

Dr. Bjarki Jóhannesson, forstöðumaður Þróunarviðs Byggðastofnunar:

Fiskvinnsla og búseta

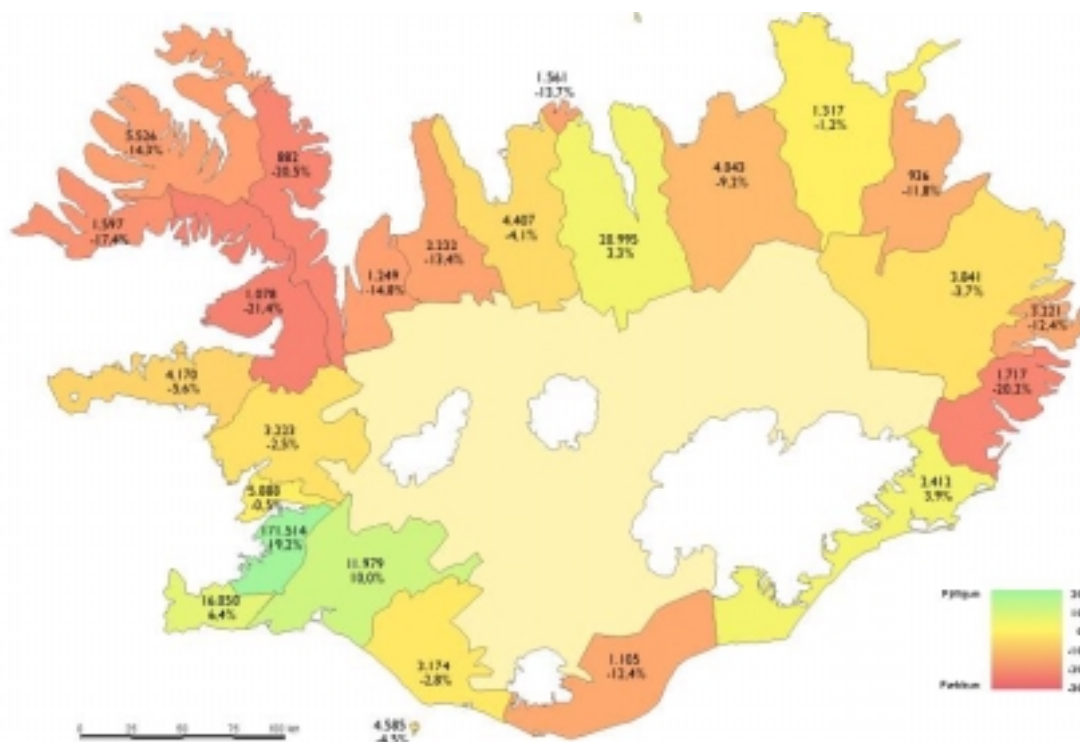
Greinargerð fyrir nefnd um fiskvinnslu, 1.nóvember 2000.

Í þessari greinargerð er leitast við að svara hvaða áhrif fækkun starfa í fiskvinnslu hafi á búsetuþróun og hvaða áhrifa megi vænta í framtíðinni.

Atvinnu- og búsetuþróun

Fólksflutningur frá landsbyggðinni til höfuðborgarsvæðisins er alvarlegt vandamál hérlendis. Fyrirbærið er reyndar ekki nýtt. Fólksflutningur var mjög mikill um miðbik aldarinnar, en síðan dró úr honum um sinn og jafnvægi virtist náð. Þetta jafnvægi hélst um nokkuð skeið, en á síðasta áratug hafa flutningarnir til höfuðborgarsvæðisins aukist á ný. Jafnframt hefur íbúum fækkað víðast hvar á landsbyggðinni.

Á tímabilinu 1989-1999 hefur brottflutningurinn verið mestur á suðurfjörðum Austfjarða og Dalabyggð, um 20%. Þar næst koma Vestfirðir, Húnavatnssýslur, og Vestur Skaftafellssýsla með 12-15% brottflutning. Einu svæðin sem sýna fjölgun eru Höfuðborgarsvæðið, Reykjanes og Árnassýsla, þ.e. svæðin næst höfuðborgarsvæðinu, auk Eyjafjarðarsvæðisins og Austur-Skaftafellssýslu. Staða Borgarfjarðarsvæðisins fer einnig batnandi með tilkomu Hvalfjarðarganganna.

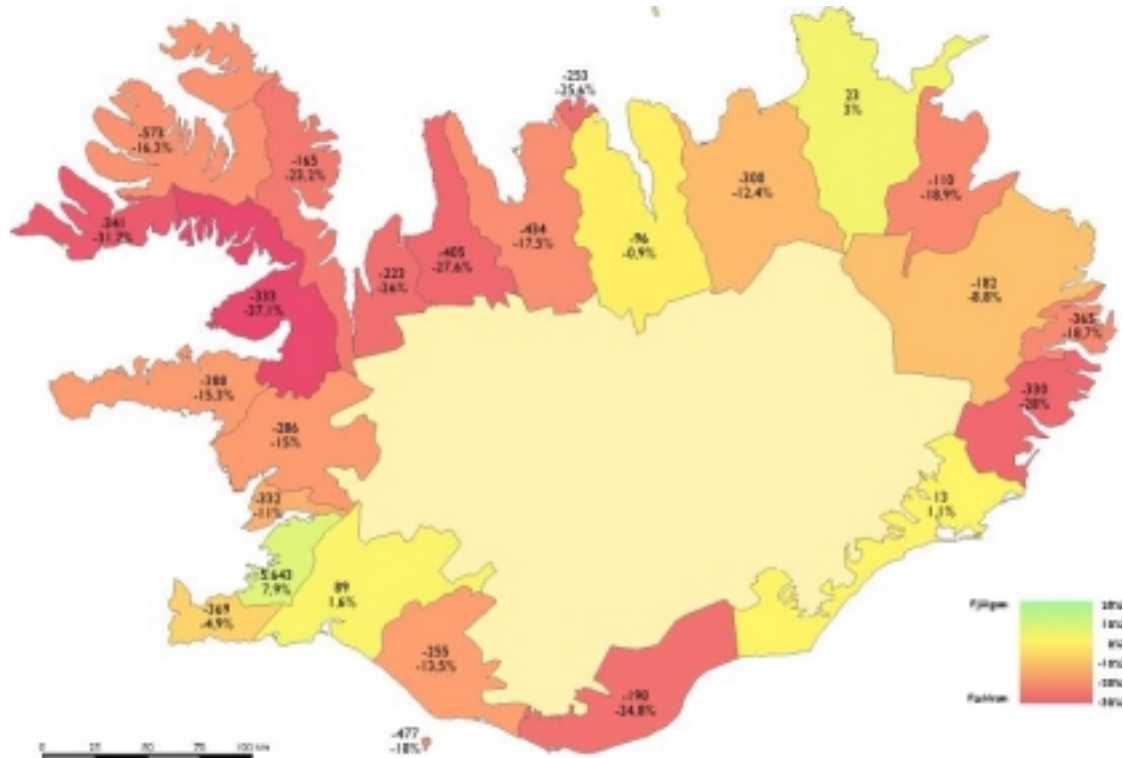


Íbúafjöldi 1.desember 1999 og breyting frá 1989.

Ef við síðan lítum á hvaða aldurshópar það eru sem flytja mest milli landsvæða, sést að það er fólk á þrítugsaldri, þ.e. vaxtarbroddurinn í hverju sveitarfélagi, sem gerir þessa hluti enn alvarlegri.

Þegar skoðaður er brottflutningur utan þéttbýlis sést að þar liggur við algjörum byggðaflótta. Íbúum hefur fækkað um þriðjung á Vestfjörðum, fjórðung á öllum

Austfjörðum og 15-20% víðast hvar annars staðar. Þegar við hins vegar skoðum breytingar á þéttbýlisstöðum eru þær minni, en þó hefur fækkað um 20% á Barðaströnd og yfir 10% í Ísafjarðarsýslu, Dalasýslu, Vestur Skaftafellssýslu, Suðurfjörðum Austfjarða og Austur Húnavatnssýslu. Tölurnar eru heldur óhagstæðari ef skoðað er styttra tímabil.



Ársverkfjöldi 1. desember 1997 og breyting frá 1988.

Fækkun ársverka fylgir nokkurn veginn sama mynstri. Á tímabilinu 1988 - 1997 fækkaði ársverkum mest í Dalasýslu, Húnavatnssýslum, Vestfjörðum, Suðurfjörðum Austfjarða og Vestur Skaftafellssýslu, eða milli 20 og 40%, og víða annars staðar milli 10 og 20%. Fækkun er alls staðar nema á Faxaflóasvæðinu og Suðvesturlandi.

Þegar skoðað er samhengi milli breytinga á ársverkum í öllum atvinnugreinum annars vegar og mannfjölda hins vegar á kortunum, sést að mikil fylgni er þar á milli. Þetta er eðlilegt, þar sem atvinnuleysi er lítið alls staðar á landinu og atvinnuþáttaka á landsbyggðinni er almennt mikil. Fólk flytur brott fremur en að vera atvinnulaust. Á árunum 1994 - 1998 jókst atvinnuþáttaka úr 82% í 84% á landsbyggðinni og var þá orðin 3% hærri en á höfuðborgarsvæðinu. Fylgnin er almennt minni í nágrenni höfuðborgarsvæðisins, sjá einnig fylgiskjal: Breyting á fjölda ársverka og íbúafjölda í þéttbýli. Það er einnig eðlilegt, þar sem eftirspurn eftir vinnuafli er meiri á höfuðborgarsvæðinu en á landsbyggðinni, og þar á fólk úr fleiri störfum að velja.

Þegar næst er skoðað atvinnusamsetning þeirra svæða sem eru að tapa bæði fólki og störfum, sést að svæði með hátt hlutfall ársverka á sjávarútvegi og landbúnaði eru þau sem tapa mest. Meðal þeirra svæða og staða, sem hafa hátt hlutfall í sjávarútvegi og hafa tapað bæði fólki og störfum, eru allir Vestfirðirnir, Siglufjörður, norðausturhornið (Raufarhöfn t.o.m. Borgarfjörður eystri), suðurfirðir Austfjarða og Vestmannaeyjar. Undantekning frá þessari reglu er Snæfellsnes, þar sem íbúafækkun hefur ekki verið eins mikil.

Orsakir byggðamynstursins

Það eru einkum fjórar orsakir, sem valda þeim breytingum, sem nú eru að verða á byggðamynstrinu. Þær eru breytingar á landbúnaði og fiskveiðum, aukinn hluti þekkingar í framleiðslu og breytt gildismat fólks.

Fækkun starfa í landbúnaði má rekja til vélvæðingar og breyttra rekstrareininga. Færra fólk þarf á hvert bú og búunum fækkar. Þessi fækkun byrjaði snemma á öldinni og hún stendur enn. Fyrst í stað stóðu flutningarnir oft til nærliggjandi þéttbýlisstaða, en nú virðast þeir að mestu leyti vera til höfuðborgarsvæðisins.

Næst ber að telja fækkun starfa í fiskiðnaði. Þegar útgerð hófst í einhverjum mæli hérlendis, myndaðist þéttbýli vegna nauðsynlegrar nálægðar við fiskimiðin. Með breyttum skipum og framleiðsluáttum, er þessi nauðsyn ekki lengur til staðar. Skipin geta siglt lengri leið en fyrr með aflann án þess að hann skemmist, hlut hans er unninn um borð, og landvinnslan byggir á stærri framleiðslueiningum en fyrr. Sökum tæknivæðingar í fiskvinnslu hefur störfum einnig fækkað þar og mun fækka enn á komandi árum. Þegar störfum í fiskvinnslu fækkar og fólk flyst burt, minnkar einnig undirlag fyrir skóla, verslun og þjónustu, úr þessu verður vítahringur, enn fleiri flytja burt, og þannig gengur sagan.

Þriðja orsökina er aukinn hluti þekkingar í framleiðslunni. Þessi þekking liggur í þeirri tækni, sem notuð er við framleiðsluna, vélum, verkþekkingu, markaðssetningu og fleiru þess háttar. Þetta kemur meðal annars fram í aukinni hagræðingu, sem leiðir til fækkunar starfa í beinni framleiðslu. Þess í stað skapast störf í alls kyns afleiddum störfum tengdum framleiðslunni, svo sem tækniþróun, menntun, markaðsmálum o.þ.h. Nú er talið að í flestum framleiðslugreinum liggja einungis 10% verðmætasköpunar í sjálfri framleiðslunni, en 90% í þekkingariðnaði tengdum henni. Sem dæmi má nefna helstu þekkingarþætti varðandi útgerð:

- Veiðar: hafrannsóknir og fiskveiðistjórnin, fiskveiðitækni og netagerð, skipatækni, nýsmíði og viðhald, grunnmenntun sjómanna, rafeindatækni - fiskileitartæki og ýmis önnur rafeindatæki.
- Fiskvinnsla: gæðastjórnun og -kerfi, vöruþróun - nýsköpun og þróun, umbúðir og önnur rekstrarvara, grunnmenntun og endurmenntun.
- Sala og markaðsfærsla: áætlanagerð - sala og framleiðsla, birgðahald, kynningarefni og auglýsingar, upplýsingasöfnun, fjármögnun.
- Flutningar og dreifing (mest aðkeypt vinna): flutningakerfi, birgðahald, dreifing, fjármögnun.
- Upplýsingakerfi og umhverfismál.
- Kaupandi og neytandi: vöruupplýsingar, stuðningskerfi fyrir sölu, vöruþróun, ýmis neytendapjónusta, fjármögnun.

Þessi orsök fólksflóttans hefur að mestu farið framhjá fólki. Talað er um að störfum í fiskvinnslu fækki vegna hagræðingar. Málið er ekki svo einfalt. Oft flytjast þau úr framleiðsluþættinum í frystihúsinu yfir í þekkingariðnaðinn, og við þurfum ekki að leita lengi að því hvar þessi störf lenda. Þau lenda ekki í gömlu fiskvinnsluþáttinum, heldur á höfuðborgarsvæðinu, í minna mæli á Akureyri og enn minna á stærri fiskvinnslustöðum, eins og Vestmannaeyjum. Byggðastofnun er að hefja rannsókn á vægi þessara þátta, landfræðilegri dreifingu og leiðum til að færa störfin aftur út á landsbyggðina.

Fjórdi þátturinn er breytt gildismat fólks, einkum ungs fólks, sem stafar af aukinni menntun, ferðalögum og fjölmiðlum. Ungt fólk kys æ meiri hreyfanleika í búsetu og atvinnu og velur oftast starfssvið, sem krefjast þekkingar. Það er ekki lengur sátt við að búa á sama stað alla ævi og stunda sama starf alla ævi. Þetta leiðir til aukinna

búferlaflutninga, og þeir staðir eru eftirsóknarverðastir, sem bjóða upp á fjölbreytni í búsetu og tækifæri til að skipta um starf. Ungt fólk gerir æ meiri kröfur til framboðs, fjölbreytni og sveigjanleika í menningu og afþreyingu. Hefðbundin félagasamtök uppfylla ekki lengur þarfir þess og það hefur áhrif á búsetuval þess. Þeir staðir eru eftirsóknarverðir, sem bjóða upp á fjölbreytni í þessum efnunum.

Í búsetukönnun prófessors Stefáns Ólafssonar kom m.a. fram að íbúar þéttbýlisstaða með 200 til 1000 íbúa hafa sérstöðu fyrir það hve óánægðir þeir eru með búsetuskilyrðin. Þar er ánægja íbúa með einstaka búsetuþætti minnst og sérstaklega er það fiskverkafólk og sjómenn sem eru óánægð með sín búsetuskilyrði. Íbúar þéttbýlis með minna en 200 íbúa og íbúar sveitanna eru ánægðari með skilyrðin í byggðarlaginu en þeir sem búa í þorpum og kaupstöðum með 200 til 1000 íbúa. Það eru því litlu þéttbýlisstaðirnir sem höllustum fæti standa með tilliti til búsetuþróunar. Minnst er ánægja íbúa þerra með húshitunarkostnað, verðlag á vöru og þjónustu, framhaldsskólamála, afþreyingaraðstöðu og atvinnutækifæri.

Atvinnulíf sjávarbyggða

Á síðasta áratug hefur atvinnutækifærum fækkað í allflestum sjávarbyggðum, og í flestum þeirra er fábreytni atvinnulífsins veruleg. Afkoma samfélaganna byggist nær eingöngu á sjávarútvegi, auk þjónustustarfa sem skapast vegna vinnuafls sem starfar í fiskvinnslu. Störfum í flestum greinum fækkar á landsbyggðinni, m.a. í frumvinnslugreinunum sem eru undirstöðuatvinnuvegur flestra byggðarlaga. Nokkur fjölgun er í störfum í bönkum, stjórnsýslu og opinberri þjónustu, en fækkun í annari þjónustu. Þetta eru þær greinar sem gætu boðið upp á fjölbreytni í atvinnulífinu, en þar er mun meiri fjölgun starfa á höfuðborgarsvæðinu en á landsbyggðinni.

Orsakir fækkunar starfa í fiskvinnslu í sjávarbyggðum eru einkum þrjár. Í fyrsta lagi má nefna að aflaheimildir hafa í umtalsverðum mæli verið seldar eða fluttar frá sjávarbyggðunum. Í öðru lagi má nefna að úrvinnsla landaðs sjávarafla hefur oft verið flutt til annarra staða eða út á sjó með tilkomu frystitogara. Sjóvinnslan hefur aukist á tímabilinu, auk þess sem töluverð fækkun hefur orðið í rækjuvinnslu og mjöl- og lýsisvinnslu á undanförunum árum. Búseta sjómanna er ekki heldur lengur bundin þeim stað sem skip þeirra eru skráð á. Ekki verður fjallað nánar um þessa þætti hér, en Byggðastofnun er um þessar mundir að hefja rannsókn á samhengi þessara þátta og búsetuþróunar.

Í þriðja lagi er svo heildarfækkun í greininni. Fækkun þeirra sem beinlínis hafa atvinnu af sjávarútvegi stafar m.a. af hagræðingu og tækninýjungum í greininni og tilfærslu starfa úr vinnslu í afleiddar greinar. Fiskverkafólki hefur fækkað um 40% á s.l. 10 árum og hlutfall starfsfólks í sjávarútvegi aldrei verið lægra en nú. Árið 1998 voru að meðaltali 4.408 sjómenn á fiskiskipaflotanum og hefur þeim farið fækkandi allt frá árinu 1993 en þá voru þeir 5.819. Árið 1998 var starfsfólk í sjávarútvegi 9,2% af vinnuafli í öllum atvinnugreinum hérlendis og hefur hlutfallið ekki verið lægra undanfarin átta ár.

Þar sem veiði hinna ýmsu tegunda er árstíðabundin, skapar þetta miklar sveiflur í atvinnulífinu og árstíðabundið atvinnuleysi. Sums staðar er hægt að jafna þessar sveiflur með vinnslu fleiri tegunda, en annars staðar er um einhæfa vinnslu að ræða.

Tekjur landverkafólks í fiskvinnslu hafa lækkað á undanförunum árum, þar sem fiskvinnsla hefur tekið breytingum, og minni möguleikar eru en áður á háum tekjum, nema fyrir sérhæft starfsfólk. Lág laun, einhæf vinna, óaðlaðandi vinnuumhverfi og lítið atvinnuöryggi veldur því að fólk sækist í minna mæli eftir störfum í fiskvinnslu. Oft er því erfitt að manna störfin með innlendu vinnuafli, og margar sjávarbyggðir byggja rekstur fiskvinnslu á erlendu vinnuafli.

Ef vikið er að rekstrargrundvelli fyrirtækja á landsbyggðinni má sjá að hann er í mörgu tilliti lakari en á höfuðborgarsvæðinu. Þar ber fyrst að nefna lágt markaðsverð fasteigna í atvinnurekstri, sem leiðir af sé lága veðhæfni og þ.a.l. vandamál með fjármögnun atvinnurekstrarins. Annað vandamál er hlutfallslega hár fasteignaskattur á landsbyggðinni. Eigendur almenns atvinnuhúsnæðis á landsbyggðinni þurfa að greiða fasteignaskatta af eignum sínum eins og þær væru staðsettar í Reykjavík, þótt markaðsverð þeirra sé oft ekki nema brot af markaðsverði samskonar eigna í Reykjavík. Þetta grefur undan atvinnurekstri á landsbyggðinni, en von er um úrbætur, þar sem nýlega hefur þó verið ákveðið að miðað verði við markaðsverð við álagningu fasteignagjalda íbúðar- og atvinnuhúsnæðis á landsbyggðinni.

Ofan á þetta allt bætist svo viðkvæmni atvinnurekstrar á landsbyggðinni við hagsveiflum. Góðærið, sem ríkt hefur undanfarið hefur styrkt gengi krónunnar, og það rýrir samkeppnisaðstöðu íslensks útflutnings á erlendum markaði og bætir stöðu innfluttrar vöru á innlendum markaði. Þetta rýrir samkeppnisstöðu íslenskra framleiðslufyrirtækja bæði á innlendum og erlendum markaði. Það bitnar meira á landsbyggðinni en höfuðborgarsvæðinu vegna einhæfni og óhagstæðrar samsetningar atvinnulífsins í þessu tilliti. Á landsbyggðinni, og einkum í sjávarbyggðum, er hlutfall framleiðslufyrirtækja mun hærra en á höfuðborgarsvæðinu, þar sem hlutfall fyrirtækja í ýmis konar þjónustu og stjórnsýslu er mun hærra. Þær greinar eru ekki viðkvæmar fyrir hagsveiflum, og þetta hefur þær afleiðingar að góðærið hefur neikvæð áhrif á atvinnulíf landsbyggðarinnar.

Á allra síðustu mánuðum hefur þó gengi krónunnar veikst aftur, en það veldur einnig erfiðleikum fyrir mörg fyrirtæki. Atvinnufyrirtæki eiga tvo kosti við öflun rekstrar- og fjárfestingalána, þ.e. að taka innlend lán eða erlend. Þar sem vaxtamunur er mikill stendur valið á milli þess að fá fjármagn með háum vöxtum hérlendis eða taka gengisáhættu með erlendum lántökum. Síðustu misseri hafa æ fleiri fyrirtæki tekið síðari kostinn, og snörp gengislækkun gæti því haft óþægileg áhrif, þar sem mörg fyrirtæki eru skuldsett í erlendum gjaldmiðlum. Af þessu má sjá að hvorugur kosturinn er góður, áframhaldandi sterk staða krónunnar eða gengislækkun.

Framtíð sjávarbyggðanna

Af framangreindu er ljóst að búast má við frekari fækkun starfa í fiskvinnslu á næstu árum. Samkvæmt spá Háskólans á Akureyri (1999) mun ársverkum í sjávarútvegi fækka um 4.200 á næstu 5 árum og störfin verða sífellt sérhæfðari. Þessi fækkun mun hafa mjög alvarleg áhrif á íbúabróun sjávarbyggða, ef ekki tekst að skapa önnur störf í staðinn í öðrum framleiðslugreinum, afleiddum störfum eða útfluttri þjónustu, svo sem með gagnavinnslu og fjarvinnslu.

Íbúafækkun mun verða mun meiri en sem svarar beinni fækkun starfa í fiskvinnslu, og stafar það af svo nefndum margfeldisstuðli og fjölskyldustuðli. Margfeldisstuðull gefur til kynna hve mörg störf skapast í verslun, þjónustu o.þ.h. fyrir hvert starf í frumvinnslugreinunum. Byggðastofnun áætlaði á síðasta ári hvað það hefði þýtt ef fiskvinnsla hefði lagst af á Breiðdalsvík og fiskvinnslufólkið flutt burt. Margfeldisstuðullinn var áætlaður u.þ.b. 1,75, sem þýðir að hvert starf í frumvinnslu leiði til 0,75 annarra starfa í byggðarlaginu. Fjölskyldustuðullinn segir til um hve margir að meðaltali eru á framfæri hvers vinnandi manns. Á Breiðdalsvík fékkst fjölskyldustuðullinn 2,1, sem þýðir að 1,1 manns eru að meðaltali á framfæri hvers vinnandi manns. Þegar þessir stuðlar eru margfaldaðir saman, kemur í ljós hve margir íbúar eru á beinan eða óbeinan hátt háðir hverju starfi í frumvinnslu. Niðurstaðan er $1,75 \times 2,1 = 3,7$. Þetta þýðir að fyrir hvert starf, sem hefði tapast í fiskvinnslu, mátti áætla að tæplega fjórir íbúar flyttu brott. Íbúum byggðarlagsins hefði að líkindum

fækkað um helming í fyrstu umferð. Ætla má að svipaðar niðurstöður fái fyrir aðrar sjávarbyggðir. Stærri bæir standa þetta af sér, eins og Vestmannaeyjar, og einnig bæir sem hafa fjölbreyttara atvinnulíf. Í minni bæjum er hins vegar hætt við að íbúatala fari niður fyrir svo nefnt þröskuldsgildi, sem þýðir að þar er ekki lengur grundvöllur fyrir verslun, þjónustu o.þ.h. Fleiri flytja þá brott, og til langs tíma jafngildir þetta því að byggðirnar leggist af.

Af framangreindu má sjá að allt ber að sama brunni, að minni sjávarbyggðir geta ekki byggt tilvist sína til langs tíma á fiskvinnslu eingöngu. Ekki er þar eingöngu hægt að kenna fiskveiðistjórnunarkerfinu um, heldur er þetta þáttur í grundvallarbreytingum í atvinnuháttum landsmanna. Mikilvægt er að auka fjölbreytni atvinnulífsins í sjávarbyggðunum. Með því bjóðast fólki fjölbreyttari atvinnutækifæri, atvinnulífið er ekki eins háð samdrætti í fiskveiðum og fiskvinnslu, og dregið er úr viðkvæmni atvinnulífs sjávarbyggðanna gegn gengissveiflum.

Fylgiskjal: Breyting á fjölda ársverka og íbúafjölda í útgerðarbæjum.

	Breyting á fjölda ársverka í fiskvinnslu 1985-97	Breyting á heildar- fjölda ársverka 1985-97	Breyting á mannfjölda 1985-2000
Reykjavík	-275	6171	21575
Hafnarfjörður	-39	1854	6438
Reykjanesbær	-115	219	1543
Grindavík	12	55	286
Sandgerði	-18	1	136
Garður	67	51	124
Akranes	-198	1	49
Grundarfjörður	16	51	184
Snæfellsnesbær	-35	-29	-265
Stykkishólmur	-12	-85	-82
Ísafjarðarbær	-291	-361	-780
Bolungarvík	20	18	-255
Tálknafjörður	3	-7	8
Vesturbyggð	-105	-271	-416
Súðavík	-20	-74	-171
Kaldrananeshr	8	5	-58
Hólmavík	-15	-8	-78
Siglufjörður	-16	-222	-362
Skagafjörður	-89	582	-113
Skagaströnd	-8	-31	-74
Akureyri	55	650	1642
Húsavík	-10	51	-71
Ólafsfjörður	-26	41	-115
Dalvík	112	399	57
Grímsey	-14	-5	-11
Hrísey	-10	-13	-92
Grenivík	-12	-7	-58
Raufarhöfn	-11	-10	-89
Þórshöfn	28	45	-49
Seyðisfjörður	-33	-86	-251
Fjarðabyggð	-135	-188	-551
Bakkafjörður	5	18	20
Vopnafjörður	-45	-98	-173
Borgarfjörður eystri	-7	-41	-85
Fáskrúðsfjörður	-8	-36	-166
Stöðvarfjörður	-61	-56	-86
Breiðdalsvík	-32	-94	-95
Djúpivogur	-26	-58	-71
Hornafjarðarbær	9	331	154
Vestmannaeyjar	-238	-15	-250
Þorlákshöfn	-27	87	274

