

Det Kgl Fiskeri- og kystdepartement
Postboks 8118 Dep
0032 Oslo

Att.: Ekspedisjonssjef Vidar Landmark
Avdelingsdirektør Geir Evensen

Dato: 12. februar 2013

Leveringsvilkår for fartøy med torskestråltillatelse – høringsuttalelse

Vi viser til brev av 06.11.2012 vedlagt høringsnotat om leveringsvilkår for fartøy med torskestråltillatelse.

Innledning

Ordningen med leveringsvilkår for torskestrålere ble gjennomgått også i 2006. I forkant av dette hadde NOFIMA (Fiskeriforskning) gjort en evaluering av ordningen. På tross av at leveringsplikten hadde vart lenge og har et betydelig omfang ved at den omfatter mer enn halvparten av konsesjonene i torskestrålsektoren, kunne det i denne evalueringen slås fast at målene med ordningen ikke var oppnådd. Departementet foreslo også da innføring av salgspflicht og en vidtrekkende bearbeidingsplikt. Etter en rekke negative tilbakemeldinger under høringen valgte departementet å begrense endringene til å innføre bearbeidingsplikt på 70 % av torsken som kjøpes under leveringsplikten. Siden saken nå kommer opp på nytt, antar vi grunnen er at denne bearbeidingsplikten ikke har skapt den sysselsettingseffekt man hadde håpet. Vi minner om at de begunstigede bedriftene har førsteretten til å kjøpe 80 % av den leveringspliktige torskevoten fra de aktuelle fartøyene. Vi forstår det da slik at de begunstigede bedriftene ikke benytter seg av denne retten i tilstrekkelig grad og at sysselsettingseffekten gjennom bearbeiding derved uteblir.

Basert på høringsuttalelser fra 2006, deriblant fra oss, kan det ikke være særlig overraskende for departementet at resultatet har blitt som det har blitt. Å få en fiskeindustri til å produsere ulønnsomme produkt når de allerede driver med underskudd, er faktisk en helt umulig oppgave.

Generelt.

Ordningen med leveringsplikt for torskestrålere er innrettet for å sikre råstoff til fiskeindustrien i Nord-Norge, for derigjennom å ivareta sysselsettings- og bosettingshensyn. Ved å sikre denne delen av industrien sikker råstofftilgang skulle ordningen sikre industriell utvikling basert på fiskeressurser i Nord-Norge, og særlig Finnmark. Fra høringsbrevet fremgår det at Regjeringen er opptatt av å sikre arbeidsplassene langs kysten og at ordningen med leveringsplikt skal fungere etter sin hensikt.

Som tiltak for å oppnå dette fremmes forslag om å utvide tilbudspikten, innføre kjøpsplikt ved sammenfallende eierskap, øke omfanget av bearbeidingsplikten, plikt til å lande direkte på begunstiget

anlegg og pliktige frister for innmelding/utbud (samt noen andre forslag). Når disse tiltakene foreslås, må det være fordi aktørene selv ikke frivillig innretter seg på en ønsket måte ut fra ordningens formål.

Tiltakene bygger på en idé om at ønsket sysselsetting kan skapes ved tvang. Hvis myndighetene samtidig ville innføre en subsidieordning som kunne skjerme de aktuelle aktørene fra konkurransen i markedet, kunne dette kanskje ha noe for seg. Men vi lever i 2013, fiskerinæringen lever i en knallhard global konkurranse hver dag og næringen er for lengst subsidiefri. Slik vil det også være fremover. Det følger ikke penger med forslagene.

Hele høringsnotatet vitner om gammelt planøkonomisk tankegods, hentet fra en helt annen tid og for lengst utgått på dato. Notatet bør legges i skuffen fortrest mulig. I stedet bør arbeidet med å avvikle hele ordningen påbegynnes.

Surofi er generelt opptatt av at så mye som mulig av tilgjengelig fangst av fisk skal være tilgjengelig for fri omsetning i Norge. Salgslagene har effektive omsetningssystem, som til enhver tid vil allokere råstoff til de mest lønnsomme anvendelser. Alle begrensninger i den frie råstoffanvendelsen – slik leveringsplikten innebærer – medfører et verditap for næringen samlet sett.

Hvor skal lønnsomheten komme fra?

I høringsnotatet s. 9 er det sitert fra Driftsundersøkelsen for fiskeindustrien (2010). Der påpeker NOFIMA at *”svak lønnsomhet og en vanskelig konkurransesituasjon har bidradd til at antall filétbedrifter har blitt betydelig færre de siste tiårene. Produksjonsvolumet har falt..”* Filétindustrien hadde samlet sett negative resultat i 2010. Slik har det også vært i en rekke av de foregående år (med noen få unntak). Departementet påpeker derfor som sant er at *”den store utfordringa i fiskeindustrien er altså at ein ikkje klarer å oppnå tilstrekkelig lønnsomheit innan filétproduksjon”*. Dersom disse bedriftene skal tvinges til å kjøpe og i tillegg bearbeide mer enn de gjør i dag, hvem skal dekke tapet for dette? For det må være slik at det er mer lønnsomt å la være å kjøpe og bearbeide, for ellers hadde de jo gjort det frivillig. Markedet er ikke villig til å betale for tvungne særordninger som innføres i Norge. Det er i hovedsak bare ett sted dette tapet kan dekkes, og det er gjennom lavere råstoffpriser. Men det er grunn til å minne om departementets konklusjon i høringen av 2006:

”.. at ordningen med leveringsplikt ikke først og fremst skal ha som funksjon at bedriftene tilføres råstoff til redusert pris, på bekostning av fartøyleddet. Formålet med ordningen er at de aktuelle bedriftene skal ha førsteretten til å kjøpe råstoffet, til en pris og på andre vilkår som er forutsigbare og innenfor rammer definert av andre enn fartøyeier”.

Dette danner grunnlaget for dagens § 5 i forskriften. Denne skal i prinsippet sikre markedspris for leveringspliktig råstoff. Vi mente riktignok også den gangen at referanseprisen ikke må begrenses geografisk, dvs at omsetning i alle relevante salgslag skulle danne grunnlaget for referanseprisen. Dette for å sikre et bredest mulig grunnlag for referanseprisen. Men vi lar dette ligge. Vi konstaterer at høringsnotatet ikke kommenterer prisparagrafen, og legger følgelig til grunn at denne skal være uendret. Det er også helt nødvendig at trålnes inntjening ikke svekkes gjennom de endringene som nå foreslås. Trålrederienes inntjening er ikke høyere enn den må være. Prisene på fiskeprodukter i førstehåndsmarkedet er generelt svært lavt, mens driftskostnadene stiger kontinuerlig og flåten har behov for fornyelse. Mannskapene fristes av tilbud fra olje- og offshoresektoren. Her er det viktig å være klar over at det er flere sysselsatte i den trålflåten som er omfattet av leveringsplikten enn i de begunstigede bedriftene. Betydningen av dette er overhode ikke omtalt i notatet. Slik det fremstilles, ser det ut som departementet anser trålerne bare som et redskap for oppfylle ordningens formål. Trålflåten og dets mannskaper er i seg selv viktig både for sysselsetting og aktivitet langs kysten.

Ved ytterligere å skjerpe pliktene i leveringsvilkårene, vil lønnsomheten for den begunstigede industrien bli ytterligere svekket, dvs at underskuddene blir enda større enn de har vært frem til nå.

Man må være tryllekunstner eller ha hjelp av høyere makter dersom disse tiltakene skal gi økt sysselsetting!

Surofi mener således primært at myndighetene i stedet for å flikke på ordninger som ikke lenger tjener sin hensikt, burde utrede løsninger for å avvikle hele ordningen med leveringsplikt. Individuelle ordninger med frikjøp har vært gjennomført, og det er fullt mulig å sette dette i system slik at flere rederier kan benytte seg av en slik mulighet.

Vi konstaterer likevel at en slik retning ikke ligger inne i høringsnotatet.

Departementet ber innledningsvis høringsinstansene om synspunkt på om forskriften av 2003 bør oppheves, og at en i stedet går tilbake til de individuelle vilkårene slik de var før. Det er vanskelig å se hva hensikten med det skulle være. Forskriften har lagt på plass en del viktige spilleregler om prisfastsettelse, betaling for transport m.m. Departementet argumenterer ikke for en fjerning av forskriften, og det er heller ikke registrert gode argumenter fra næringen om dette. Surofi kan ikke isolert sett se noen grunn til å fjerne forskriften.

Kommentarer til de enkelte forslagene til endringer i forskriften

Pkt 6.1 – Tilbudspunkt

Departementet argumenterer for og foreslår en (maksimal) modell der tilbudspikten skal omfatte 100% av leveringspliktig torsk og hyse, økning fra henholdsvis 80 og 60% i dagens ordning. Det følger av det syn vi har redegjort for så langt i uttalelsen at vi er negativ til enhver utvidelse av leveringspliktens omfang. En ordning som ikke har fungert etter intensjonen med 60 - 80% leveringsplikt, blir ikke bedre om den utvides til 100%!

Når det gjelder hyse, mener vi primært at leveringsplikten bør avvikles, fordi den verken i dag eller i fremtiden kan forventes å bidra til at de politiske mål for ordningen nås. For hyse finnes det ikke konvensjonelle produkter (klippfisk/saltfisk/tørrfisk) i nevneverdig omfang slik som for torsk. De begunstigede bedriftene er for øvrig i stor utstrekning filétprodusenter. Lønnsom foredling må eventuelt baseres på dagferske hysefangster. Trålfangster er ikke aktuelt for denne type foredling, slik også NOFIMA påpeker i Driftsundersøkelsen for 2010. De negative effektene av å utvide ordningens omfang til 100% i kombinasjon med kjøps- og bearbeidingsplikt vil utvilsomt være svært store i form av redusert lønnsomhet. Konsekvensene av disse samlede tiltakene er ikke vurdert av departementet.

Når det gjelder torsk, er dagens 80% grense praktisk, både fordi den fanger opp bifangst av torsk i annet hovedfiske som gjerne kan foregå langt unna det begunstigede anlegget (for eksempel seifiske på Mørkysten), men også andre tilfeller hvor størrelse og sortiment ikke passer for det begunstigede anlegget eller hvor fangsten bare består av mindre kvantum, hvor det vil være lite hensiktsmessig å gå til det aktuelle anlegget. Pålegg om 100% leveringsplikt vil lett medføre at annen hovedfangst enn torsk og hyse blir mindre verdt fordi den må tas med til det leveringspliktige området hvor det gjerne finnes få aktuelle kjøpere. At leveringsplikten omfatter 80% og ikke 100%, må ses på som ventil som gjør ordningen praktisk for alle parter.

Vi minner også om at dette forslaget også ble fremmet av departementet i 2006. Et klart flertall av næringsaktørene var imot en slik utvidelse, også vi. Forslaget om å utvide leveringsplikten ble derfor lagt vekk. Det bør også gjøres denne gangen, og som nevnt, for hyse bør leveringsplikten helt fjernes.

Pkt 6.2 - Bearbeidingsplikt

I den grad anleggene ikke pålegges kjøpsplikt (se nedenfor), spiller for så vidt bearbeidingsplikten mindre rolle. Det må imidlertid forventes at dess mer råstoff som er omfattet av bearbeidingsplikt, dess mindre råstoff vil de begunstigede bedriftene kjøpe siden de da mister muligheten for å selge unna ubearbeidet råstoff som de selv ikke har lønnsom anvendelse for. Det vil da fremstå som mer lønnsomt å la være å kjøpe, selv om de kunne ha oppnådd lønnsomhet på å bearbeide en andel av råstoffet og videreselge resten. Konsekvensen av å øke bearbeidingsplikten vil for disse bedriftene (som ikke eventuelt rammes av kjøpeplikt) paradoksalt nok være at sysselsettingen går ned, heller enn opp.

Poenget må derfor være at de begunstigede bedriftene må få beholde en fleksibilitet, slik at de kan selge unna ubearbeidet råstoff som de selv ikke på en lønnsom måte kan benytte seg av. Siden ordningen heller ikke etter 2006 har fungert etter intensjonen, kan det tyde på at bearbeidingsplikten for torsk er for høy. Det må likevel være slik at når de tilgodesette mottaksanleggene har fått det privilegium som ligger i en førsterett til kjøp, så må det ligge en sterk forpliktelse til å oppfylle ordningens formål med å skape sysselsetting og aktivitet når de først velger å kjøpe det aktuelle partiet. Gitt disse premissene for høringen, går Surofi inn for å beholde 70 % bearbeidingsplikt på torsk.

Selv om departementet skulle velge å beholde tilbudsplikten på hyse, kan Surofi ikke se det har noe hensikt å innføre bearbeidingsplikt for hyse. Det følger av all foreliggende dokumentasjon at dette er meningsløst. Hyse kan ikke foredles på en lønnsom måte i Norge med vårt kostnadsnivå, i alle fall ikke trålhyse.

Pkt 6.3 - Leveringssted for fangst omfattet av leveringsplikten.

Departementet foreslår i høringsnotatet at levering skal skje direkte til det anlegget som er kjøper. Begrunnelsen er at selve leveringen skaper mer aktivitet enn om fisken kommer med bil.

For det første er det slik at mange av disse anleggene ikke har dybde nok til at de aktuelle trålerne kan komme til kai. For det andre er disse anleggene ikke rigget som fryseterminaler med hensyn til personell, utstyr og lagerplass. For det tredje skal fartøyene samtidig med lossing nå tak i mange andre servicetjenester (redskap, bunkers, proviant, vedlikehold..) når de først er i land, tjenester som ikke finnes på mange av de aktuelle stedene. For bunkers er det for eksempel ikke bare spørsmål om tilstrekkelig mengde, men også om kvaliteten, som bare finnes i noen få havner. For det fjerde består fangsten av arter som ikke er leveringspliktig. Siden fangsten er stuet i lasterommet etter hvert som det er fisket, må alt losses for å nå tak i det som skal på leveringspliktig anlegg. Men det vil koste uforholdsmessig mye å frakte ikke-leveringspliktig fangst til andre kjøpere, med det resultat at kjøpsinteressen og prisen vil bli deretter. For fartøy som har leveringsplikt til flere anlegg, kan resultatet av forslaget bli at de må gå til kanskje to anlegg for levering av deler av fangsten. Mannskapsbytte blir også vesentlig mer kostbart. Når det gjelder ressurskontroll, er det også et godt poeng at de nøytrale fryselagrene ikke har noe insitament til å jukse med vekter.

Surofi mener at den foreslåtte ordning i mange tilfeller vil være helt umulig å gjennomføre, i andre tilfeller vil den være svært fordyrende for fartøyet. Ulempene overskrider mange ganger den fordelene i form av mer aktivitet som departementet antyder. Som i dag bør rederiene stå helt fritt til hvor de skal losse fangsten.

Pkt 6.4 - Forhåndsinnmelding av leveringspliktig fangst

Departementet foreslår at det innarbeides en innmeldingsplikt i forskriften, og at denne settes til 48 timer før forventet landing. Det er vanlig praksis i dag med en innmeldingsplikt på 24 timer før forventet landing. Ved å utvide denne til 48 timer vil det være større usikkerhet om kvantum, fordi

fisket gjerne ikke er avsluttet. Surofi kan ikke se noen vesentlige fordeler med å forskriftsfeste innmeldingsplikten, siden dagens praksis fungerer greitt. Nye regler i forskrifts form kan også skape grunnlag for konflikter og påstander om brudd. Hva om fartøyet av en eller annen grunn (værforhold, tekniske problem..) må bryte av fisket og kommer for "tidlig" til land?

Det foreslås også å forskriftsfeste frister for tilbud/svar. Surofi sitt utgangspunkt er at fartøyene fortsatt skal ha valgfritt leveringssted (se ovenfor), og i mange tilfeller vil det være nøytrale fryselagre. Det mest hensiktsmessige er da at utbudsprosessen først starter etter at landing er gjennomført og landingssted med nøyaktige kvantum av ulike arter og sorteringer foreligger. Fangsten kan da splittes opp i pakker av hensiktsmessig størrelse og tilbys kjøperne med nøyaktige kvantum, gjennomsnittsstørrelse etc. Surofi kan ikke se noen fordeler av forslaget om å forskriftsfeste frist for tilbud/svar, særlig ikke for ombordfryst fangst.

Pkt 7. Kjøpsplikt for tilgodesett anlegg ved sammenfallende eierskap til fartøy og anlegg.

Surofi er uenig i forslaget om å innføre kjøpsplikt. Begrunnelsen er at dette vil svekke lønnsomheten til mottaksanleggene, og dermed gjøre vondt verre. Å innføre kjøpsplikt på råstoff for å fremtvinge ulønnsom aktivitet, er fullstendig meningsløst. Vi legger til grunn at spesielt innenfor et konsern har virksomhetene på land og sjø hatt alle muligheter for å tilrettelegge for høyest mulig samlet verdiskapning. Når bedriften på land likevel ikke i alle situasjoner finner det lønnsomt å kjøpe den leveringspliktige fisken, skyldes det altså ikke mangel på samarbeidsmekanismer som kan sikre best mulig samlet utbytte. Åpenbart må det skyldes at alternativet med å selge deler av råstoffet til andre, fremstår som mer lønnsomt. Å pålegge en kjøpsplikt (som i tillegg følges av en bearbeidingsplikt) vil bidra til å svekke lønnsomheten i den landbaserte virksomheten og dermed svekke selskapenes kredittverdighet, tilgang på kapital og investeringsmuligheter. Effekten av dette vil ikke være at disse selskapene bidrar til økt sysselsetting og industriell virksomhet i Nord-Norge, snarere tvert imot. Det positive med ordningen slik den fungerer i dag, er tross alt at den gir de begunstigede bedriftene en mulighet til å fokusere på det råstoffet som gir økt lønnsomhet, mens det øvrige kan overlates til bedrifter som har andre lønnsomme produktanvendelser.

For verdiskapningen i den øvrige fiskeindustrien i Norge er det viktig at tilstrekkelig råstoff er tilgjengelig i det frie marked. Kjøpsplikt som foreslått vil virke i motsatt retning og er uheldig for fiskerinæringens utvikling totalt sett.

Det er grunn til å minne om at dette forslaget i realiteten vil ha samme virkning som forslaget om salgspunkt i vurderingen fra 2006. Da konkluderte departementet som følger etter høringen: "Departementet er enig i at dette ikke bidrar til å styrke lønnsomheten og således kan virke mot sin hensikt".

Pkt 8 - Fleksibilitet i produksjonen mellom anlegg med samme eier.

Surofi er positiv til forslaget om at det kan utveksles leveringspliktig råstoff mellom anlegg som har samme eier. Dette vil gi større fleksibilitet i produksjonen av leveringspliktig råstoff ved hvert enkelt anlegg, muligheter for spesialisering, totalt sett bedre utnyttelse av råstoffet og dermed også bedre lønnsomhet. En annen effekt er at det kan gi de enkelte anlegg bedre muligheter for å kjøpe fisk fra kystflåten i aktuelle perioder fordi leveringspliktig råstoff kan overføres til annet anlegg.

Pkt 9 - Fordeling av fangst på grunnlag av produkt.

Departementet foreslår at dersom det er flere interesserte kjøpere til en leveringspliktig fangst, skal det aktuelle salgslaget kunne prioritere slik at den mest arbeidsintensive produksjonen først blir tilgodesett. En slik rolle ligger utenfor salgslagenes kompetanseområde, og Surofi er fullstendig negativ til at salgslagene skal pålegges en slik oppgave. I tilfeller hvor flere begunstigede anlegg kan være aktuelle kjøpere, er det innført en praksis hvor fisken auksjoneres blant de aktuelle anlegg. Det

er med andre prismekanismen som avgjør hvilket anlegg som får kjøpe, og slik bør det også være fremover. Det er de enkelte kjøpere som kjenner produksjonen sin og hva de kan få ut av de ulike produkter, og dette vil avspeiles i betalingsviljen får råstoffet. Departementets forslag vil bidra til konflikter mellom salgslag og kjøperne, påfølgende klagebehandling og unødvendig byråkrati.

Pkt 10 - Innføring av ny avregningsfaktor for landing av ferskt råstoff.

Departementet foreslår at leveringspliktig fangst som leveres ferskt skal gi lavere avregning av kvote, og at den ekstra kvoten som leveringspliktige trålere derved oppnår, skal tas av gruppekvoten for torsketrålere, dvs fra den delen av trålflåten som ikke er underlagt leveringsplikt. Departementet kommenterer at det vil være uheldig for filétindustrien om stadig større deler av fangstene blir fryst om bord i fiskefartøylene. Det er grunn til å minne om at omlegging til frys om bord har skjedd dels ved at filétindustrien har tapt i konkurransen om råstoffet på grunn av dårlig lønnsomhet, dels fordi andre deler av fiskeindustrien (klippfiskindustrien) like gjerne, og til dels aller helst, vil bruke fryst råstoff, for derved å få en jevnere og mer forutsigbar produksjon.

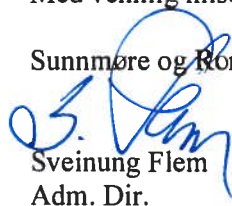
Surofi er negativ til å gi leveringspliktige trålere lavere kvoteavregning for ferske landinger på bekostning av den "frie" trålflåten. Om et slikt forslag ble gjennomført, ville en mindre andel av trålflåtens totale fangst være fritt omsettelig i markedet, og ville redusere lønnsomheten både på sjø og land.

Oppsummering

- Surofi mener at ordningen med leveringsplikt er utgått på dato og departementet bør vurdere å avvikle hele ordningen fremfor å skjerpe regelverket.
- Alternativt bør en slik avvikling vurderes bare for hyse, siden leveringsplikt for hyse ikke kan forventes å bidra til å nå det politiske målet med ordningen
- En videreføring av ordningen bør basere seg på at en bygger videre på forskriften fra 2003.
- Ved en videreføring av leveringsplikten for begge arter går Surofi inn for å beholde tilbudspliktens omfang på nåværende nivå, henholdsvis 80 % (torsk) og 60 % (hyse) av leveringspliktig fangst
- Surofi går inn for å beholde bearbeidingsplikten for torsk på 70 %, men anser bearbeidingsplikt på hyse som uhensiktsmessig.
- Som i dag bør rederiene stå helt fritt til hvor de skal losse fangsten.
- Surofi kan ikke se noen vesentlige fordeler med å forskriftsfeste innmeldingsfrist og frist for tilbud/svar, siden dagens praksis fungerer greitt.
- Surofi er uenig i forslaget om å innføre kjøpsplikt.
- Surofi er positiv til forslaget om at det kan utveksles leveringspliktig råstoff mellom anlegg som har samme eier.
- Surofi er fullstendig negativ til at salgslagene skal pålegges en oppgave med å fordele leveringspliktig fangst i tilfeller der det er flere interesserte kjøpere.
- Surofi er negativ til å gi leveringspliktige trålere lavere kvoteavregning for ferske landinger på bekostning av den "frie" trålflåten.

Med vennlig hilsen

Sunnmøre og Romsdal Fiskesalslag



Sveinung Flem
Adm. Dir.