstilling 2, s.12-15

¹¹² same stad s. 12

kondemneringsfondet vart auka betrakteleg, noko dei trudde ville vera med på å styrkja lysten til å omstille for mange av dei som var på vippepunktet. I tillegg til at laget ville lette på reglane for lån i Fiskarbanken, blant anna ved å gjera 2. prioritets lån rentefrie, meinte dei og at det var behov for ein mildare beskatning av fiskarane. Fiskarlaget argumenterte også for at ein burde auke omfanget av prøvefiske på dei nordlege felta for å finne ut om det kunne vere fruktbart.¹¹³ Dei hevda at det var ein alminneleg oppfatning blant fiskarane at desse felta kunne vere inntektsbringande, og at det ville konstaterast om det vart drive meir intensivt forsøksfiske.¹¹⁴

Desse forslaga var ikkje nye, dette var idear og innspel som hadde vore oppe til diskusjon fleire gongar tidlegare i ulike samanhengar. Men det som vart dratt fram av Fiskarlaget var at dei var meir aktuelle no enn dei nokon gong hadde vore, og at utvalet burde ta dei opp til vurdering. Tilrådinga om auka merksemd kring prøvefiske var eit felt som kom til å prega utviklinga av fiskeria i tida framover. Dette hadde stor betydning for den retninga som fiskeria kom til å dreie inn på med tanke på modernisering og profesjonalisering av næringa.¹¹⁵

Fleire av dei andre fylkesfiskarlaga var også einige i at det ville vera behov for mykje kapital for at ei omstilling kunne finne stad. Settegarnfiskarane som var heimehøyrande i Hordaland hadde opplevd særsviktande fiske, medan dei som dreiv med drivgarn samla sett hadde eit noko betre resultat. Fylkeslaget i Hordaland påpeika at mange av dei som hadde fått dårlege fangstar hadde lagt om, eller var i prosessen til å leggje om fisket, anten til rekefiske, pigghåfiske eller makrellfiske. Ei slik omlegging kunne vere nok til å få mange på rett kjøl att, men for somme måtte meir til. Laget ville at dei tidlegare års låneordningar også skulle gjelde for garnfiskarane som hadde hamna i vanskar grunna det dårlege vintersildfisket. Før det vart aktuelt å føreslå særskilte finansieringstiltak for omlegging av drifta, ville laget først sjå korleis denne låneordninga kunne fungere.¹¹⁶ Fiskarlaget frå Sogn og Fjordane føreslo i sine innspel fleire konkrete tiltak som dei meinte kunne vere avbøtande. Dei såg det blant anna slik at sildeprisane burde aukast, at låneordningane for utskifting av utstyr vart gjort meir fleksible og at det var gitt tilskot for utskifting av eldre motorar. Dei meinte og at lån burde vere rentefrie i 2-3år og at avdragstida vart forlenga. I sin rapport retta laget merksemda inn på den utskiftinga frå bomullsgarn til nylongarn, som mange fiskarar såg seg nøydt til å gjere for å betre fangstane. Laget såg det slik at dei fiskarane som hadde von om å gjere ei slik utskifting,

¹¹³ Dei nordlege felta meinast i denne samanheng felta rundt Bremangerhavet.

¹¹⁴ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 16-18

¹¹⁵ Dette vert nærmare drøfta i kapittel 5

¹¹⁶ Vintersildutvalet innstilling 2, s 18-19

burde få tilskot til dette. I tillegg til desse innspela peikte og dette laget på at det burde verte eit større fokus på forskning, både når det gjaldt praktiske fiskeforsøk og nye måtar å utnytte silda på.¹¹⁷ Laget drog i denne samanheng serleg fram eit fiske dei meinte det burde setjast av midlar til prøvefiske på, nemleg seigarnsfiske mellom Statt og Haltenbanken.

Sjølv om desse tiltaka i første rekke vart meint for garnfiskarflåten, var fleire av framlegga sopass fleksible at dei også ville ha utgjort ei hjelp for notfiskarane. Ein skal kanskje ikkje legge for mykje vekt på det, men det kan nemnast at det er nokre klare ulikskapar mellom innspela frå dei to sistnemnde laga. Der Hordaland kjem med eit kort framlegg om at garnbåtane også måtte verta innlemma i den allereie eksisterande låneordninga, kjem Sogn og Fjordane med fleire konkrete og tydelege tilrådingar.¹¹⁸ Det er vanskeleg å sei noko om kvifor det var slik, om det var av betydning eller om det rett og slett var tilfeldig. Ein kunne kanskje tru at Sogn og Fjordane var hardare ramma av krisa sidan fylkeslaget var meir på hogget enn det naboen i sør var. Kanskje betydde dette fisket meir i Sogn og Fjordane også. Men ser ein på resultata stemmer altså ikkje dette, Hordaland var lika hardt, om ikkje hardare råka. Fylket hadde også eit større tal settegarnfiskarar, som var dei garnfiskarane som hadde opplevd det dårlegaste fisket.

Frå Møre og Romsdal kom det fråsegn frå dei tre fiskarlaga i fylket, Sunnmøre, Romsdal og Nordmøre. Det vart også av desse laga framheva viktigheita av å intensivera dei praktiske fiskeforsøka, for å finne fram til nye fiskefelt. Laga frå Sunnmøre og Nordmøre peikte på at låna som vart gitt til utrusting måtte gjevas på billigare og betre vilkår. Romsdal Fiskarlag var kanskje dei som var mest langsiktige i sine idear og meinte at ein overgang til meir bankfiske ville vere vegen å gå for deira fiskeflåte. For at dette kunne verte aktuelt måtte staten løyve midlar til forskning som kunne finne fram til betre måtar å utnytte råstoffet frå denne typen fiske. I tillegg ville det vere naudsynt med ei utbygging av mottaka innfor fryse- og filetindustrien samt at det vart opna for ei låneordning som kunne syta for ei oppgradering av kjøleanlegga ombord i båtane. Det var og innhenta fråsegn frå Sør-Trøndelag Fiskarlag. Sjølv om deltakinga i vintersildfisket var meir avgrensa i dette fylket, meinte laget at situasjonen her var vanskeleg. I tillegg til at vintersildfisket hadde feila hadde også vintertorskefisket og seifisket i fylket vore mislukka. Ei oppmjuking av lånereglane i Fiskarbanken, med blant anna ei forlenging av avdragsfridomen, kunne avbøte noko av

¹¹⁷ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 20-21

¹¹⁸ Det skal nemnast at dette er basert på dei utdraga som er gjengitt i den andre innstillinga og ikkje dei heile rapportane frå fylkesfiskarlaga.

vanskane.¹¹⁹

Det er mange av dei same tilrådingane som går igjen og særleg verdt å merke seg kan vere presset om å auke dei praktiske fiskeforsøka. Eit interessant punkt ein kan merke seg er Romsdal Fiskarlag sine konkrete framlegge om å ekspandere bankfisket. Sjølv om dei andre Fylkeslaga også hadde interesse for å omstille, var det ingen som var så direkte i sine framstøyt som det romsdalingane var. Dette gjenspeglar kanskje noko av den lysten til å ekspandere ut på havet som frå midten av 1960 talet særleg kom til å prege Møre og Romsdal. Sør-Trøndelag sine vanskar innafor andre fiskeri prega ikkje avgjerslene til utvalet noko særleg, all den tid dette var eit uval sett ned grunna problema i vintersildfisket.

4.2.3 Fiskebåtrederne Forbund og Norges Fiskarlag.

Det vart også i den andre innstillinga innhenta fråsegn frå desse to organisasjonane. Ein kan hevde at det var Fiskebåtrederne Forbund som hadde dei aller største interessene i at ein kom fram til måtar å løyse opp i vanskane. Grunnen til det var at forbundet besto av reiarar, og dette var den gruppa som var hardast råka av krisa. Gjennom deira fråsegn får ein inntrykk av at dei var positive til det arbeidet og den tilrådinga som utvalet hadde kome fram til i den første innstillinga. Dei rettar likevel noko kritikk mot administreringa av utlånsordninga i Fiskarbanken. Gjennom reglane som vart oppført av Fiskarbanken hadde dei forstått det slik at til dømes utrustningslåna frå 1958 og 1959 ikkje ville kome inn under ordninga, og dermed ikkje ville vera aktuelle for konvertering.¹²⁰ Dette var mindre gunstige lån, og forbundet meinte dette var eit punkt som utvalet måtte ta opp med Fiskarbanken for å få ordna.¹²¹

I sine innspel la reiarforbundet vekt på fleire aspekt som dei trudde måtte til for å redde vintersildfisket. Dei vedgjekk at fleire reiarlag i toppåra fram til 1956 hadde investert meir enn det som var fornuftig, og at mange allereie då hadde teke opp store lån med sikkerheit i fartya. Då fisket slo feil i 1957 var reiarlaga soleis enda meir sårbare. Forbundet såg det slik at næringa ikkje var tent med at utvalet skulle utnytte sin posisjon til å fremme utviklinga av nye fiskeri og nye fartymodellar. Dei meinte at fokuset måtte liggja på å gjere reiarane kapable til holde fartya i drift ved fiske i dei fiskeria som kunne gje stabil inntekt med ein gang. Ei gradvis omorganisering og omlegging til nye fiskeri og farty ville kome av

¹¹⁹ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 20-22

¹²⁰ Det er sant som Fiskebåtrederne Forbund kom fram til, at midlane i svært liten grad vart nytta til å konvertere banklån. Finansdepartementet meinte det ikkje var rom for dette innafor den summen som var løyvd. Som det vil komast attende til i kapittel 5 vart det i 1962, på bakgrunn av ei tilråding frå Vintersildutvalet, sett i ver ei ordning som skulle konvertere bankgjelda.

¹²¹ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 23

seg sjølv når reiarane og reiarlaga var på fote att.¹²² Gjennom desse punkta er det ganske klart at forbundet stolte på sildeforskarane som hadde opplyst at sildeførekomstane ville stige frå 1963 og utover og at det framleis var håp for at vintersilda ilag med andre sildefiskeri kunne gje god avkastning.

Forbundet trudde at det framleis ville vere behov for direkte finansielle tiltak frå staten si side og at det måtte etablerast gunstige låneordningar utover den som allereie var oppretta. Dei meinte det var heilt naudsynt at den allereie etablerte lånetilskipinga også vart forlenga og utvida med meir midlar. Den burde ikkje lenger berre ha eigenskapen av å vere ein ekstraordinær kredittordning til hjelp på kort sikt, men omformast til å vere ei stabil ordning som kunne fungere over lenger tid. Dei kom også inn på overgangen frå bomullsnøter til nylonnøter og at dette kunne vere med på auke det økonomiske presset på fiskarar og reiarar. Forbundet såg det slik at dei gamle nøtene av bomull kom til å miste all verdi, dei meinte derfor at det burde kome i stand ei løysing der staten gav nedskrivingsbidrag for desse. I tillegg ville dei at utvalet skulle vurdere om det kunne vere aktuelt å gjere noko med kondemneringsbidraget. Det meste ein båteigar kunne få for kondemnering var 100.000 kroner. Forbundet ville at dette beløpet skulle aukast, noko som dei trudde ville leie til at lysten til å kondemnere dei eldre båtane ville verta større. Dei såg det slik at dei gode åra tidleg på 50-talet hadde freista mange til å investere i farty, resultatet av dette då krisa slo inn var at det var alt for mange båtar på feltet. Ei heving av dette tilskotet ville fjerne ein del av dei eldste og minst inntektsbringane fartya, og soleis gjere tilhøva betre for dei som vart att. Vanskane hadde leia til at mange av fartya i havfiskeflåten var overbeheftet. Forbundet meinte det var grunnlag for at det vart føreteke ei tvungen gjeldsnedskrivning av desse fartya og anbefalte at utvalet la stor vekt på ei slik ordning i sine tilrådingar.¹²³ Som nemnt, ber desse fråsegna preg av at dei framleis ikkje hadde mista trua på at vintersildfisket kunne verte eit stabilt fiske igjen. Det står faktisk at dei trudde at dette fisket ikkje var utdøande som næring og at det kunne verte brukbart fiske igjen. Anbefalingane kan også sjåast på meir som ein redningsaksjon av vintersildnæringa enn langsiktige grep for den framtidige utviklinga.

Norges Fiskarlag sine tilrådingar i den andre innstillinga kom som eit resultat av ein konferanse i Fiskeridepartementet, der krisa hadde vorte drøfta. Dette vart seinare grunnjeve og utbrodert i eit brev frå Fiskarlaget til Fiskeridepartementet. Brevet vart oversendt til Vintersildutvalet som i innstillinga gjengir dei viktigaste fråsegna.

Laget kravde i første rekke ei omorganisering av garantiordninga som skulle sikre

¹²² Vintersildutvalet innstilling 2, s. 24

¹²³ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 24-25

fiskarane minsteluten. Dei hevda at slik som ordninga fungerte, at det framleis var fiskarar som ikkje fekk utbetalt den garanterte lotten. Dette kom av at det ikkje var fiskeoppsyn på den plassen dei fiska og at dei soleis ikkje kom med i registreringa. Viss desse opplevde totalt feilslått fiske, fekk dei problem med å takle dei daglege utgiftene. Laget såg derfor at det burde verta tilrettelagt for ei ordning der minsteluten kunne etterbetalast. Dei meinte at Garantikassen hadde so gode rutinar på å kontrollere denne ordninga at etterbetaling ikkje kunne utgjere noko fare for regelbrot.¹²⁴ Viss ein ser desse fråsegnane oppimot det som vart fremja av reiarane sitt forbund er det forholdsvis klart at det var ulike interesser frå dei to organisasjonane. Minsteluten var ei ordning som reiarane ikkje var inkludert i og noko som mannskapet ombord i farty nytte godt av. Likeeins var mykje av dei finansielle anbefalingane som reiarforbundet tilrådde, noko som ikkje ville kome mannskapet direkte til gode. Minsteluten var ofte einaste overlevingsgrunnlag til mannskapet i tilfelle bomturar. Dette var også noko av grunnen til at det ikkje var noko problem å få løyvd ekstramidlar frå staten til dette formålet. Dette gjev grunnlag til å påstå at dette var ein viktig sak for Fiskarlaget, all den tid denne lotten betydde so mykje i krisetider.

Fiskarlaget kom også inn på fleire av dei same avbøtingstiltaka andre hadde teke opp, som gjeldsnedskriving og kondemnering. Dei var derimot ikkje like generelle i sine tankar som til dømes reiarforbundet. Laget meinte at ei tvungen gjelssanering av samtlege som hadde opplevd dårleg vintersildfiske, ikkje var vegen å gå. Ei individuell vurdering der dei som var best egna kom fremst i køen, ville vere mykje meir rettferdig. I staden for ei nedskriving av gjelda til fiskarar/reiarar som ikkje hadde sjans til å drive på ein økonomisk forsvarleg måte, ville ein med ei slik ordning heller få fram dei som var best skikka til vidare drift. Ved å gjere dette, og samtidig mjuka opp reglane for kondemnering, trudde dei at ein kunne få rydde nokre av dei eldre og mindre egna fartya vekk frå felta. I tillegg til å betre tilhøva for dei attverande ville dette også heve gjennomsnittet på inntekta i fisket. Fiskarlaget rosa også Fiskarbanken si vilje til å strekke seg langt i mange situasjonar, som til dømes å forlenga avdragsfridomen då det vart behov for det. Laget ville at dei andre statsbankane også skulle vise same forståing og vilje til å hjelpe sildenæringa å kome på fote att. I tillegg gjentok Fiskarlaget noko som dei hadde presse på for lenge, nemleg skattelette. Særleg burde dette gjelde for dei kyststrøka som var hardast råka baa vermessig og resultatmessig. Dei trudde dette kunne vere med å oppmuntre til auka deltaking på fiskefelta.¹²⁵

Tilrådingane frå Norges Fiskarlag la kanskje mest vekt på å redde eit sviktande

¹²⁴ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 26

¹²⁵ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 26-27

vintersildfiske, i staden for å sjå framover for å freiste å utvikle nye fiskeri og nye fangstmetodar. Det same kunne som nemnt også seiast om punkta som reiarforbundet la vekt på i sin rapport. At begge desse interesseorganisasjonane framleis hadde trua på at dette fiskeriet kunne vere fruktbart er interessant. Det seier faktisk ein del om kor mykje dette fiskeriet betydde at dei nekta å gje opp, og håpa i det lengste på at fisket ville ta seg opp att.

4.3 Utvalet sine tilrådingar

4.3.1 Moglegheiter for omstilling

Eit delmål med den andre innstillinga var å finne fram til fiskeri som det var moglegheiter å auka deltakinga i, samt fiskeri som med tiltak frå fiskerimyndigheitene kunne vere aktuelle for vintersildfiskarane. Eit alternativ som vart peika var å dra til havs for å fiske storsilda der. Igjen vart Finn Devold sine synspunkt lagt til grunn. Devold viste i sin rapport til russarane, som hadde drive fiske etter sild til havs i ein periode. Han understreka at båtane som russarane nytta var spesialbygde for å drive fiske til havs. Reiskapen deira var ein del større, t.d. var garna til drivgarnfiskarane 18 famn mot dei norske som regel nytta 12 famnars garn. Devold konkluderte i sin rapport med at utgiftene det ville ta for ein norsk drivgarnfiskar å leggje om til slikt fiske ville verta for høge til at fisket kunne gje noko lønsemd. Han såg heller ikkje at snurpenotfiske i Norskehavet kunne gje god avkastning, sidan silda på den tida dette fisket hadde vore aktuelt, sto så djupt at nota ikkje vil nå ho.¹²⁶ På same måte som Devold, meinte utvalet at utsiktene til slikt fiske for den norske flåte ikkje var særskilt lyse, men at forskinga på dette område burde halde fram for å finne moglege fangstmetodar som kunne gjere det lønsamt. Nemnda peika i avslutninga av denne delen på at det burde gjerast forsøk med både flytetral og partral i desse områda.¹²⁷ Dette viser igjen kor stor gjennomslagskraft Finn Devold hadde. Det var hans rapportar som vart lagt til grunn då det skulle avgjerast kva som kunne vere lønnsamt å satse på også i denne samanheng.

I denne delen av innstillinga la utvalet særskilt vekt på moglegheitene for at trålfisket etter blant anna sild og tobis i Nordsjøen kunne vere eit alternativ for vintersildfiskarane. For at dette fisket skulle verte meir relevant å delta i, laut det treffast ein del tiltak som kunne vere med på å auka interessa for fisket. Det vart blant anna peikt på at fiskeforsøk med ulike nye fangstreiskap, (einbåts flytetral, pelagisk trål) burde halda fram med størst mogleg omfang. Fiskarane følgde med på desse forsøka med stor interesse og om resultatata på desse øvingane

¹²⁶ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 37-39

¹²⁷ Flytetral var ein type trål som var mogleg å nytta på den djupna ein ønska, denne var særleg egneleg til å ta silda som gjekk grunnare enn det som snurpenota klarte å ta. Partral er ein type trål der to farty trekk opp trålen i mellom seg. (<http://snl.no/partr%C3%A51> og <http://snl.no/flytetr%C3%A51>) (Nedlasta 10.mai 2012)

vart lovande, kunne det ha mykje å sei for vidare utvikling i norsk fiskerinæring.¹²⁸ For at deltakinga i dette fisket skulle auke, retta dei lyset mot to utfordringar som burde utbetrast. Det første var moglegheita for å kunne frakte konsumsild og konservert sild i same båt. Slik som kontrollova var på den tida, let ikkje dette seg gjera. Ifølgje utvalet ville ei løysing av dette kunne betre lønsemda i dette fisket betrakteleg. Ei anna utfordring var at fiskarar frå andre land ilandførte fisk i Noreg, og med det fekk ein innverknad på prisane. For å betre denne situasjonen, påpeikte nemnda at fangstane til fiskarar frå andre land som er ilandført i Noreg, måtte kome inn under dei same kontrollane og den same omsetjingsreguleringa som norske fangstar.¹²⁹

Som bakgrunn for innstillinga gjorde utvalet undersøkingar omkring kva som var føresetnadane for å auka fiske med trål i Nordsjøen. I desse granskingane kom det ifølgje nemnda fram at ein av vanskane med å drive fiske med flytetrål var at menneskapa ikkje hadde kunnskap nok. Dette førte til at utbyttet av fisket vart mindre enn det burde vere, samt at hyppigheita av øydelagde reiskap auka. På den tida innstillinga vart utarbeid vart det av Fiskeridirektoratet sett i gang ulike trålkurs. Desse handla i stor grad om reperasjon av ulike trålreiskap. Utvalet meinte likevel at det også burde setjast i gang kurs som gjekk på praktisk fiske med trål, og då særskilt flytetrål. I undersøkingane kom det vidare fram at fiskarane meinte at den låge hyppigheita av trålverkstadar førte til at det ikkje var moglegheit til å få kvalifisert arbeidskraft til å reparere eller justere trålane. I innstillinga vart det tilrådd at det i samband med dei oppstarta kursa vart sett i gang tiltak for å kunne avhjelpe denne situasjonen. Eit anna viktig vilkår for at dette fisket skulle kunne drivast lønsamt, var behovet for at den beste reiskapen var mogleg å få tak i for fiskarane til ein kvar tid. Dei la vekt på at det burde setjast i verk tiltak som sytte for dette.¹³⁰

Av andre fiskeri som utmerka seg som moglege alternativ, vart sildefisket ved Island sett på som gjennomførleg å auke deltakinga. Det meir tradisjonelle Islandsfiske på saltebasis hadde ein minkande tendens i deltakinga etter 1960. Det var tydeleg at dette fisket vart erstatta av industrisildfisket, som hadde ei aukande kurve.¹³¹ Utifrå analysane meinte medlemmane at det på bakgrunn av dei stabile sildemengdene som var fiska, var rom for auka deltaking i dette fisket. Men for at det skulle gje ei positiv avkasting for fiskarane som valte å tilmåta seg til Islandsfiske, var det behov for bistand frå staten si side. Blant anna vart det i tilrådinga peika på at utnyttinga av silda måtte utbetrast. Eit framlegg gjekk på at det i forhold

¹²⁸ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 50

¹²⁹ same stad s. 55

¹³⁰ same stad s. 56-57

¹³¹ Med industrisildfisking meines det her at silda vart nytta som fabriksild, altså til sildolje og mjøl.

til den salta silda burde framstillast so mykje som marknaden kunne få avsett, noko det ikkje vart gjort i 1960.¹³² Det vart også tilrådd at det vart gitt støtte til kjøp av nylongarn. For at fangstane skulle kunne auke var det ein føresetnad å ha slike garn, og grunna dei dårlege sesongane vintersildfisket hadde opplevd var det vanskeleg å kunne investere i nytt utstyr ved ei eventuell omlegging. På grunnlag av nemnda sine utrekningar meinte medlemmane at eit ekstraordinært tilskot på 1. million kroner skulle kunne dekkje at 150 garnbåtar fekk investert i oppimot 50 nylongarn kvar.¹³³

Det er desse to fiskeria som vart via mest plass i tilrådinga frå nemnda, men det er også kortare framstillingar av moglegheitene i andre litt mindre fiskeri. Dette gjeld blant anna loddefisket og småsild- og feitsildfisket. Utvalet såg derimot ikkje at det var høve for at desse fiskeria skulle kunne ta imot vesentlege delar av vintersildflåten og framleis vere lønnsame for deltakarane.¹³⁴ Nemnda anbefalte at det vart lagt om til fiskeri som i minst mogleg grad var avhengig av pristilskot, noko dei to som er nemnt ovanfor var. Det vart derfor framheva fiskeri som i liten eller ingen grad var valda av pristilskot, og samstundes var mottakeleg for auka deltaking. Dette var fiskeri som linefisket etter kveite og torsk, fisket med småtrålarar, pigghåfisket, håbrannfisket, brugdefisket og makrellfisket.¹³⁵

Det var jo dette som skulle vere hovudtrekka i den andre innstillinga, nemleg moglegheitene det var i andre fiskeri. Dette var også ein viktig del av innstillinga, men tilrådingane fungerte vel kanskje meir som utgreiingar, i staden for å påpeike kva staten kunne stille opp med for å hjelpe ei slik omstilling.

4.3.2 Pristilskot i sildenæringa.

I kapittel 3 er det gitt ein kort omtale av dei prisutjammingsordningane som var til stades i sildenæringa etter andre verdskrig. Formuen Prisetjammingsfondet rådde over varierte mykje i dei siste tiåra det vart oppretthaldt. I dei dårlege vintersildsesongane frå 1958-1960 hadde fondet store løyvingar og vart redusert frå 128 millionar til 43 millionar kroner. Mykje av dette skuldast også det markante fallet i pris som sildemjøl hadde opplevd på verdsmarknaden. Hausten 1960 vart det avgjort at denne fondsordninga skulle avsluttast. Dei einaste produkta som framleis kom inn under den gamle ordninga var sildeolje og sildemjøl. Førstehandsprisane på sal av sild vart no, i samsvar med råfisklova, forhandla fram mellom dei ulike laga og kjøparane. Den avsetningsgarantien som staten før stilte når det gjaldt

¹³² Vintersildutvalet innstilling 2, s. 57-59

¹³³ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 60

¹³⁴ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 63-64

¹³⁵ same stad s. 64-70

rundsalta vintersild, vart i 1961 dessutan gitt for ei markant mindre mengd enn det som hadde vore tilfelle for åra før.¹³⁶

Før nemnda gjekk inn på moglege tilskotsordningar for framtida, vart det i innstillinga gitt ei oversikt over kva som allereie var sett i verk for å avhjelpe den dårlege 1961 sesongen. Av dei 43 millionane som sto att av dei midlane som Prisreguleringsfondet hadde, vart 20 millionar nytta til å sikre felles sal av sildemjøl og sildolje. I tillegg til dei 23 millionane som var att av desse pengane, vart det gitt ei statstilskot på 21,5 millionar til støtte for førstehandsomsetninga av sild. 15.5 millionar kroner av denne summen gjekk til støtte av vintersildfisket i 1961 og vart disponert av Noregs Sildesalslag. Utvalet peikte vidare på at lønsemda for å drive med vintersildfisket sank kraftig i sesongane på slutten av 1950-talet. Mykje av årsaka til dette låg i den generelle prisstiginga og dei auka utgiftene som føregjekk i tida etter andre verdskrig. Utviklinga etter krigen bar også med seg nye krav til utstyr ombord i fartya, døme på dette er ekkolodd og asdic og også overgangen frå reiskap av bomull til reiskap av nylon. Dette førte såleis til auka kostnadar for fiskarane og sjølv om det var ei generell auke i førstehandsprisane på silda, var ikkje denne tilsvarande til dei utgiftene som fiskarane hadde. Dette er årsaker som vart trekt fram av utvalet, i tillegg til dei minkande fangstmengdene, som grunn for den dårlege lønsemda vintersildfisket opplevde.¹³⁷

For å betre lønsemda i sildenæringa vart det av utvalet foreslått at det måtte arbeidast hardare for at meir av silda gjekk til konsumbruk som fersk og frosen sild, samstundes at det burde bli forska meir på nye sildeprodukt for marknaden. Nemnda la vekt på at det var konsumvarer det var størst sjanse for at marknadsprisen var god nok til at det gav grunnlag for vidare drift. Etter at Prisreguleringsfondet opphøyrt å eksistera, vart sildenæringa mykje meir avhengig av marknadsprisane dei fekk for produkta sine. I tilrådinga vart det likevel trekt fram at mykje av silderåstoffet, som lodde og tobis, berre kunne nyttast til olje og mjøl. Utvalet meinte derfor at det frå 1961 og utover, framleis ville vere behov for å gje støtte til sildefisket, utan her å kome inn på sjølvve omfanget av støtta. Dei foreslo likevel at ei eventuell støtteordning i hovudsak burde gå til å få redusert driftskostnadane til fiskarane. Det vart dessutan presisert fleire gonger at myndigheitene burde løyve midlar til eventuelle tiltak og forskning som kunne auke sildas potensial som konsumprodukt.¹³⁸ Pristilskot var i heile teke noko som vart veldig aktuelt etter at ordningane med prisutjammingsfond vart oppheva.

For at medlemmane skulle ha ei godt nok vurderingsgrunnlag for å kunne fremje nye

¹³⁶ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 103-104

¹³⁷ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 105-106

¹³⁸ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 106-107

finansielle tiltak valte dei å gå igjennom dei ordingane som allereie var etablerte og soleis finne ut korleis dei fungerte.

4.3.3 Finansielle tiltak sett i verk før den andre innstillinga var avlevert

På bakgrunn av den første innstilling kom det i stand ei konverteringsordning, som seinare også vart vedteke i Stortinget. Intensjonen frå medlemmane i nemnda var at midlane skulle nyttast til å omgjere mykje av den ufordelaktige gjelda mange fiskarar hadde pådrege seg i dei første dårlege vintersildsesongane. Særleg skulle dette gå til den gjelda som fiskarane skulda reiskapsleverandørar og oljeselskap etc., men det skulle også vere moglegheit for at ordninga kunne dekke noko av den bankgjelda som hadde hopa seg opp for fiskarane.¹³⁹ Gjennom den andre innstillinga viser det seg at nemnda ikkje tykte dette kom godt nok fram i dei gitte utlånsreglane. Nettopp det at denne løyvinga berre i andre rekke skulle gjelde den bankgjelda som fiskarane hadde pådrege seg gjennom dei første sesongane av det dårleg fisket, vart hausten 1960 teken opp av Fiskebåtredereens Forbund. I eit svar frå Finansdepartementet kjem det fram at innafor den ramma på 20 millionar som var gitt, tykte ikkje dei det var mogleg at desse midlane kunne nyttast til omgjerung av bankgjeld. Denne gjelda det her var snakk om var gjeld som fiskarane i stor grad hadde pådrege seg gjennom ekstraordinære utrustingslån mellom 1957 og 1960. Departementet meinte at ei for laus handheving av desse midlane kunne føre til at fiskarar som søkte om nye lån, og utifrå lånereglane hadde rett på det, ikkje fekk innvilga lånet fordi midlane var oppbrukt. Men i tilfelle der fiskaren/reiaren hadde kome i særskilt økonomisk uføre på grunn av bankgjelda, var departementet einig i at det kunne verta gitt lån for omgjerung av denne.¹⁴⁰

I si oppsummering av korleis denne ordninga hadde fungert, la utvalet vekt på at dei fleste i næringa var nøgde med korleis den hadde vorte gjennomført og at løyvinga hadde vore ei solid støtte. Pr. 31. mai 1961 var det benytta 18.615.000 av dei 20.000.000.¹⁴¹

I avsnittet omkring Prisreguleringsfondet, vart det nemnd at det vart løyvd eit tilskot på 15.5 millionar til støtte av vintersildfisket i 1961, desse midlane vart disponert av Noregs Sildesalslag. Då dette vart bestemt i slutten av 1960, visste ikkje næringa eller Sildesalslaget korleis den påfølgjande sesongen ville arte seg. Bortsett frå at delar av summen skulle gå til å sikre fiskarane dei fastsette gjennomsnittsprisane for silda, skulle det ventast til etter sesongen for å avgjera korleis resten av støtta skulle disponerast. Då det utpå vårparten i 1961 vart klart

¹³⁹ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 108

¹⁴⁰ same stad s. 108

¹⁴¹ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 109

at det samla sildekvantumet enda på beskjedne 740.000 hl, stod det att ein stor del av den løyvde summen på 15.5 millionar. Det første som vart gjort var at gjennomsnittsprisen på storsild og vårsild vart auka frå 30 kr og 27 kr pr. hl til høvesvis 35 kr og 32 kr pr hl. Etter at dette var gjort stod det att omlag 8.8 millionar. Det vart bestemt at dette i størst mogleg grad skulle fordelast på alle som hadde delteke i vintersildfiske for å kanskje oppnå at samtlege fekk dekka sine driftskostnadar i snever forstand. Her var det sjølvsagt ulike forhold som spelte inn på kor mykje kvar snurpar eller drivgarnfarty kunne få, som kor mykje dei hadde fiska, og kor lenge dei hadde vore på sjøen. Til betre fartya hadde gjort det på felta dess mindre støtte var det mogleg å oppnå. Ein snurpar som hadde vore på feltet heile sesongen (8 veker) og berre gjort bomturar kunne til dømes oppnå oppimot 40.000 kroner i støtte.¹⁴² Dette var tilskipingar som kom i stand utan innverknad frå utvalet. Ordningane kom som resultat av at Prisreguleringsfondet vart oppløyst og at den beste løysinga var å gje den attverande summen som støtte til gjennomsnittsprisen.

Nemnda såg på dette tiltaket som ei solid støtte til dei vintersildfiskarane som hadde lagt eit mislukka fiske i 1961 bak seg, men at det ville vera behov for vidare ordningar for å avbøte ein større del av skadane.¹⁴³

4.3.4 Endelege framlegg til finansielle tiltak

Grunna mykje færre deltakarar enn sesongane før såg Vintersildutvalet det slik at stoa var mindre kritisk etter 1961 sesongen. Då det gjaldt konkrete framlegg til eventuelle fleire tiltak som kunne setjast i verk i denne samanheng, peikte utvalet på den ekstraordinære låneordninga frå året før. Dei meinte at det burde vere moglegheit for at det vart stilt til rådighet 5 millionar kroner på same vilkår som i 1960, i tillegg til at dei midlane som var att frå dette året kom inn i same ordning. I samanhengar der låntakaren si gjeld var så stor at han ikkje klarte å betale for seg, også med maksimal støtte frå denne ordninga, sette utvalet si lit til at Fiskarbanken ville setje strenge krav for å dele ut lån. Blant anna ved å krevje at låntakaren hadde gjort ein avtale med kreditorane som viste at han hadde evner til å takle gjelda.¹⁴⁴ Nemnda peikte vidare på at for at slike ordningar kunne vere aktuelle, måtte lånetakaren ha moglegheit for å få støttelån i Statens Fiskarbank. Desse burde gjevast under same føresetnadar som den særskilde låneordninga i 1960. Det fanst likevel lånsøkarar som var komen i så hardt økonomisk uføre eller ikkje var kapabel til å drive fiske under dei kåra

¹⁴² Vintersildutvalet innstilling 2 s 110

¹⁴³ same stad s. 110

¹⁴⁴ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 110-111

som denne drifta no kravde, at det ikkje kunne forsvarast å innvilga dei lån. Utvalet såg ikkje noko anna løysing for desse enn at dei laut legga ned drifta, anten frivillig eller at dei vart begjæret konkurs.¹⁴⁵

I den særskilde lånetilskipinga frå 1960 gjekk det fram at det kunne gjevast lån i desse midlane til fiskarar som ønska å omstille til ei anna drift, men at konvertering av lausgjeld skulle prioriterast. Då ein såg tilbake på korleis desse midlane vart brukte, var det dessutan klart at det var få lån som var gitt med tanke på ei omstilling av drifta. I utvalets undersøkingar i arbeidet med den andre innstillinga kom det fram at ein betydeleg del av fiskarane allereie hadde lagt om til eit anna fiske eller intensivert fiske i andre fiskeri, før ordninga i 1960 kom i gang. Det var likevel framleis aktørar i næringa som hadde ønskje om å freiste lukka i andre fiskeri, men som ikkje hadde økonomisk ryggrad til å klare dette.¹⁴⁶ På tross av desse såg ikkje utvalet at det var behov for vidare støtteordningar til eventuell omlegging av fisket. Dette vart i den andre innstillinga begrunna med at Statens Fiskarbank etablerte låneordningar var såpass solide at det skulle vere mogleg å gjennom desse dekke dei fleste forsvarlege lånebehov.¹⁴⁷ Dette var ei noko spesiell retningsending. Mykje av spørsmåla før arbeidet med den andre innstillinga tok til, gjekk på kva styresmaktene kunne gjere for å hjelpe til ved ei omstilling til andre fiskeri. Då utvalet hadde gjort sine undersøkingar ferdige kom dei altså fram til at det ikkje var behov for slike låneordningar, fordi dei eksisterande var gode nok.

Dei ordningane det her var snakk om var "første prioritets pantelån" og "annen prioritets pantelån". Desse gjekk i hovudsak utpå følgjande. Den første var basert på at fiskarar (reiarar, selskap, enkeltpersonar etc.) kunne få pantelån i fartya dei eigde, det vere seg fiske eller selfangstfarty, samt somme transportfarty. Vidare var det reglar for kva dette kunne nyttast til, og dette innebar anten investering i ny båt(eventuelt bygging), reoperasjon eller ombygging av fartyet. Dette omfatta også oppgradering av motoren og eventuelt innkjøp av meir teknologisk utstyr som til dømes ekkolodd. Lånet kunne også innvilgast viss det skulle nyttast til å gjera opp for tidlegare pantegjeld.¹⁴⁸

Annen prioritets pantelån var den andre etablerte ordninga i Statens Fiskarbank. Låna i denne ordninga vart gitt frå eit fond som Stortinget løyvde kapital til. Utlånsmodellen fungerte slik at desse låna vart gitt attpå lån som var gitt under første prioritetsordninga. I likskap med nettopp første prioritets pantelåna, vart annen prioritets pantelån også gitt i pant

¹⁴⁵ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 111-112

¹⁴⁶ same stad s. 113

¹⁴⁷ same stad s. 116

¹⁴⁸ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 114

på fiske og selfangstfarty. Utlånsreglane skilde seg likevel noko frå den første ordninga. I første rekke skulle låna gå til aktive fiskarar eller partreiarlag som i hovudsak var med på drifta sjølv, som ville skaffe seg nytt farty. Fiskarar som ville gå til anskaffing av båt som var større enn 50 fot fekk høgare prioritet enn andre. Det kunne også i somme tilfelle ytast lån av dette fondet til formål som utskifting av motor, ombygging av farty, investering i teknisk utstyr eller redningsutstyr. Eit siste formål som kunne få lån innafør dette fondet var visst midlane skulle nyttast på transportfarty som hadde si hovudgeskjeft med fisketransport, og dermed aktivt deltok i fisket.¹⁴⁹

Dette fondet og denne ordninga var reservert for dei i næringa som dreiv aktivt innafør fiskerinæringa. Utifrå den andre innstillinga frå Vintersildutvalet kjem det derimot fram at Fiskeridepartementet i somme tilfeller kunne gje dispensasjon til lån som ikkje falt innafør dei nemnde lånereglane, noko som departementet hadde nytta seg av. På bakgrunn av desse ordinære låneordningane meinte derfor nemnda at det ikkje var behov for fleire ekstraordinære lånetiltak for å avhjelpe ei omlegging av drifta. Det vart likevel presisert av utvalet at dei forventa at Fiskarbanken, gjennom sine tradisjonelle utlånsmodellar, ville føre ein utlånspolitikk som dekkja dei fleste omstillingsbehov.¹⁵⁰ Som i innstilling 1, presiserte utvalet at det var opp til Fiskarbanken å syte for at ordningane vart praktisert på ein smidigast mogleg måte. Utvalet såg det slik at det ikkje var behov for spesialordningar med tanke på omstilling. Men ved å gjenta fleire gonger kor viktig det var at Fiskarbanken tok høgde for dei problema som eksisterte i sildefisket og viste skjønning i sine vurderingar av lånesøknadane, viste dei at dei meinte at dette var eit område som fiskarane trengde støtte til. Ved å ikkje løyve nokre ekstramidlar til dette formålet, vart det på mange måtar opp til Fiskarbanken å sjonglere dei midlane dei allereie hadde mellom vanlege lånesøknadar, og dei som søkte om midlar til omstilling på bakgrunn av mislukka vintersildfiske. Hadde situasjonen i fisket endra seg so mykje på det året som hadde gått mellom innstillingane at det ikkje lenger var behov for midlar til omstilling?

Dei gode sesongane på 50-talet hadde ført til at talet på farty i flåten hadde hatt ei eksplosiv auke. I lag med den teknologiske utviklinga i næringa, leia dette til at det var behov for eit mindre tal farty. Ein måte å redusere talet på båtar var å auke kondemneringa, for blant mange fiskarar var det ikkje mogleg å nytte den same båten i andre fiskeri. Grunnane til dette var ofte at dei ikkje var i økonomisk stand til å ta den omstillinga, eller at fartyet var i so dårleg forfatning at den ikkje kunne nyttast. Problemet var størst blant snurparane som hadde

¹⁴⁹ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 111-112

¹⁵⁰ same stad s. 115-116

dei største vanskane med å leggje om til andre type fiskeri. Utvalet peikte på at det kunne vere til det beste for somme å kondemnere fartyet. Eigarane var ofte einig i dette, men såg seg nøydt til å halde fram på grunn av sin økonomiske situasjon. Nemnda stilte seg bak dei forslaga som sa at ein burde ta tak kondemneringspolitikken og eventuelt auka kondemneringstilskotet. Dei trudde likevel at dette var eit tiltak som kunne vente litt, slik at myndigheitene hadde moglegheiter å hauste erfaringar av den pågåande ordninga før dei tok ei avgjerd.¹⁵¹ Den kondemneringsordninga som utvalet her refererte til kom i stand i 1960. Det vart likevel raskt diskusjonar om denne ordninga skulle endrast og om kondemneringstilskotet skulle aukast. Dette var ein debatt som utvalet var med å dra opp og det vart gjort endringar i denne ordninga frå 1963. I kapittel 5 er det drøfta kor stor betyding dette hadde for den retninga som fiskerinæringa tok.

I innspelet frå Fiskebåtredernes Forbund var det framheva at styresmaktene burde redusere nokre av avgiftene som næringa var pålagte, særleg gjaldt dette dei sosiale utgiftene. Situasjonen som vintersildnæringa var i gjorde til at dei faste kostnadane vart ein hard prøvelse. Den garanterte minsteluten fungerte slik at det var mogleg å redusere skadane av ein eventuell bomtur. Denne ordninga gjaldt likevel berre for lottfiskarar og ikkje for reiaren som uansett måtte dekke sin part av dei sosiale kostnadane. Utvalet kom derfor med framlegg om at viss fartyet hadde vore ute på bomtur, vart utgiftene tekne hand om av garnantikassane. Dei kom også med eit forslag om ei utviding av garantiordninga der skipsreiaren også fekk utbetalt ein minstelut. Slik som dei forsto det burde denne vere like stor som lutane til mannskapet som var fast tilsett på fartyet.¹⁵² Det vart likevel påpeikt at staten allereie hadde redusert, eller i somme tilfelle fullstendig fjerna, fleire statlege avgifter. Dette gjaldt blant anna alle kontrollgebyr. Staten hadde også skote inn markante beløp for å sikre sjuketrygda for fiskarane.¹⁵³ Rogaland fiskarlag tilrødde at det vart gjort ei vurdering av skattlegginga av fiskarane. Fiskarlaget meinte at ei mildare skattlegging av fiskarane ville fungere som ei oppmoding til å auke deltakinga i fiskeria. Det kom ikkje noko direkte forslag frå utvalet om tiltak på dette feltet, men nemnda viste til at dette var ei sak som på den tida vart arbeida med i Finansdepartementet og at det var venta ei melding i ettertid.¹⁵⁴

4.3.5 Forskingstiltak

Delar av dette emnet er omtalt i avsnittet om omstilling til andre fiskeri, deriblant

¹⁵¹ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 117-118

¹⁵² same stad s. 119

¹⁵³ same stad s. 118

¹⁵⁴ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 120

ønsket om at det vart gjort forsøk med flytetrål og partrål i Nordsjøen. Men det var mange fleire felt innafor forkinga det var mogleg å utvida, og soleis finne fram til løysingar for å utbetre situasjonen. Gjennom Fiskeridirektoratet hadde det vorte drive forsøksfiske i fleire år og styresmaktene hadde løyvd betydeleg kapital til dette formålet. Etter svikten i vintersildfisket meinte utvalet at forsøksfiske var eit område som burde satsast på, både gjennom vanlige løyvingar på statsbudsjettet, og med midlar frå Fiskerinæringas Forsøksfond. Det vart til dømes gjort forsøk på å fiske makrell med snurpenot på Nordsjø-bankane. Utvalet ville at slik forskning skulle intensiverast, og gjennom opplysningane gitt i innstilling 2 kan det virke som næringa var positive til denne typen forskning og at det var ønske om få i stand fleire slike fiskeforsøk. Som nemnt i avsnittet om fylkeslaga ville til dømes Sunnmøre Fiskarlag at det vart gjort forsøksfiske med seigarn på felte utafor Mørkekysten.¹⁵⁵

Nemnda ville at fiskerimyndighetene skulle auke forkinga på havfiske, og trudde då at resultatet vart at det opna opp nye fiskeri for dei norske fiskarane. Det vart blant anna trekt fram at det burde undersøkast moglegheitene for å fiske lange, brosme og kveite i områda som låg vest for Island og Færøyane. Det var også gjort fangstar av makrell med snurpenot i Nordsjøen. Desse stimane vart oppdaga når fiskarar var på veg til andre fiskeri ved Island og Shetland m.m. Her burde det leggjast til rette for meir prøvefiske og soleis få stadfesta kor stort omfanget var og dermed om dette var eit felt som det var gjennomførleg å bygge ut.¹⁵⁶ I innstillinga vart det også gitt uttrykk for at sildeførekomstane i Nordsjøen burde innlemmast i Havforskningsinstituttet sitt forskingsprogram. Dette var derimot av andre grunnar enn dei to førre fiskeria, nemleg det at det frå britisk forskarar var gitt uttrykk for otte over sildemengdene i desse områda. Då dette var eit fiskeri der deltakinga hadde auka dei siste åra, meinte utvalet at det burde utforska om dette fisket kunne truge sildeførekomstane.¹⁵⁷

Ei anna side av produksjonen som kunne utbetrast gjennom forskning var bruksmåten av silda. Denne typen forskning kom som regel inn under fanen kjemisk-teknisk forskning og vart i stor grad føreteke av Fiskerilaboratoriet, som var ein avdeling under Fiskeridirektoratet. Denne avdelinga hadde allereie før utvalet var nedsett, jobba med måtar å utnytte silderåvarene betre. Mangt anna hadde det vorte arbeidd med å finne fram til nye måtar å nytte seg av silderogna, som var ein naturleg del av stor- og vårsildfisket. Det som hadde vore vanleg var å male den opp til sildemjøl i lag med resten av silda eller at den vart selt som sardinagn til Frankrike. Dette var ein bruksmåte som på den tida ikkje gav særskilt god

¹⁵⁵ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 121

¹⁵⁶ same stad s. 122

¹⁵⁷ Vintersildutvalet innstilling 2, s.122

lønnsemd. Eit alternativ var å salte rogn og selje variantar av den på den japanske marknaden. Fiskerilaboratoriet trudde det var store moglegheiter her og at lønnsemda ville betrast betrakteleg. Ein auke av silderogn produksjonen ville naturleg nok også føre til at det vart meir sildemjølke, og det vart frå laboratoriet si side arbeidd utover i 1961 for å finne bruksmåtar også for denne.¹⁵⁸

Det å finne fram til nye salta sildeprodukt var eit prioritert forskingsområde for Fiskerilaboratoriet. Det kjem tydeleg fram i ein del av arbeidsprogrammet til laboratoriet for 1961, som er gjengitt i innstilling 2, at dei tok sikte på at fleire forskarar vart fristilt frå andre forskingsfelt for å arbeide med salta sildeprodukt. Det vart her også framsett ideen om eit eige utval som blant anna skulle ha som mandat å klarleggje målsetjinga og finansieringa av eit slikt forskingsprosjekt. Vintersildutvalet var einig i at dette kunne vere vegen å gå, og gav i si innstilling full støtte til at det vart oppnemnt eit slikt utval.¹⁵⁹

Eit anna område som det vart arbeida med å utvikle var foredlingsprosessane på land, blant anna gjaldt dette uttesting av eit konsept som sørgja for mekanisk mating av maskiner i sildeforedlinga. Det vart også gjort forsøk med å få i gong mekanisk sortering av silda.¹⁶⁰ Ein automatisering av desse prosessane ville naturleg nok leie til at det ville vere mogleg å foredle eit mykje større kvanta av silda.

Nemnda påpeikte vidare at harskning av silda var ei problem som hadde vore ei utfordring når silda skulle lagrast. Dette var også noko som ei tid hadde vore arbeidd med å finne ei løysing på, og utvalet såg på dette som eit viktig område og gav si tilslutning til at arbeidet heldt fram med styrka innsats.¹⁶¹ Viss ein på dette området hadde oppnådd positive resultat, kunne det igjen ha leia til at sildeprodukt hadde vorte introdusert til nye marknader og dermed auka lønnsemda.

Merksemda vidare var på kva som kunne gjerast for å betre sjølvve forskingsarbeidet og få ein meir rasjonell arbeidssituasjon. Blant anna gav nemnda si tilslutning til at det vart freista å samordne to forskingsinstitutt, Sildolje- og Sildemelindustriens Forskningsinstitutt med Fiskerilaboratoriet. Utvalet meinte at ei slik samanslåing ville effektivisere forskinga og gje betre resultat i lengda.¹⁶²

Ei anna utfordring utvalet ville ta tak i, var dei problema fiskarane ofte hadde med å bedømme lønnsemdmoglegheitene ved kjøp av eit nytt farty. Ei problemstilling som var

¹⁵⁸ Vintersildutvalet innstilling 2, s. 123

¹⁵⁹ same stad s. 124

¹⁶⁰ same stad s. 123-124

¹⁶¹ same stad s. 124-125

¹⁶² Vintersildutvalet, Innstilling 2 s 126

relevant då mange fiskarar snuste på det å omstille til eit nytt fiskeri. Ifølgje nemnda ville ei dårleg investering i eit farty ikkje berre ramme kjøparen, men i lengda også få samfunnsmessige konsekvensar. Dei moderne båtane som var aktuelle å investere i hadde mykje utstyr og var sopass dyre, at konsekvensane ved eit feilkjøp vart store. Forslaget medlemmane foreslo til å forhindre at fiskarane feilinvesterte, var at det vart oppretta eit båt-teknisk institutt. Instituttet skulle først og fremst fungera som eit rådgjevande organ for fiskarar som skulle investere, både ved ombygging av båtar og ved utskifting. Ei anna oppgåve ville vere å arbeide med driftsøkonomiske analysar for dei fiskeria det var aktuelt å omstille til og i denne prosessen også utforme standardteikningar av aktuelle fiskefarty i høve til dei økonomiske analysane. Utvalet såg for seg at instituttet i hovudsak skulle få ein privat status, men at styresmaktene gav tilskot til drifta, slik at utgiftene til fiskarane vart minst mogleg.¹⁶³

Gjennom sitt arbeid hadde medlemmane fått den oppfatninga at det var behov for meir økonomisk forskning i fiskerinæringa. Fiskeridirektoratets kontor for driftsøkonomiske undersøkingar hadde føreteke årlege lønnsmds undersøkingar for somme fiskeri, men etter nemnda si meinig burde denne delen av forskinga utvidast. Det var i tida før utvalet var nedsett komme nye element til i denne forskinga, blant anna vart det vart arbeid fram årlege statistikkar over inntekta til fiskarane. Dette var med på å betre oversikta over økonomien i dei ulike fiskeria og gje eit betre innsyn i lønnsmda.¹⁶⁴ Nemnda såg det slik at eit enda større fokus på økonomiske analysar ville vera med på å kasta lys over innvikla utfordringar, og gje eit betre vurderingsgrunnlag over kva som måtte gjerast. Dei kom ikkje med direkte framlegg til akkurat kva som skulle setjast i verk. Vintersildutvalet syntest at det var ei oppgåve for kontoret for driftsøkonomiske undersøkingar, ilag med deira vegledande utval å utvikle denne delen av forskinga. Formålet med dette innspelet frå utvalet si side var berre å setje fokus på eit felt som kunne utbetrast.¹⁶⁵

I det neste kapittelet vil det drøftast kor stor betydning utvalet sine anbefalingane omkring forskinga hadde på det som styresmaktene seinare vedtok. Dette var utan tvil eit viktig eit ledd innafor næringa, som fekk meir og meir tyngde. Det at utvalet i den andre innstillinga via det sopass mykje plass, er med på å understreke dette.

¹⁶³ Vintersildutvalet, Innstilling 2 s 126-127

¹⁶⁴ same stad s. 128

¹⁶⁵ Vintersildutvalet, innstilling 2 s. 127-128

4.4 Oppsummering

Den andre innstillinga inneheldt tiltak som på lenger sikt skulle ha ein avbøtande effekt på dei problema som hadde oppstått i vintersildfisket. Særleg fokus skulle det vere på omstilling til andre typar fiske. Det var fleire mindre fiske som vart trekt fram som erstatning, men det var kanskje særskilt to som utvalet meinte kunne utvidast, trålfisket i Nordsjøen, hovudsakleg etter sild og tobis, og sildefisket ved Island. Trålfisket kravde blant anna eigenskapar som mange av vintersildfiskarane ikkje hadde, og ved alle omstillingar var det som regel behov for nye investeringar for å kome i gang. Utvalet syntest ikkje at det var behov for ekstraordinære finansielle støtteordningar til hjelp for omstilling. Dei meinte at dei eksisterande låneordningane, 1. og 2. prioritetslån, som Statens Fiskarbank sytte for var tilstrekkeleg for å dekke omstillingsbehovet. Utvalet fremja framlegg om at det vart løyvd 5 millionar på same vilkår som ordninga frå 1960 og at dei resterande midlane for den tilskipinga vart overført til den nye. Det vart også retta fokus mot forskinga, særleg gjaldt dette den delen som omhandla prøvefiske og forsøksfiske for å finne fram til nye felt. Dei innhenta også i denne samanheng innspel frå fylkeslaga og andre interesseorganisasjonar, og fleire av desse forslaga gjekk ut på få i gang prøvefiske på ulike felt for å finne fram til moglege satsingsområde. I tillegg til dette tilrådde også utvalet at det vart tilrettelagt for meir økonomisk forskning i næringa.

Det er interessant å sjå er at innstillinga fungerte meir som ei anbefaling og ei utgreiing om dei forskjellige fiskeria, i staden for framlegg til direkte tiltak som kunne setjast i verk. Dette gjaldt jo særskilt for den delen som omhandlar omstilling. Det skal kanskje ikkje overdrivast, all den tid utvalet også kom med tilrådingar og forslag, men då på andre områder som forskingsutvikling og mindre økonomiske støtteordningar.

Kapittel 5: Krisa og staten. Krisa og staten sin betydning for den vidare utviklinga i vestlandsfiskeria.

5.1 Innleiing

I dei førre kapitla har eg vist noko av det initiativet som styresmaktene synte for å bøte på vanskanene i sildnæringa. Dette kapitlet handlar om kva dei statlege inngrepa betydde for den vidare ekspansjonen i fiskeria. Til å byrje med vil eg drøfta korleis dei to innstillingane frå Vintersildutvalet vart motteke på Stortinget. Var det slik at arbeidet til utvalet vart oppfatta som betydingsfullt blant stortingsrepresentantane? Vidare gjev eg ei utgreiing om kva konkret som vart vedteke av det som Vintersildutvalet føreslo. Den påfølgjande delen vil ta føre seg kva verknadar dette hadde for den vidare utviklinga av vestlandsfiskeria. Då valet for mange fiskarar etterkvart sto mellom å ekspandere eller å sule opp, er det interessant å sjå på kva betydning utvalet hadde for valet dei tok. Var det slik at ordningane som styresmaktene la opp til, verka som ein pådrivar til den ekspansjonen som skjedde i fiskeria utover på 1960-talet?

No som fleire og fleire innafor fiskerinæringa byrja å akseptere at vintersildfisket ikkje ville verte det rike sesongfisket det ein gang hadde vore, dreidde hovudfokuset seg over på å utvikle nye fiskeri og finne fram til nye fiskefelt. I heile teke var det ei stort fokus på å auke forskinga på alle plan innafor fiskerinæringa. Det kan då vere på sin plass å drøfte om den omfattande krisa i vintersildfisket faktisk tvinga sildnæringa til å tenke nytt. Soleis kan ein moglegvis trekke liner frå krisa og alt den førte med seg, via dei statlege avbøtingstiltaka og vidare til ein ekspansjon av sildefisket. Avslutningsvis vil eg retta merksemda inn mot Vintersildutvalet si betydning for dei omveltingane som skjedde på 1960-talet, og korleis utvalet plasserar seg inn i det store bilete om statleg engasjement i fiskerinæringa.

5.2 Vintersildutvalet sine innstillingar: Respons og gjennomslagskraft.

5.2.1 Innstilling 1

I kapittel 3 vart det gjort greie for korleis den første innstillinga frå utvalet vart motteke i Stortinget. Forslaget om ei låneordning der hovudmålet var å konvertere den kortsiktige gjelda som fiskarane hadde pådrege seg, vart vedteke etter få innvendingar frå somme stortingsrepresentantar. Desse gjekk i hovudsak ut på det som vart debattert i utvalet, nemleg om midlane skulle løyvast som lån eller direkte tilskot.

Det som kanskje var noko spesielt, var den positive omtalen som regjeringa sitt

initiativ og utvalet sitt arbeid fekk av opposisjonspolitikarar. Representantane Knut Ytre-Arne¹⁶⁶ og Karl J. Brommeland¹⁶⁷ rosa regjeringa sitt arbeid og takka utvalet for å ha kome med instillinga so snøgt. Ytre-Arne drog også fram sjølvne låneordninga som utvalet og departementet hadde lagt fram, stilte seg bak denne og trudde at denne ville kome til god hjelp for dei råka fiskarane på Vestlandet. Brommeland var også positiv til låneordninga, men la og vekt på at sjølvne innstillinga kom med mykje relevant informasjon om stoda i vintersildfisket. Han la til at det var eit dokument som so mange som mogleg burde sjå igjennom for å få innsikt i problema. Begge to poengterte i sine innspel at dei såg fram til den andre innstillinga frå Vintersildutvalet og understreka betydninga av at denne vart førelagt Stortinget snøggast mogleg.¹⁶⁸

Det var fleire representantar som meinte at tiltaka burde kome som direkte tilskot i staden for lån. Dette var veletablerte problemstillingar som vart diskutert gjennom heile perioden. Det som derimot var noko overraskande var at dei to nemnte representantane var sopass rause med rosen. Særskilt Brommeland hadde tidlegare ikkje vore særskilt positiv til det som regjeringa hadde fått til. Han kom og ved seinare anledningar til å kritisere regjeringa sin handtering av problema i vintersildfisket. Det styrka uansett opp om innstillinga sin verdi at to opposisjonspolitikarar var so positive til både utvalet og sjølvne tilrådingane. Også elles i fiskerinæringa vart responsen for det meste positiv. I motsetning til dei tidlegare utrustningsordningane, som etterkvart fekk mykje kritikk for si utforming, var interesseorganisasjonane nøgde med måten denne vart utforma. Blant dei var Fiskebåtrederens Forbund, som likevel hadde ei innvendig mot dei reglane som gjaldt. I vilkåra gjekk det nemleg fram at det ikkje gjekk an å få lån til å konvertere bankgjeld. Altså gjeld som fiskarane hadde pådrege seg gjennom dei tidlegare års utrustningsordningar. Forbundet meinte at dette burde endrast so fort som mogleg, men det var først i desember 1962 at det kom i stand ei låneordning som endra på dette.¹⁶⁹

5.2.2 Innstilling 2

Det var fleire som understreka at den andre innstillinga måtte kome på bana snøggast

¹⁶⁶ Knut Ytre-Arne (Venstre) var stortingsrepresentant for Hordaland frå 1949-1965 og sat store delar av denne perioden i Landbrukskomiteen. (<http://www.stortinget.no/no/Representanter-og-komiteer/Representantene/Representantfordeling/Representant/?perid=KNYT>) Nedlasta 9. mai 2012

¹⁶⁷ Karl J. Brommeland, f.1913, var Stortingsrepresentant for Rogaland 1954-1973. Han representerte KrF. Han var hausten 1962 midlertidig nesteformann i Sjøfarts og fiskerikomiteen på Stortinget. (<http://www.stortinget.no/no/Representanter-og-komiteer/Representantene/Representantfordeling/Representant/?perid=KABM>) 9. mai 2012

¹⁶⁸ St.tid.1959-1960 s. 3515-3520

¹⁶⁹ Vintersildutvalet, innstilling 2, s. 23

mogleg. Målet var at den skulle føreliggje allereie hausten 1960, slik at staten kunne kome i gang med dei langsiktige tiltaka. Men arbeidet drog ut i tid og den vart ikkje avlevert Fiskeridepartementet før 7.juni 1961. Det vart reist kritikk mot at den ikkje vart ferdig før, men det som skapte mest frustrasjon blant stortingsrepresentantar var at då den vart avgitt Fiskeridepartementet, ikkje vart førelagt for Stortinget i sin heilskap.

Hausten 1962 var eit av tiltaka som utvalet hadde føreslått oppe til debatt.¹⁷⁰ Her etterlyser Brommeland den andre innstillinga og spør fiskeriministeren om ikkje det var planen at den skulle leggjast fram. Sidan Stortinget hadde vore med på å fremje forslaget om at eit slikt utval skulle setjast ned, meinte han at resultatet av det dei kom fram til burde presenterast her. Fiskeriministaren sitt svar var at det allereie hadde vorte presentert. I og med konverteringsordninga som då var oppe til debatt såg ministaren det slik at det aller meste av det som hadde kome ut av den andre innstillinga hadde vorte førelagt Stortinget.¹⁷¹

Det går an å stille spørsmål om dette var eit teikn på at Fiskeridepartementet ikkje tykte at den andre innstillinga var overbevisande nok. Hadde det vore mange større og meir direkte tiltaksframlegg, er det mogleg at det hadde vorte gjort meir ut av på Stortinget. Slik som det kjem fram under debatten, verkar det jo som Brommeland ikkje hadde registrert at fleire tilrådingar frå utvalet sin andre innstilling, hadde gått gjennom andre tiltak. Dette er jo berre spekulasjonar, men kan det vere at departementet var så lite nøgd med innstillinga at dei tilla den minst mogleg merksemd? Det som er sikkert er at dei to innstillingane fekk to ulike responsar. Der den første fekk kanskje overraskande mykje ros, var mottakinga av den andre innstillinga heller lunken. Grunnen kan vere at den første var meir konkret i sine tilrådingar, eit finansielt tiltak som mange trudde ville ha ein positiv effekt var forholdsvis lett å forholde seg til.

5.2.3 Finansielle tilrådingar vedtekne av Stortinget

I den andre innstillinga var det framlegg om at det burde løyvast 5 millionar på same vilkår som den ekstraordinære låneordninga frå 1960, men dette vart ikkje fremja av Fiskeridepartementet. Departementet gjekk heller inn for å endra reglane i Statens Fiskarbank for å få gjennomført ei driftskredittordning. Det hadde sia før andre verdskrig vore eit ønskje om å utbetre dei moglegheitene som fiskarane hadde til å få driftslån i Fiskarbanken. Det skjedde likevel ikkje noko større på denne fronten før i 1954 då Fiskarlaget oppnemnte eit internt utval til å kome med råd om kva som kunne gjerast. Hovudlinene i framlegget gjekk ut

¹⁷⁰ Sjølvje tilrådinga vil det komast attende til i delen som omhandlar dei vedtekne tiltaka.

¹⁷¹ St.tid. 1962-1963 s. 1696

på at krava om sikkerheit for å få slike lån måtte reduserast. Utover å ta sikring i transporten for låntakaren sin fangst og eventuelt i reiskap når låna skulle nyttast til nye fiskerireiskap, burde det ikkje krevjast meir garanti. Fiskarlaget forsto at med desse endringane ville risikoen verta større for Fiskarbanken, men føreslo å oppretta eit eige vågnadsfond for desse låna slik at dei vart skilt frå dei vanlege låna som banken løyvde. Dette framlegget vart førelagt Fiskeridepartementet, og bortsett frå at det ved reiskapslån framleis skulle krevjast full sikring, hadde dei ikkje dei store innvendingane. Det vart fremja proposisjon på bakgrunn av desse endringane, som var sanksjonert og seinare tredde i kraft 1. januar 1961.¹⁷² Dette var ikkje ei lovendring som kom i stand særskilt på grunn av vanskanane i vintersildfisket. Men på grunn av tidspunktet den kom på, vart det kanskje dette fisket som var i tankane til styresmaktene. Fiskeriministaren drog jo fram nettopp denne endringa, som grunn til at ikkje konverteringsordninga frå 1960 vart auka med 5 millionar kroner.

Framlegget frå Vintersildutvalet om å gjere vilkåra rimelegare for dei utrustingslåna som var ytt til vintersildfiskarane før 1960, vart fremja av departementet i Stortinget. Utvalet hevda at desse låna var krevjande å betale ned grunna ein høg rentesats, og meinte at den burde settast ned til 2%. I ei tid der mange fiskarar ville prøve å omstille til eit anna fiske var håpet at ei oppmjuking av låna sin rentesats ville letta noko av arbeidet. Låna var ytt både av Statens Fiskarbank og private bankar. Kongen hadde makt til å endre rentesatsen på låna som var ytt i Fiskarbanken, men dei statsgaranterte utrustningslåna som var gitt av private bankar måtte handterast på ei anna måte. Det var to løysningar som var vurdert, direkte subsidiering frå staten eller at Fiskarbanken overtok låna. Det var det siste alternativet som vart fremja av Fiskeridepartementet. Frå somme aktørar vart det foreslått at det skulle gjennomførast ein en bloc¹⁷³ konvertering av låna, men dette vart avvist av Norges Bank. Ei konvertering av låna til låntakarar som ikkje hadde grunnlag for å greie sine forpliktelsar var ifølgje banken nyttelaust. Vilkår for å få omgjort låna skulle vere dei same som under den særskilde låneordninga på 20 millionar i 1960. For at ei slik konvertering kunne gjennomførast måtte det løyvast midlar til det. Fiskeridirektøren føreslo ganske tidleg i prosessen at det vart sett av ein sum på 3.7 millionar på statsbudsjettet for 1962. Norges Bank føreslo at ein sum på rundt 2 millionar var passeleg, då ein tok i betraktning at mange av låntakarane ikkje ville kunne oppfylle krava for å få låna sine konvertert. Fiskeridirektøren gav i eit brev til fiskeridepartementet si støtte til den summen som Norges Bank hadde tilrådd og sa seg og

¹⁷² Fagerli og Rye 1972, s. 104-106

¹⁷³ Alle låna vart konvertert og overført til Statens Fiskarbank utan noko form for individuell vurdering.

einig med dei vilkåra som vart føreslått.¹⁷⁴

I innstillinga frå Sjøfarts- og fiskerikomiteen, som behandla denne saka, kom det derimot fram nye opplysningar. Fiskarbanken føreslo at låna var verande i dei private bankane, men meinte at rentefoten framleis kunne setjast til 2 prosent viss mellomlegget vart dekkja halvårsvis av det offentlege gjennom Norges Bank.¹⁷⁵ Sjøfarts- og fiskerikomiteen tok sikte på å støtte framlegget frå Fiskarbanken, men fekk opplysningar om at Finansdepartementet ikkje kunne gå god for dette, då dei var uroa for kva slags følgjer ei slik subsidiering kunne få. Komiteen gjekk i staden inn for at alle som hadde ynskje om det kunne få låna sine overført til Statens Fiskarbank, utan å måtte gå gjennom ei individuell vurdering på førehand. I tillegg til denne endringa føreslo komiteen at løyvinga på statsbudsjettet vart auka med ein million til 3 millionar. 13.desember 1962 vart dette vedteke i Stortinget.¹⁷⁶

Sjølv om det skapte noko debatt i Stortinget om korleis denne ordninga skulle utformast, var ikkje dette eit tiltak som la dei store føringane på den framtidige utviklinga i fiskeria. Intensjonane verkar kanskje noko kortsiktige og ber preg av å vere ein redningsaksjon av eit fiske på retur, sjølv om styresmaktene i same vendinga også ville gjere ei eventuell omstilling enklare. Fleire av aktørane i næringa hadde framleis håp om at fangstane ville ta seg noko opp att, eit håp om som var basert på sildeforskar Finn Devold sine rapportar om at sildeførekomstane ville auke frå og med 1964-sesongen. Det vart rettnok eit lite oppsving i fangstane i 1964 sesongen, men det vart ikkje langvarig.

Angående sjølve utforminga av konverteringsordninga, vart det i debatten før voteringa i Stortinget presisert av fiskeriminister Lysø at tiltaket ville ha gjort same nytten viss det hadde vorte gjennomført slik som Fiskeridepartementet føreslo i proposisjonen. Forskjellen ville ha vore at fleire fiskarar måtte ha helde fram å ha låna sine i dei private bankane, å fått gjelda sanert eller nedskrive der fordi dei ikkje hadde kome igjennom den individuelle vurderinga. Ei slik sanering/nedskriving måtte dei dårlegaste stilte uansett gjennom, no berre i Fiskarbanken. Det var ein million mindre som hadde vorte sett av på budsjettet, men 2 millionar ville likevel ha dekkja behovet sidan færre fiskarar hadde konvertert låna sine. Lysø hevda at utfallet ville vore det same. Han la til at departementet ikkje hadde noko innvendingar mot slik det endelege tiltaket vart utforma, men ville berre presisere omstenda.¹⁷⁷

Det er interessant å sjå på debatten om dette forslaget frå Vintersildutvalet. Mykje av

¹⁷⁴ St.prp. nr. 27. 1962-63

¹⁷⁵ St. tid. 1962-63 s.1695

¹⁷⁶ same stad s. 1696

¹⁷⁷ same stad. s. 1696

diskusjonen dreidde seg om korleis ordninga skulle utformast, og sjølv om det ofte berre var mindre ulikskapar som vart diskutert verkar det som om saka skapte engasjement hjå fleire. Karl J. Brommeland ytra seg fleire gonger kritisk til regjeringa si handtering av krisa. I denne saka var han, som leiar i Sjøfarts- og fiskerikomiteen, med på å utforme dei endelege rammene for ordninga. Den vart ikkje slik som det vart framlagt i proposisjonen frå Fiskeridepartementet, men tilføya dei endringane som Sjøfarts- og fiskerikomiteen føreslo. Det skal ikkje leggjast for stor vekt på, men det verka som dette kanskje førte til at fiskeriministeren vart noko oppgitt. Særleg kan dette sjåast i hans ønske om å fleire gonger presisere at utfallet av tiltaket ville vore det same også viss forslaget frå proposisjonen hadde vorte vedteke.

Dette var berre ein av fleire ordvekslingar mellom opposisjonen og regjeringa. For det var ikkje tvil om at det framleis var vanskar i næringa som stamma frå det mislukka vintersildfisket og at det var ueinigheiter om kva som var den rette vegen å gå vidare. Eit av problema som var med på å gjere fiskeria ulønsame var at det var for mange gamle, uskikka og dårlege farty på fiskefelta. Målet måtte vere å få vekk dei eldste båtane og dermed gjere fiskeria meir effektive. Det er her kondemneringsordninga kjem inn i bilete.

5.2.4 Kondemneringsordninga

Å kondemnere fartyet betydde i hovudsak at eigaren skrota båten og fekk utbetalt eit beløp alt etter kor stor båten var. I den andre innstillinga tok Vintersildutvalet opp moglegheita for å auka desse tilskota, og gjere kondemnering til eit meir realistisk alternativ for fartyeigarane. Då utvalet arbeida med den andre innstillinga eksisterte det allereie ei kondemneringsordning. Denne kom i stand i 1960 og dei endelege reglane for ordninga vart fastsett ved Kgl. res 2. september. Ei slik ordning vart vurdert alt i 1938 og det vart faktisk løyvd midlar til dette formålet, men grunna krigens utbrot vart ikkje pengane nytta. Etter at Torskefiskeutvalet¹⁷⁸ la fram ei tilråding om at det burde etablerast ei slik kondemneringsordning vart det fart i prosessen, og i 1960 kom den i gong.¹⁷⁹ Opptakta til denne er gjort meir inngåande greie for i jubileumboka til Statens Fiskarbank frå 1972, ført i pennen av Kåre Fagerli og Odvar Rye. Det var Fiskarbanken som fekk ansvaret for å drifte

¹⁷⁸ Dette utvalet var nedsett 6. september 1957 og fekk i oppgåve å kome med ein samla vurdering over dei problema som torskenæringa hadde framfor seg. Målet var å kome fram til løysingar som skulle betre lønnsmda i fiskeria. Innstillinga vart avgitt Fiskeridepartementet 31. oktober 1958 og lagt fram for Stortinget 12. juni 1959. Utvalet arbeida med å trekke opp dei teoretiske linene for regjeringa sin fiskeripolitikk og la dermed grunnlaget for kva som var målsetjingane for dei meir praktisk retta utvala som var nedsett seinare. (Investeringsutvalet og Gundersen-utvalet) (Hallenstvedt og Dynna 1976, s. 354 og 369)

¹⁷⁹ Fagerli og Rye 1972, s. 106 -107

kondemneringsordninga og som var den instansen som skulle yte tilskota. Det var denne ordninga fiskeriministar Nils Lysø trekte fram under finansdebatten i 1961 som eit av tiltaka regjeringa hadde fått i stand og som skulle vera med på å betre lønnsemda i fiskeria. Men det var fleire som såg det slik at viss den skulle få den effekten som ein ønska, måtte omfanget av tilskota aukast og reglane oppmjukast.

Vintersildutvalet føreslo ei auke i kondemneringstilskotet kunne vere vegen å gå for å betre lønnsemda. Før eit slikt forslag vart førelagt Stortinget, tok blant andre representanten Sverre Nybø¹⁸⁰ dette opp i Stortinget og retta spørsmål til fiskeriministaren om ikkje det kunne vere høveleg å endra reglane for kondemneringa. Utifrå statistikken over kva farty som hadde vorte kondemnerte i åra før, viste det seg at blant dei største båtane var få som nytta seg av ordninga. Sidan dei fleste av dei største fartya tilhørte havfiskeflåten, meinte Nybø at det var naudsynt å gjere noko med ordninga for å få fleire av desse båteigarane til å nytte seg av kondemneringa. Han føreslo ei endring i reglane, slik at den makismale grensa for tildeling vart auka frå 100.000 til 150.000 og at tilskotet pr. bruttotonn vart auka frå 500 til 1000 kroner. Han meinte at havfiskeflåten besto av for mange eldre farty, og at Noreg vart akterutsegla som fiskerinasjon viss ikkje desse vart bytt ut med meir moderne og effektive båtar. Fiskeriministaren svarte at dette var eit punkt som fleire hadde teke opp, deriblant Vintersildutvalet, og at Fiskeridepartementet såg på moglegheitene for å fremje eit forslag om endringar i ordninga.¹⁸¹ Det er klart at det var interesse frå fleire hald for å få gjort denne meir fleksibel og på den måten gje fiskarane eit mogleg alternativ eller kanskje ein mogleg utveg. Det var interesse i det offentlege for å få fleire over i den veksande industrien på land. No gjekk det klart fram av innspelet til Sverre Nybø, at han støtta opp om ideen om å gjera effektiviteten og moderniteten til havfiskeflåten betre, og dermed meir konkurransedyktig internasjonalt. Likevel var det ikkje urimeleg at andre i dei utøvande myndigheitene hadde ulike idear om kvifor ein skulle endre reglane for kondemneringsordninga, noko som også kjem fram i proposisjonen frå Fiskeridepartementet.

Proposisjonen om endringa av kondemneringsordninga vart fremja av Fiskeridepartementet etter at det sokalla Investeringsutvalet¹⁸² hadde lagt fram si innstilling

¹⁸⁰ Sverre Bernhard Nybø (Høgre) var stortingsrepresentant for Møre og Romsdal i periodane frå 1954-1973. Gjennom heile si tid på Stortinget var han medlem i Sjøfarts og Fiskerikomiteen, frå 1965-1973 var han formann i komiteen. (<http://www.stortinget.no/no/Representanter-og-komiteer/Representantene/Representantfordeling/Representant/?perid=SVNY&tab=Biography>) Nedlasta: 9. mai 2012

¹⁸¹ St.tid. 1961-1962 s. 2636-2637

¹⁸² Dette utvalet vart oppnemnd 26. mai 1962 og hadde som mandat å kome fram til eit investeringsprogram for fiskeriflåten dei påfølgjande tre åra. Utvalet besto av 4 medlemmar der formann var ekspedisjonssjef i

der dei anbefalte kva som kunne gjerast. Innstillinga til dette utvalet vart avgitt 22. oktober 1962. I hovudtrekk gjekk den anbefalinga ut på at ein burde auka tilskotet til båtar over 20 brutto registrerte tonn. I tillegg anbefalte dei at maksimumsgrensa for kva ein kunne få for ein einskild båt vart heva til 200.000. Men det kanskje mest interessante var at midlane som båteigarane fekk for den kondemnerte båten no kunne nyttast som eigaren sjølv ville. Det einaste kravet var at eventuelle panteheftingar vart gjort opp for. I den opphavlege ordninga var det ein regel som sa at midlane måtte nyttast til nyinvesteringar, først og fremst i fiskerinæringa, men også moglegheiter for å nytte pengane til å slå seg opp på ein anna næringsveg. Med dei nye vilkåra for kondemneringsordninga i 1963 fall investeringsplikta bort.¹⁸³ Dette var nok eit tiltak som gjorde det enklare for fiskarane å gje seg som fiskarar. Men også ei ordning som skulle hjelpa å nå målet til staten, å gjera havfiskeflåten meir effektiv og redusere talet farty på fiskefelta. For mange fartyeigarar som såg seg nøydte til å kondemnere, var det dessutan ofte slik at tilskotet dei fekk for båten berre var nok til å dekke pantegjelda. I mange tilfeller ville nok dette bety at reinvestering i eit stort havgåande fiskefarty ville vere uopnåeleg, og at løysinga dermed var å trekke på land.

Det at færre valte å halde fram i fiskerinæringa var likevel noko som var til bekymring for representantar på Stortinget. I samband med debatten som følgde då det skulle fattast vedtak om endringane i kondemneringsordninga, var det stortingsrepresentantar som ytra seg engsteleg om utviklinga. Harald Warholm¹⁸⁴ såg det slik at det ville koste staten enda meir å sysselsetje folk i industrien og handelsflåten enn å leggja til rette for framtidig drift i fiskeria. Han meinte at kapitalinnsatsen frå det offentlege var høgare for kvar person i industrien på land enn det den var på havet. I tillegg peikte han på at ein fiskars arbeid på havet gav arbeid til opp til tre personar i produksjonen på land. Warholm meinte derfor det var all mogleg grunnlag for å satse på at arbeidskrafta vart verande i fiskerinæringa, og at det ville vera vel så fruktbart.¹⁸⁵ Warholm hadde sjølv bakgrunn som fiskar og skippar og hadde vore ein del av næringa i ein lenger periode, noko som er med på å forklare kvifor han ivra so sterkt for å få folk til å halde fram som fiskarar.

Slik som kondemneringsordninga vart lagt opp frå og med 1963 er det likevel grunn til å tru at styresmaktene hadde interesse av at fleire tok seg arbeid i næringar på land. På grunn

Fiskeridepartementet, Gunnar Gundersen. Dei tre andre var Fiskeridirektør Klaus Sunnanå, ekspedisjonssjef i Finansdepartementet Hermod Skånland og direktør i Statens Fiskarbank avdeling Bergen Harald Rogne.

¹⁸³ Fagerli og Rye 1972, s. 108 og 111

¹⁸⁴ Harald Warholm (Høyre) var stortingsrepresentant for Nordland frå 1958-1967. Han var gjennom heile perioden medlem av Sjøfarts og Fiskerikomiteen. (<http://www.stortinget.no/no/Representanter-og-komiteer/Representantene/Representantfordeling/Representant/?perid=HAWA>) Nedlasta: 9.mai 2012

¹⁸⁵ St.tid. 1962-1963, s. 3001-3002

av lønnsmda i fiskeria på byrjinga av 1960 talet var det nok mange av deltakarane som også ønska seg ut av fisket, då dei såg at moglegheitene for å skape seg eit levebrød var raskare og ofte enklare på land. Problema med lønnsmda i det norske vintersildfisket var noko som kan knytast opp imot den generelle utviklinga i den norske fiskerinæringa. For den generelle tendensen var at det var vanskeleg å oppnå akseptable lønnsmdnivå for store delar av fiskeriflåten.

5.2.5 Større satsing på fiskeforsøk og forskning.

Vintersildutvalet anbefalte at staten la større vekt på å bygge ut den delen som dreiv med forskning og at dei praktiske fiskeforsøka vart intensivert. Sidan det var Fiskeridirektoratet som hadde ansvar for å drifte desse forsøka, var det denne institusjonen som hadde det utøvande ansvaret for kva satsingsområde som vart prioritert. Utvalet føreslo blant anna at Nordsjøfisket vart via meir merksemd og at det vart sett inn større ressursar på dette feltet.¹⁸⁶ Forsøksfiske vart etterkvart høgt prioritert av direktoratet og styresmaktene.

Dei første forsøka på områda i Nordsjøen bar bod om at dette kunne vere ein leveveg, men for at det skulle verte ein realitet måtte teknologien på dette feltet utbetrast. Det er i denne samanheng at det frå direktoratet side vart sett i verk forsøk med ringnot og kraftblokk.¹⁸⁷ Dette var til å byrje med eit tiltak for å betre effektiviteten i vintersildfisket, men det vart raskt gjort forsøk også i andre fiskeri, då først og fremst sildesektoren. Etterkvart vart det også gjort forsøk med det nye utstyret i Nordsjøen og på fjernare farvatn. Forsøka var vellukka og dei som framleis kom til å drive snurpenotfiske la om til dette utstyret. Dateringa av gjennombrotet for ringnota er sett til ca midt på 1963-64¹⁸⁸

5.2.6 Nils Lysø om situasjonen i fiskerinæringa

Gjennom eit innlegg fiskeriministar Nils Lysø heldt under finansdebatten 10. november 1961, får me innsyn i korleis styresmaktene vurderte tilhøva i dei norske fiskeria. Innlegget kom etter at Vintersildutvalet sin andre innstilling var avlevert noko som skal bety at Lysø hadde teke høgde for dei vurderingane som var gjort av utvalet. Han såg det slik at den føregåande sesongen (1961) ikkje hadde leia til den katastrofen som mange frykta og antok at detta skulda omstilling frå fiskarane si side og ei satsing på meir allsidig næringsutvikling i dei hardast råka distrikta. Han drog fram fiske der deltakinga hadde auka,

¹⁸⁶ Nordstrand 1986, s. 211

¹⁸⁷ Ringnot er ein utvikla form for snurpenot som gjorde at det ikkje lenger var naudsynt med notbåtar for å kaste nota. Alt vart gjort med eit farty. Kraftblokk er ein hydraulisk vinsj som vart nytta til å hale ombord nota.

¹⁸⁸ Nordstrand 1986, s. 210-211

på grunn av at dei hadde fanga opp ein del av vintersildfiskarane som trengde arbeid for å kompensere for det dårlege fisket. Dei han la vekt på var loddefisket, fisket etter islandssild og Nordsjøfisket. I tillegg rosa han den teknologiske utviklinga som hadde føregått og at denne framgangen hadde leia til at flåten vart meir mobil.¹⁸⁹

Lysø gav ei samanfatting av nokre av grepa som styremaktene hadde gjort dei siste åra og dei positive effektane han meinte dette hadde hatt på framgangen i fiskeria. Han nemnte blant anna kondemneringsordninga dei hadde fått i stand, den direkte støtta til førstehandsprisane for sild (45 millionar på statsbudsjettet for 1961) og ulike tiltak for å redusere kostnadsnivået i næringa. Lysø grunn gav den positive haldninga med at tiltaka hadde vore med på å leggja til rette for den omstillinga fiskarane var nøydde til å gjera, og at dette i framtida ville gjere næringa betre rusta. Dei store moglegheitene Noreg hadde på å drive fiske både i nære og fjerne farvatn var noko som burde utnyttast. Han meinte at ein burde satse på å utvikle begge typane, både dei kystnære fiskeria og havfisket. Å innta ei anten eller haldning, som han såg at fleire i den offentlege diskusjonen hadde gjort, ville ikkje vere bra for næringa. Avslutningsvis i sitt innlegg poengterte han at i ei tid prega av rasjonalisering og utvikling, måtte ein ikkje gløyme den tradisjonelle fiskarbonden langs kysten som framleis var relevant i den norske fiskerifloraen.¹⁹⁰ Lysø sin kommentar viser kanskje ein ministar som var litt i skvis. Med tanke på Lysø sin bakgrunn som kystfiskar og gardbrukar kan det vere at han følte han hadde eit ansvar ovanfor denne gruppa. Det var moderniserings og effektivisering tankane som var toneangivande i debatten, og sjølv om Lysø også såg at ei slik utvikling var naudsynt, understreka han at fiskarbonden framleis var til stades langs den norske kysten.

I ei opprivande tid for eit av dei mest innbringande vestlandsfiskeria er det verdt å merka seg den optimismen som fiskeriministaren gav uttrykk for. Det var jo ikkje slik at alt gjekk på skinner, vintersildfisket hadde den inneverande sesongen tross alt opplevd den resultatsmessig dårlegast sesongen sidan før andre verdskrig. No var det jo ikkje noko oppsiktsvekkande av ein statsråd i regjering å framheva dei positive elementa og det han syntest var gode framtidsutsikter. Uansett var det ikkje alle som var einige i at lyspunkta var so mange som fiskeriministaren skulle ha det til.

¹⁸⁹ St.tid.1961-1962 s. 464-465

¹⁹⁰ same stad

5.3 Vintersildutvalet si betydning

Det var fleire av framlegga til utvalet som gjekk igjennom i Stortinget, men kor mykje dette hadde å seie for det som kom til å skje i fiskeria framover, kan diskuteras. Fleire av tiltaka tok sikte på å vere ei rask naudhjelp for eit fiskeri i akuttkrise, og hadde mindre verdi for den langsiktige framgangen. Det skal nemnast at dette heller ikkje var målsetjinga for nokre av dei tiltaka som vart gjennomførte. Blant anna var dette tilfelle for konverteringsordninga som kom i stand på bakgrunn av anbefalingar frå den første innstillinga. Målet var å hjelpa fiskarane med den lausgjelda dei hadde pådrege seg og dermed gje dei sjansen til å drive fiske vidare. Berre i spesielle høve kunne denne låneordninga nyttast til omstilling til andre fiskeri, og det var også få som søkte lån på grunnlag av dette. Av den summen som på 20 millionar kroner som vart løyvd, vart det gitt 350 lån på til saman 19,8 millionar kroner. Det at midlane vart utnytta so og seie til det fulle, viser at ordninga spelte ei viktig rolle for vintersildfiskarane. Midlane var nok først og fremst til hjelp for at dei fiskarane som var i vanskar kunne få kontroll på kreditorane sine. Lausgjelda som dei hadde pådrege seg var i hovudsak gjeld til reiskapsleverandørar og andre som utstyrte fiskarane med det dei trengte til bunkring før utreise. Viss dei fekk konvertert denne ugunstige gjelda fekk dei betra likviditeten sin og moglegheit til å ruste opp på nytt. Sidan låna skulle gjevast på grunnlag av kredittverdighet og fiskaran/reiarlaget sin evne til vidare drift, er det grunn til å tru at det var dei lånetakarane som ville prøve å halde fram med fisket som vart prioritert. Viss denne låneordninga hadde ei betydning for den vidare utviklinga i fiskeria, må det i tilfelle vere at den gav fiskarar ein motivasjon til å halde fram på sjøen og kanskje ein grunn til å seinare ekspandere.

I den andre innstillinga var fokuset retta mot tiltak som på lengre sikt skulle utbetre situasjonen for vintersildfiskarane. Det var lite økonomiske tilrådingar som var vektlegg i innstillinga. Utvalet føreslo at det vart gjort noko med kondemneringsordninga og at det burde vere moglegheiter for å få til ein auke i kondemneringstilskotet. Kor mykje Vintersildutvalet sine anbefalingar betydde for at dette skjedde, kan likevel drøftast. Ei endring av kondemneringa var noko som fleire stortingsrepresentantar og andre aktørar i næringa hadde teke opp allereie før den andre innstillinga var avlevert og soleis var dette tankar som alt var sett i sving. Ein kan likevel påstå at tilrådingane frå utvalet var ein viktig del av prosessen omkring dei endringane som fann stad. Det var på bakgrunn av desse at det vart sett ned eit eige utval til å kome med forslag til endring av reglane for kondemneringa. Det var også Vintersildutvalet som fremja forslaget om at investeringsplikta skulle takast bort, noko som

Investeringsutvalet følgde opp og som seinare vart vedteke i dei nye reglane i 1963. Det at desse endringane hadde ein del å sei for den retninga som fiskerinæringa tok dei påfølgjande åra er det mindre tvil om. Med dei nye reglane vart det ofte opp til fiskarane å gjere eit val, anten så utvida dei og investerte i nytt utstyr, eller so tok dei seg arbeid på land. I perioden frå ordninga starta i 1960 og fram til 1966 vart det ytt 41 millionar kroner over statsbudsjettet til kondemnering av farty. Dette var fordelt på 2453 tilskot som igjen var delt inn i tre kategoriar, skrog og motor, berre skrog og berre motor. Det var høvesvis gitt 1526, 365 og 562 tilskot i desse tre kategoriane.¹⁹¹ Desse tala fortel om ei ordning som hadde stor innverknad på korleis fiskeflåten vart sjåande ut dei påfølgjande åra. Kor mange av desse fartya som hadde delteke i sildefisket er uvisst. Dette var ein del av prosessen rundt ein profesjonalisering av fiskeria som fann stad på midten av 1960 talet. Det må derfor kunne seiast at kondemneringsordninga, og dermed også Vintersildutvalet, var element som bidrog til ei slik profesjonalisering.

Viktigheita av at det vart løyvd ressursar til å utvida det praktiske prøvefisket, var også noko Vintersildutvalet retta merksemda mot. Ein betydeleg del av den andre innstillinga gjekk ut på kvar ein kunne setje i gang prøvefiske, og kva som måtte til for å utbetre denne delen av fiskeria. Dette var ein del av næringa som var tillagt stor verdi allereie før utvalet vart nedsett, men som utover på 1960 talet fekk enda meir ressursar og satsingsområda vart breiare. I 1966 vart det endå opna eit eige kontor med ansvar for dette, Kontoret for fiskeforsøk og båter, som fekk disposisjon over eit eige fond til å drifte slike forsøk.¹⁹² Tidlegare på 1960 talet hadde det allereie vorte sett i verk mange fiskeforsøk, blant anna med ringnot og kraftblokk. Utviklinga av dette utstyret var eit av dei største vendepunkta i næringa etter andre verdskrig og ein medverkande årsak til den profesjonaliseringa som skjedde. Overgangen til ringnot og kraftblokk vert ofte sett på som ein av dei største omveltingane i fiskeriindustrien etter andre verdskrig. Fangstane auka sterkt og mannskapsstyrken vart halvert. I denne samanheng er det derfor interessant å plassera Vintersildutvalet inn i utviklinga, all den tid dei var med på å setje fokus på auka prøvefiske. Effekten av tilrådingane skal på ingen måte overdrivast, men dei er med på å vise utvalet sin plass i det store bilete. Det at vintersildfisket feila so katastrofalt som det gjorde var nok ein viktigare årsak, enn sjølve Vintersildutvalet. Det var krisa som førte til at sildenæringa måtte tenkje nytt og det var den som var med på å tvinga fram dei revolusjonerande endringane som skjedde i sildenæringa på midten av 1960-talet.¹⁹³

¹⁹¹ Fagerli og Rye 1972, s. 111

¹⁹² Nordstrand 1986, s. 199

¹⁹³ Kolle 2012, manus under arbeid (Kapittel 20)

Dei sviktande sildemengdene føyer seg også inn i rekka av problem som var med på å forringe lønsemda i fiskerinæringa på 1950-talet og byrjinga av 1960-talet.

5.4 Lønsemdsproblema i fiskerinæringa

5.4.1 Lønsemdsutfordringa

Problematikken rundt lønsemda i fiskeria var noko som fleire gonger vart diskutert i Stortinget. Emnet kom opp att etter at den andre innstillinga til Vintersildutvalet var avlevert, og det var fleire stortingsrepresentantar som var utolmodige med å få avklart kva regjeringa hadde tenkt å gjere vidare. I trontalen hausten 1962 la regjeringa vekt på at dei ville arbeide for å fornye fiskeriflåten og fremje tiltak for dette. Dette skulle vere i tråd med regjeringa sitt ønske om å betre lønsemda i fiskeria. I trontaledebatten same hausten kjem det derimot fram at det var representantar som ikkje var nøgd med det styresmaktene hadde gjort, og heller ikkje det dei hadde tenkt å gjere. Eit døme er Karl Brommeland, som hevda at styresmaktene hadde svikta på fleire område i sine forsøk på rette opp problema som svikten i vintersildfisket hadde skapt for fiskerinæringa. Slik han såg det var situasjonen så alvorleg at Noreg var på retur som fiskerinasjon, og rekrutteringa til næringa ville stoppe opp viss det ikkje vart gjort noko meir. Han trudde at den naturlege utviklinga ville verta at mange yrkesaktive fiskarar søkte seg arbeid på land, viss situasjonen ikkje vart betre. Han slengte inn eit sleivspark om at dette kanskje var noko av intensjonen med den politikken som regjeringa hadde ført. Han drog deretter fram problemområde innfor fiskerinæringa som han meinte regjeringa hadde svikta å følgje opp. Brommeland hevda blant anna at Nordsjøfisket etter sild sleit med høge driftsutgifter og låge prisar som igjen leia til misnøye blant deltakarane. Han påpeika at dette var eit fiske som fiskeriministaren fleire gonger hadde dratt fram som eit som kunne vere med å kompensere for det dårlege vintersildfisket. Dette hadde leia til lite gjennomtenkte investeringar frå fleire fiskarar som ville utnytte dei låneordningane som var tilgjengelege. Brommeland såg det slik at styresmaktene ikkje hadde gjort nok for å betre tilhøva i dette fisket og på mange måtar forsømt sine lovnadar. Han peika vidare på mottaksproblem i fleire av dei fiskeria som regjeringa hevda kunne kompensere for det dårlege vintersildfisket, blant anna brislingfisket. Hovudpoenget hans var at lønsemda i fiskeria måtte betrast, og det enklaste og raskaste var visst styresmaktene løyvde pengar til å forbetre fryseri og foredlingsanlegga, samt bli betre på å selje produkta sine på den utanlandske marknaden.¹⁹⁴

¹⁹⁴ St.tid. 1962-1963, s. 191-192 (Trontaledebatten)

Fiskeriministar Nils Lysø var einig i at det i somme fiskeri var problem å skape god nok lønnsemd for fiskarane, men at dette var noko som regjeringa var klar over og som også hadde vore debattert i Stortinget tidlegare. Han drog fram dei tiltaka som styresmaktene hadde sett i verk dei siste åra og viste til dei særskilde låneordningane og tilskotsordningane som Stortinget, og Brommeland, gav si støtte til. Lysø peikte på at det leddet i fiskerinæringa som behandlar råstoffet i stor grad var private aktørar, og at det derfor også kvilte eit ansvar på desse om å foredle varene på best mogleg måte, og ikkje berre forvente at styresmaktene skulle ta tak. Brommeland hevda at moglegheitene som låg i islandsfiske var for dårleg utnytta, grunna at det ikkje var sett opp noko føringsflåte for å frakte silda. Lysø sitt svar til dette var at det ikkje var departementet si oppgåve å sette i gang ein slik flåte, viss det skulle rettast kritikk mot nokon burde det i denne samanheng vere Sildelaget og industrien sjølv. Lysø var samd i at dei burde ta sikta på å betre foredlinga av råstoffet og at regjeringa burde arbeide for dette. Likevel meinte han at mykje av ansvaret låg hjå det leddet i næringa som arbeidde med foredling, produksjon og omsetning å visa initiativ og pågangsmot for å kunne oppnå betre resultat. I heile teke såg ikkje Lysø at det skulle vere styresmaktene si oppgåve å syte for at foredlingsleddet skulle effektiviserast, men at dette kunne løysast av dei som arbeida i leddet i produksjonen.¹⁹⁵

Sjølv om dette berre er eit utsnitt av debatten, er det interessant å sjå korleis aktørar hevda det sto til i fiskerinæringa. Brommeland sine synspunkt viser jo klart at det framleis var misnøye blant dei folkevalde og at det var vanskar i fiskerinæringa som ikkje var løyste. Fleire av dei problema som han lista opp var vanskar som styresmaktene var klar over at fiskeria sleit med, noko som fiskeriministaren også gjorde klart i sitt svar. Lønsemda i fiskeria var eit problemområde som regjeringa ville ta tak i, blant anna gjennom å betre saneringa av farty og fremje arbeidet for ei nybygging av fiskeflåten som skulle gjere næringa meir effektiv. Men som sagt var det folkevalde, her representert ved Brommeland, som meinte at det regjeringa kom opp med ikkje var tilfredsstillande.

Det kanskje mest spanande med denne trontaledebatten er likevel Lysø sin noko refsande holdning ovanfor visse ledd i fiskerinæringa. I svara hans om nytten av råstoffet, foredlinga av fisken og dei manglande føringsbåtane i Islandsfisket, gjev han klart svar at det ikkje berre kunne vere opp til regjeringa å finne fram til løysingar. Ansvaret for å få i gang føringsbåtane spelte han direkte over til Sildelaget. I denne samanheng drog han også fram eit døme på korleis folk forventa at styresmaktene skulle holdast ansvarleg for det minste

¹⁹⁵ S.tid. 1962-1963 s. 207-208

problem. Lysø hadde fått ein telefon frå ei avis i Nord-Noreg som lurte på kva han hadde tenkt å gjere for å ordne opp i at feitsild i god stand som var fiska i Vesterålen, berre vart ført til land og oppmalen. Svaret til ministaren var, "verken fiskeriministeren eller ekspedisjonssjefen kunne reise til Vesterålen og begynne å salte sild. Det måtte da i sannhet tilligge de som arbeider i næringa."¹⁹⁶ Dette viser på fleire måtar ein ministar som kanskje følte at løysningar burde arbeidast fram av dei som var sysselsette i det aktuelle leddet, i staden for å skyve alt ansvar over på styresmaktene. I måten som fiskeriministaren ordla seg verka det som han meinte at regjeringa hadde ført ei line som hadde lagt mykje til rette for næringa, og at det ofte var andre ledd i næringa det svikta. At det framleis var utfordringar i fiskeria var det derimot liten tvil om. Desse vanskane vart etterkvart ein medverkande årsak til mange fiskarar trekte seg ut av fisket.

5.4.2 To vegar ut av krisa.

Då det vart klart at vintersildfisket ikkje kom til å verte det store fisket det ein gang hadde vore, var det ofte slik at fiskarane sto ovanfor eit val. Anten kunne dei ekspandere drifta og leggje om til bank- eller havfiske, eller så kunne dei sule opp og ta seg arbeid på land. Det var mange som valte det siste og det fann stad ein omfattande reduksjon i deltakarar i løpet av 1960-talet. Teljinga i 1960 registrerte 16.506 vintersildfiskarar. Desse vart fordelt inn i tre kategoriar, dei med fiske som eineyrke, dei med fiske som hovudyrke og dei som hadde fisket som biyrke. Det var høvesvis 6943, 6770 og 2793 mann fordelt på dei tre ulike kategoriane.¹⁹⁷

Sjølv om det allereie hadde vore ein viss nedgang i deltakarane frå toppåret i 1958 var det i 1960 framleis eit betydeleg antal deltakarar i fisket. Dette talet representerte berre dei som var sysselsett i sjølve fangstleddet, ikkje dei som arbeidde i foredlingsindustrien på land. I fiskerinæringa var det ofte slik at for kvar person som deltok i fisket på havet, rekna ein med at dette skapte arbeid for to eller tre personar i foredlingsindustrien på land. Det var framleis ein god del som hadde fisket som ei attåttnæring til anna arbeid, men det viktigaste momentet er uansett at det framleis var mange som hadde vintersildfisket som sitt viktigaste levebrød.

I 1971-teljinga vart det registrert 904 personar som dreiv vintersildfiske. Blant desse var det 658 som hadde fiske som einaste yrke, 223 som hadde det som viktigaste yrke og 23 som hadde det som attåttnæring.¹⁹⁸ Frå å vera det største fiskeriet deltakarmessig i 1960 vart

¹⁹⁶ S.tid. 1962-1963 s. 208

¹⁹⁷ Fiskeriteljinga 1960. Tabell 2.

¹⁹⁸ Fiskeriteljinga 1971. Tabell 11

vintersildfisket i løpet av det påfølgjande tiåret redusert til eit fiske av ubetydeleg størrelse. Spørsmålet som då reiser seg er kvar det vart av alle desse som ikkje lenger dreiv innfor vintersildfisket. Svaret er at ein del la om til andre fiskeri og heldt fram som fiskarar, likevel var det nok ikkje her dei fleste enda opp. Det samla talet fiskarar var nærast halvert i løpet av dette tiåret. Frå 60.897 i 1960 til 35.027 i 1971.¹⁹⁹ I dette tiåret skjedde det ei profesjonalisering i næringa. Dette vises klart igjen i det særskilt låge talet arbeidarar som hadde fiske som ei attåttnæring i 1971. Ein kan derfor anta at ein stor del av fiskarane, kanskje særleg vintersildfiskarane, vart sysselsett i arbeid på land. Ein kan i denne samanheng spørje kva løysning styresmaktene føretrakk at fiskarane valte. Kanskje var det slik at staten gjorde det lettare å trekke seg ut av næringa enn å halde fram, og at dei hadde sterkare interesser i næringar på land enn å støtte opp om fiskeriekspansjonen.

Kva betydde Vintersildutvalet for kva retning fiskarane valte? Endringa i kondemneringsreglane var noko som utvalet hadde vore med på å få fram. Blant anna var det dei som føreslo at investeringsplikta skulle takast bort. Kondemneringsreglane slik dei var etter endringa i 1963 var nok ein medverkande årsak til at so mange valte å slutte som fiskarar. Mange var i den situasjonen at fartyet dei eigde var lite verdt og hadde nærast ingen salsverdi. Det var mange av fartya som var eldre og lite inntektsbringande, og ofte var dei ubruklege til havgåande fiske. Dei som hadde opplevd dårlege vintersildsesongar hadde også truleg teke opp lån med sikkerheit i fartyet. Då kondemneringsordninga vart etablert gav dette fiskarane ein moglegheit til å kome seg ut av krisa. Kondemneringstilskotet dekkja truleg mesteparten av pantegjelda dei hadde og gav fiskarane ein sjanse til å starte på ny frisk i ein anna næring på land.

På den andre sida var utvalet med på å rette merksemda mot å auke ressursane til prøvefiske. Dette var som me har sett ei viktig årsak til den omstillinga som fann stad på midten av 1960-talet. Det var gjennom prøvefiske at nye fiskeri vart oppdaga og nye fiskemetodar utprøvd og dette var ein viktig del av den industrialiseringa som skjedde. Då fiskarane såg moglegheitene det låg i å satse på havfiske og i å leggje om til ringnot vart nok dette eit reelt alternativ. Indirekte kan me då trekke linene frå utvalet si tilrådingar om auka prøvefiske til at fiskarar satsa på å ekspandere.

¹⁹⁹ Fiskeriteljinga 1971. Tabell 24

5.5 Vintersildutvalet: Lønsemdsproblemet

Fiskarane har alltid måtte levd med ei usikkerheit om korleis den komande turen på havet ville arte seg. Ville fangsten verte god nok? Korleis kom vêrforholda til å bli? Det låg i fiskets natur og var element som fiskarane hadde liten eller ingen kontroll med.

Frå slutten av andre verdskrig og fram til midten av 1950-talet var tilhøva bra for fiskarane, med solide fangstar og akseptable inntekter. Ressursgrunnlaget var godt både i torskesektoren og i sildesektoren. På andre halvdel av 1950-talet endra situasjonen seg til det verre. I tillegg til den totale svikten i vintersildfisket minka også fangstutbytet i torskesektoren. Dette, kombinert med at prisane på fiskeprodukt vart pressa ned på eksportmarknaden, gjorde til at lønsemdsproblema straks meldte seg. Fiskerimyndigheitene måtte ta grep for å for å avhjelpe situasjonen, og staten vart utover på 1950 og 1960-talet ein aktiv aktør i korleis fiskeria vart utforma. Torskefiskeutvalet sin innstilling frå 1958 danna mykje av bakgrunnen for dei tiltaka som vart sett i verk av styresmaktene i ettertid. Utvalet sitt arbeid har i ettertida fått ein stor del av æra for korleis staten sin fiskeripolitikk vart sjåande ut i dei påfølgande åra. Utvalet slo fast at lønsemda hadde vore sviktande dei føregåande åra og fremja at det viktigaste for dei tiltaka som vart satt i verk, var at dei skulle kome dei som dreiv som heilårsfiskarar til gode. Dei hevda også at det måtte til ein effektivisering av fiskeflåten der hovudfokuset måtte vera å utvikle ein rasjonell og slagkraftig havfiskeflåte. I tillegg til dette fremja utvalet forslag om auke ressursar til prøvefiske og at det vart sett i gang ei kondemneringsordning for å bli av med dei eldste og minst inntektsbringande fartya.²⁰⁰

Investeringsutvalet si innstilling frå 1962 følgde opp den retninga som Torskefiskeutvalet hadde dradd opp. I hovudsak vart det lagt vekt på at det måtte satsast på å utvikle ein moderne havgåande fiskeflåte med høg effektivitet. Særskilt burde det investerast i store båtar, helst over 80, som kunne drive bank og havfiske.²⁰¹ Den fiskeripolitikken som staten førte på 1960-talet var i stor grad basert på desse to innstillingane. Ein politikk som leia til at fisket gjekk frå primært å vera eit kyst- og fjordfiske, til å i større grad verte ei modernisert næring bygd opp av profesjonelle heilårsfiskarar, eksemplifisert ved den moderne ringnotflåten. I innstillinga vart det også førelagt korleis styresmaktene burde gå fram for å betre den eksisterande kondemneringsordninga, blant anna ved å heva satstane.²⁰²

29. januar vart Subsidiutvalet oppnemnt av Fiskeridepartementet.²⁰³ Utvalet fekk i

²⁰⁰ Kolle 2012, manus under arbeid (Kapittel 20)

²⁰¹ same stad

²⁰² same stad

²⁰³ Utvalet besto av Gunnar H. Gundersen ekspedisjonssjef i Fiskeridepartementet og Magnus Andersen og Halstein Rasmussen, høvesvis formann og generalsekretær i Norges Fiskarlag. Gundersen var formann i utvalet.

oppgåva å kome med forslag til korleis dei framtidige støtteordningane til fiskeria skulle forgå, med den målsetjing at det etter ei tid skulle vere unødvendig med slike tiltak. I tillegg skulle dei dra opp linene for korleis ei hovudavtale mellom styresmaktene og Norges Fiskarlag skulle sjå ut.²⁰⁴ Bakgrunnen for at dette utvalet vart nedsett var at prisutjamningsfonda på slutten av 1950-talet vart tømt og at maksimalprisordningane vart avskaffa. Frå 1958 måtte staten gje betydelege pristilskot til fiskarane for at dei skulle klare å halde fram med drifta. Håpet frå fiskerimyndigheitene si side var på sikt å kunne avskaffe pristilskota fordi dei meinte desse hadde uheldige produksjonsmessige effektar. I tillegg til at det sjølvsgt kosta staten mykje midlar. Subsidiutvalet følgde opp i den same retninga som dei to føregåande utvala og understreka betydinga av det vart satsa på bank- og havfiske for at lønsemda skulle betre seg. Utvalet la dessutan vekt på at heile fiskerinæringa måtte effektiviserast og rasjonaliserast, ikkje berre fangstleddet. Hovudavtalen mellom Fiskarlaget og Fiskarlaget vart underteikna 3. juni 1964.²⁰⁵

Desse utvala viser klart fiskerimyndigheitene sin agenda for å modernisere og profesjonalisere fiskerinæringa. Det er ikkje tvil om at desse hadde stor betyding for den utviklinga som skjedde, og er gode bilete på det statlege engasjementet som fann stad. Spørsmålet er korleis Vintersildutvalet plasserar seg i forhold til den aktive fiskeripolitikken som staten førte? Utvalet vart nedsett i mars 1960 for å kome med framlegg til tiltak som kunne avhjelpe problema som hadde oppstått i fisket. Vintersildutvalet hadde nok ikkje så stor innverknad på den investeringspolitikken som vart ført, men føyer seg likevel inn det store bilete som eit eksempel på staten si aktive rolle i denne perioden. Vintersildutvalet hadde mest betyding for dei som vart akutt ramma av problema i vintersildfisket, der konverteringsordninga frå 1960 står fram som kanskje det mest konkrete som kom ut av deira arbeid. Men sjølv om det hadde mindre innverknad på dei omveltande endringane som skjedde i fiskerinæringa på midten av 1960-talet, høyrer det likevel med til historia.

Ein interessant aspekt ved denne statlege given og styresmaktene sitt ønske om ein moderne og effektiv havfiskeflåte, er kor godt dette faktisk passar inn med korleis den vestnorskefiskeflåten utvikla seg. Med den moderne ringnotflåten og ein sterkt utbygd havfiskeflåte i spissen, hadde vestlandsfiskaren vorte den profesjonelle heilårsfiskaren som styresmaktene ville få fram. Det viser kor sterke føringar staten la på den omveltinga som

²⁰⁴ Kollé 2012, manus under arbeid (Kapittel 20)

²⁰⁵ Hovudavtalen sytte for at lønnsforhandlingane mellom Norges Fiskarlag og Fiskeridepartementet vart underlagt klare rammer. Fiskarlaget forhandla no for heile næringa.

fann stad på 1960-talet.²⁰⁶

5.6 Oppsummering.

Dei to innstillingane frå Vintersildutvalet fekk ulik mottaking. Innstilling 1 fekk mykje positiv omtale på Stortinget, medan den andre gjekk meir eller mindre forbi i det stille. Konverteringsordninga frå den første innstillinga var nok det mest konkrete som vart sett i verk på bakgrunn av utvalet sitt arbeid. Mykje av det andre som vart foreslått frå utvalet, kom meir i form av tilrådingar om kva som kunne vere alternativ for å utbetre situasjonen. Då det er sagt så vart faktisk mange av anbefalingane følgd opp av styresmaktene. Den utvida kondemneringsordninga og den auka satsinga på prøvefiske er gode døme på dette, og kom til å bety mykje for den framtidige profesjonaliseringa av fisket.

Lønnsemdsproblema i norske fiskeri gjaldt ikkje berre for vintersildfisket. Dette var utfordringar som heile fiskerinæringa sleit med på 1950 og 60-talet. Gjennom Torskefiskeutvalet, Investeringsutvalet og Subsidieutvalget viste staten korleis dei tok tak i problema og var aktiv i prosessen som leia fram til dei omveltingane som skjedde i fiskerinæringa. Vintersidutvalet plasserar seg også inn i denne forteljinga om det statlege engasjementet, men hadde nok mest betydning for som kortsiktig hjelp for vintersildfiskarane, og mindre effekt på den omlegginga som skjedde i fiskeria,

²⁰⁶ Kolle 2012, manus under arbeid (Kapittel 20)

Kapittel 6: Avslutning.

Vintersildfisket hadde etter andre verdskrig utvikla seg til å verte sjølv drivakslinga i dei vestlandske fiskeria. Dei rikhaldige 1950-åra med enorme sildemengder vert ofte beskrive som eit sildeeventyr, og det var eit fiske som vakte stor merksemd i samtida. Sjølv om fangstane varierte noko frå år til år, var det store bilete slik at fangstane auka fram mot toppåret i 1956, då med eit samla resultat på over 1.146.000 tonn vintersild. Den veldige auken i fangstmengde skuldast ei effektivisering av fisket, men først og fremst veksten i deltakinga i fisket. Frå rundt 17.000 mann i 1946 til nærmare 28.000 mann i 1957 då deltakinga var på det meste. Nedgangen i fangstane starta i 1957, då deltakinga var på topp, med eit samla resultat på rundt 796.000 tonn. Året etter fall resultatet til 345.000 tonn og i 1961 til rekordlåge 69.000 tonn. Sjølv om fisket tok seg noko opp att i sesongane frå 1964-1967 då ringnota vart teken i bruk, kom det aldri opp på det nivået det var på 1950-talet.

Målsetjinga med dette masterprosjektet har vore å kaste lys over ein del av den norske fiskerihistoria det har vore forska lite på tidlegare. Eg har freista å finne ut om styresmaktene gjorde noko for å avbøte den krisa som oppstod i vintersildfisket, og kva dei i so fall gjorde. Ambisjonen har også vore å sjå på korleis dette vart handtert politisk og vidare korleis desse statlege tiltaka plasserar seg inn i den generelle tendensen i den norske fiskeripolitikken. Poenget med avslutninga er å dra saman det som eg har funne ut i løpet av dette masterprosjektet og presentere ein samla konklusjon.

Då fisket byrja å gå attende i 1957 håpa styresmaktene i det lengste at fangstane ville ta seg opp att dei påfølgjande sesongane. Tiltaka som vart sett i verk bar preg av at fiskerimyndigheitene trudde det ville betre seg. Det vart løyvd midlar til Statens Fiskarbank for at fiskarane kunne ta opp utrustingslån for den førekomande sesongen. Det vart og stilt statsgaranti for lån som kunne takast opp i private bankar. Dei første åra som sildekvantumet minka, vona store delar av næringa at dersom fiskarane berre fekk litt starthjelp til å kome på fote att, ville fangstane auke dei neste sesongane og situasjonen kome attende til normalen. Dette vart også støtta av sildeforskarane som trudde at sildeførekomstane ville auke att. Dei låneordningane som kom i stand før 1960 bar i heile teke preg av at fiskerimyndigheitene ikkje trudde at krisa ville verte langvarig. Låna vart berre gjort rentefrie eit år fram i tid frå utlånsdatoen, og det vart forventa at låna ville vere betalte tilbake i løpet av dette året. Då dei påfølgjande sesongane vart enda verre gjorde desse låna, som etter det rentefrie året vart ganske så ugunstige, det til at fiskarane fekk ei vanskeleg gjeldsbyrde å hanskast med. I etterkant var det få av aktørane som var særleg nøgd med korleis desse ordningane var

utforma.

Dei garantiordningane som skulle sikre mannskapa ein minstelut hadde etterkvart også behov for statlege tilskot. Då fisket feila og det fondet som skulle sikre desse garantikassane minka, vart det naudsynt at staten løyvde midlar til desse. I tilfelle bomturar var det desse fonda som var det einaste som sikra mannskapet inntekter. Viss desse ordningane ikkje fekk tilført kapital, kunne verknadane vorte katastrofale. Allereie i 1957 vart det gitt ei ekstraløyving på 300.000 kroner. Då fangstane forverra seg i åra som følgde måtte løyvingane aukast. Kwart år frå 1957 til og med 1963 gav staten ekstraordinære løyvingar over statsbudsjettet til garantifondet. Løyvingane til garantikassane var ikkje noko som kom til å hjelpe fiskarane ut or krise eller stabilisere inntektene deira. Dette var naudhjelp for at mannskapa som hadde opplevd bomturar skulle vere sikra å sitja igjen med noko.

I 1960 vart det sett ned eit utval som fekk i oppgåve å kome med tilrådingar til tiltak som kunne avbøte vanskane. Mandatet var todelt, eine delen av tiltak skulle vere til hjelp på kort sikt medan den andre skulle vere anbefalingar som skulle betre situasjonen på lengre sikt. Det vart utarbeid to innstillingar. Innstilling 1, om dei kortsiktige tiltaka, dreidde seg i hovudsak om ei låneordning der fiskarane kunne få konvertert den kortsiktige gjelda dei hadde pådrege seg gjennom dei dårlege sesongane 1957-1960. Utvalet gjorde framlegg om at det vart løyvd 20 millionar til dette formålet, noko som seinare også vart vedteke i Stortinget. Diskusjonen mellom medlemmane i utvalet gjekk i grove trekk ut på om støtta skulle koma som lån eller som direkte tilskot. Ola Brynjelsen såg det slik at det beste ville vera om støtta kom som direkte tilskot. Dei tidlegare låneordningane hadde ikkje vore noko suksess og Brynjelsen hevda at direkte tilskot no var den beste løysninga. Resten av utvalet motsette seg dette og la vekt på at det ved ei ordning med direkte tilskot vart vanskeleg å kontrollere lånemottakarane. Dei trudde også at viss ein gjekk inn for direkte tilskot, ville det snart kome krav frå fiskarar i andre fiskeri om at dei hadde rett på det same.

Den andre innstillinga om dei langsiktige tiltaka retta merksemda mot moglegheitene for å omstille til andre fiskeri og kva alternativa kunne vera viss ikkje fangstane tok seg opp att. I denne er det ein detaljert gjennomgang av dei moglegheitene utvalet meinte det var i å omstille til andre fiskeri. Det er her kanskje snakk om ei haldningsendring i korleis styresmaktene vurderte krise. Det handla ikkje lenger om å berge eit utdøande fiske, men heller byrje å vurdere dei moglegheitene som låg i andre fiskeri. Det var få finansielle tiltak blant tilrådingane frå utvalet i denne innstillinga. Det vart føreslått at det måtte gjerast noko med den bankgjelda som fiskarane hadde pådrege seg gjennom utrustningsordningane og den tilhøyrande statsgarantien i 1958 og 1959. Dette vart følgd opp av Stortinget. Låna i

Fiskarbanken fekk rimelegare vilkår, medan dei statsgaranterte låna i privatbankane, ved hjelp av ei løyving på 3 millionar, vart overført til Fiskarbanken. I tillegg til dette tilrådde utvalet at kondemneringstilskotet vart auka. Av andre typar tilrådingar drog utvalet fram viktigheita av at det var løyvd ressursar til praktiske fiskeforsøk, blant anna i Nordsjøen.

I kapittel 5 vart det stilt spørsmål om korleis desse innstillingane vart motteke på Stortinget og kor stor betyding avbøtingstiltaka og Vintersildutvalet sitt arbeid fekk. Avslutningsvis tok eg opp spørsmålet om korleis dei offentlege tiltaka, og særleg Vintersildutvalet plasserte seg inn i ein generell trend om at staten stadig involverte seg meir aktivt i utviklinga av fiskeria. Responsen på dei to innstillingane i Stortinget var vidt forskjellig. Den første fekk, slik eg ser det, overraskande mykje skryt. Opponerande representantar virka godt nøgd med den jobben som utvalet hadde lagt ned og rosa det at arbeidsprosessen hadde godt så snøgt. Sjølv om det og var representantar som ville at støtta skulle ha kome som direkte tilskot i staden for lån, var dei fleste positive til den konverteringsordninga som vart sett i verk. Det vart også dratt fram at innstillinga hadde verdi utover dei tilrådingane den kom med, då den gav ei innføring i dei problema som eksisterte i fisket.

Den andre innstillinga kom skeivt ut på Stortinget allereie før den var avlevert. Arbeidet med denne drog ut i tid og den vart ikkje avgitt Fiskeridepartementet før 7. juni 1961, over eit halvt år etter at mange hadde forventa at den skulle ha kome. Departementet valte å ikkje leggje denne innstillinga fram for Stortinget i sin heilskap, noko som førte til at fleire representantar tok til å spørje etter den. Ein del av råda som vart framheva i den andre innstillinga var element som vart fremja av Fiskeridepartementet. Men sidan dei vart presentert so fragmentert, var det stortingsrepresentantar som ikkje oppfatta at dette var anbefalingar som kom frå Vintersildutvalet. Grunnen til at departementet ikkje la fram innstilling 2 er uviss, men ein skulle tru at viss dei var nøgd med den, at dei då ville ha via den mest mogleg merkesemd.

Sjølv om mottakinga på Stortinget var noko diffus, var det fleire av anbefalingane dei kom med som hadde innverknad på den retninga som fiskerinæringa tok. Forslaget om å utvide kondemneringsordninga var noko som Fiskeridepartementet etterkom og det vart nedsett eit eige utval til finne ut korleis dette skulle gjennomførast. Dei utvidingane som kom i 1963 var viktige element i utviklinga av dei norske fiskeria. Då investeringsplikta vart fjerna hadde dei fiskarane som valte å kondemnere fartyet eit val dei måtte gjere. Anten reinvestere og ekspandere drifta, eller sule opp og ta seg jobb på land. At regjeringa hadde interesse av at mange arbeidstakarar tok seg arbeid i den veksande industrien på land, er det liten tvil om.

Dei som vart att i fiskerinæringa valte ofte å utvide drifta og satse hardare. Dette var ein del av den profesjonaliseringa som fant stad i fiskeria på 1960 talet. Vintersildutvalet si tilråding om å auke fokuset på forsøksfiske var også ein del av denne prosessen. Utviklinga av ringnot, som var med på å revolusjonere heile snurpenotfisket, og bruken av kraftblokk, kom som direkte resultat av praktisk forsøksfiske sett i verk av Fiskeridirektoratet. Effekten av utvalet sine tilrådingar skal ikkje overdrivast, men noko betyding hadde dei nok. På denne måten ser me at linene kan trekkast frå den krisa som ramma sildefiskeria, via Vintersildutvalet og framlegg om auka prøvefiske til utviklinga av ringnot. Ein kan sei at krisa fungerte som ein katalysator for at fiskerinæringa tok tak i problema, og etter det endra store delar av den tradisjonelle driftsmåten i sildefiskeria. Fiskeria gjekk frå å vere ei næring der fleire av aktørane kombinerte fisket med anna arbeid ved sida av, til ei næring der dei fleste var profesjonelle fiskarar på heiltid.

Dei tiltaka som vart sett i verk, føyer seg inn i rekkja av eksempel på at styresmaktene var ein aktiv aktør i utviklinga av fiskeria. Torskefiskeutvalet, Investeringsutvalet og Subsidiutvalget fekk stor betyding for den fiskeripolitikken som styresmaktene førte på 1960 talet. Det var mykje på bakgrunn av innstillingane frå desse utvala, at staten engasjerte seg så kraftig i den utviklinga som leia fram til ein moderne bank og havfiskeflåte. Vintersildutvalet er også eit døme på styresmaktene sitt engasjement. Sjølv om dette ikkje hadde dei same effektane på omlegginga som dei tre andre utvala, er det likevel med på å fylle ut bilete som er teikna av staten si aktive rolle.

Gjennom denne framstillinga har eg freista å vist at eg har funne ut element som ikkje er særleg omtala i litteraturen tidlegare. Karl Egil Johansen nemner i fiskarsoga for Hordaland kort utrustingsordningane og konverteringsordningane som kom i stand mellom 1957 og 1960. Dette er likevel ikkje eit emne som han nyttar noko tid på og det er ikkje gjeve noko bakgrunnsinformasjon om tiltaka eller kva verknadar dei hadde. Fagerli og Rye har også mindre omtalar av desse ordningane i si jubileumbok om Statens Fiskarbank, men også her er det tynt. Dei statlege tiltaka har altså vorte nemnte før, men berre i generelle ordelag. I dette arbeidet har eg teke tak i dette og dokumentert systematisk korleis staten støtta vintersildfiskarane gjennom krisa. Eg har teke for meg tiltak for tiltak, analysert og vurdert desse og særleg dei som kom stand før Vintersildutvalet var nedsett, kan slik eg ser det ikkje karakteriserast som suksessar. Konverteringsordninga frå 1960 som utvalet anbefala, fungerte mykje betre og var nok den tilrådinga frå utvalet som hadde størst effekt. Den direkte betydinga av den andre innstillinga verkar etter mi meining å ha vore noko mindre. Delar av det dei anbefala, som endring av kondemneringsordninga og fokus på forskning vart likevel

viktige saker i fiskeria på 1960 talet. Uansett er dette emne som ikkje har vore analysert inngående før og eg vonar at mine funn kan vere med å spreie litt ljøs på dette feltet.

Litteraturliste

Allmenningen, Olaf, Lars S. Vikør, Oddrun Grønvik og Laurits Killingbergtrø. *K- Kåvå*. Vol. B. 6, Norsk Ordbok: Ordbok over det norske folkemålet og det nynorske skriftmålet. [Oslo]: Samlaget, 2007

Christensen, Pål. *Fiskerihistorie Som Etterkrigshistorisk Forskningsfelt*. Vol. 91/8, Los-Senter Notat. Bergen: Senteret, 1991.

Dynna, Bjørn og Hallenstvedt, Abraham. *Frå Skårunge til Høvedsmann: Med Norges Fiskarlag gjennom 50 år*. Trondheim: Norges Fiskarlag, 1976

Fagerli, Kåre og Rye, Odvar. *Statens Fiskarbank 1921-1971*. Bergen: Statens Fiskarbank, 1972

Fasting, Kåre. *Vintersildsoga*. Bergen: Noregs Sildesalslag, 1960

Garatun-Tjeldstø, Gerhard. *Noregs Sildesalslag gjennom 50 år*. Bergen: Norges Sildesalslag, 1977.

Hareide, Johan E. og Ulriksen Vidar. *Statens Fiskarbank 75 år:1921-1996*. Bergen: Statens Fiskarbank,1996

Johansen, Karl Egil. *Fiskarsoga for Sogn og Fjordane 1860 -1980*. Bergen: Universitetsforlaget, 1982

Johansen, Karl Egil. *Men Der Leikade Fisk Nedi Kavet: Fiskarsoge for Hordaland 1920-1990*. [Bergen]: J. W. Eide, 1989.

Kolle, Nils. Nils Lysø 1955-1963: En kystfisker og småbruker ved Kongens bord. I: Tande jr.,Thorvald. *Uriaspost ved Kongens bord: Norske Fiskeriministre 1946-2004*. Råholt: Norsk Fiskerinæring AS, 2003

Kolle, Nils. Manus under arbeid. 2011. Manus til kapittelet om "Sildefiskeriene" i prosjektet

Norges fiskeri og kysthistorie. Bind 3. Planlagt utgivelse i 2014.

Kolle, Nils. Manus under arbeid. 2012. Manus til kapittelet om "Staten og den sviktende lønnsomheten" i prosjektet *Norges fiskeri og kysthistorie. Bind 3. Planlagt utgivelse i 2014.*

Kvamme, Geir. *Ein analyse av sentral litteratur som omhandlar dei viktigste fiskeria i Noreg i perioden 1945-1970.* 301-oppgåve hausten 2010. Universitetet i Bergen. Upublisert.

Kvamme, Geir. *Krisa som ramma vintersildfisket i peridoen 1958-1962: Forskingsproblem og kjeldarbeid.* 303-oppgåve våren 2011. Universitetet i Bergen. Upublisert.

Meidell Gerhardsen, Gerhard. *Fiskeriene i Norge: Økonomi og politikk.* Oslo: Universitetsforlaget, 1964

Nordstrand, Leiv. *Fiskeridirektoratets Historie 1900-1977.* Bergen: Universitetet i Bergen, Historisk Institutt, 1986.

Rabben, Bjarne. *Folk ved havet: Fiskarsoge for Sunnmøre og Romsdal. Bind 2: Tida 1900 til 1970-åra.* Ålesund: Sunnmøre Fiskarlag og Romsdal Fiskarlag, 1983

Rommetveit, Magne. *Med andre ord; Den store synonymordboka med omsetjingar til nynorsk.* Oslo; Det Norske Samlaget, 2007

Schwach, Vera. *Havet, fisken og vitenskapen: Fra fiskeriundersøkelser til havforskningsinstitutt 1860-2000.* Bergen: Havforskningsinstituttet, 2000

Toft, Malvin. *Sildeeventyret.* Førde: Sellja Forlag, 2004

Kjelder

Arkiv

Fiskeridirektoratets arkiv- Statsarkivet i Bergen

'Komiteer, råd, utvalg og styrever' - Vintersildutvalets notatar

Offentlege dokument

Innstilling frå Torskefiskeutvalget oppnemnt ved kongeleg resolusjon 6. september 1957.

Innstillinga avgitt Fiskeridepartementet 31. oktober 1958

Innstilling 1 frå Vintersildutvalet oppnemnt ved kongeleg resolusjon 4. mars 1960.

Innstillingen avgitt Fiskeridepartementet 2. mai 1960.

Innstilling 2 frå Vintersildutvalet oppnemnt ved kongeleg resolusjon 4. mars 1960.

Innstillingen avgitt Fiskeridepartementet 7. juni 1961.

Innstilling frå Investeringsutvalget oppnemnt ved kongeleg resolusjon 26. mai 1962.

Innstillinga avgitt Fiskeridepartementet 22. oktober 1962

Innstilling frå Subsidieutvalget oppnemnt i Fiskeridepartementet 29. januar 1963.

Innstillinga avgitt Fiskeridepartementet 24. september 1963

Statistikk

Fiskeriteljinga 1960

Fiskeriteljinga 1971

NOS Norges Fiskerier 1957-1964

Stortingsforhandlingar

St. prp.nr.78. 1957

St. prp.nr.66. 1958

St. prp.nr.77. 1958

St. prp.nr.154. 1958

St. prp.nr.59. 1959

St. prp.nr.65. 1959-1960

St. prp. nr.146. 1959-1960

Inst. S nr. 102. 1959-1960.

Inst. S. nr. 286. 1959-1960

St. tid. 1959-1960 s. 3520

St. tid.1961-1962 s. 464-465

St. tid. 1961-1962 s. 2636-2637

St.prp. nr. 27. 1962-1963

St. tid. 1962-1963, s. 191-192 (Trontaledebatten)

St. tid. 1962-1963 s. 207-208

St. tid. 1962-1963. s. 1695-1696

St. tid. 1962-1963, s. 3001-3002

St.prp.nr.33. 1963-1964

Internett kjelder.

Dei presise internettlenkjene er gitt i fotnotane.

Stortinget: <http://www.stortinget.no>

Store norske leksikon: <http://snl.no/>

Hvem er Hvem: <http://runeberg.org/>