

Høringsnotat om markedsavgift for pelagisk fisk

Nærings- og fiskeridepartementet 26.08.2019

Innhold

1	Innledning.....	2
1.1	Høringsnotat om markedsavgift for pelagisk fisk	2
1.2	Regjeringens politikk for fremme av eksporten av norsk sjømat og Norges sjømatråd AS som virkemiddel	2
1.3	Utviklingen i Norges sjømatråd AS	3
2	Sjømatrådets markedsarbeid for pelagisk fisk	4
2.1	Eksport og markedsituasjon for pelagisk sektor.....	4
2.2	Resultater av markedsarbeidet for sild og makrell	6
2.3	Næringsstruktur i pelagisk sektor	7
3	Økonomi for Sjømatrådets markedsarbeid for pelagisk fisk	8
3.1	Sjømatrådets inntekter fra markedsavgift på pelagisk fisk	8
3.2	Sjømatrådets fordeling av markedsavgiften.....	8
3.3	Egenkapital	10
3.4	Ulike avgiftssatser og fremtidige inntekter	10
4	Oppsummering.....	12

1 Innledning

1.1 Høringsnotat om markedsavgift for pelagisk fisk

Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) arbeider med å vurdere nivået på markedsavgiften for pelagisk fisk. Vi ber gjennom dette høringsnotatet om innspill til om dagens nivå på markedsavgiften for pelagisk sektor er på et hensiktsmessig nivå eller om det bør foretas endringer. Dersom avgiftsnivået skal justeres vil dette skje gjennom endring av forskriftene som regulerer markedsavgiften for fisk og fiskevarer.

Markedsavgift for eksport av fisk og fiskeprodukter er hjemlet i lov om regulering av eksporten av fisk og fiskevarer (fiskeeksportloven) og forskrift om regulering av eksporten av fisk og fiskevarer¹ (fiskeeksportforskriften) og forskrift om samordnet innkreving av avgift på fiskeeksport² (forskrift om innkreving av fiskeeksportavgift). Nivået på avgiften varierer mellom ulike klassifiseringer av fisk og fiskeprodukter. Inntektene fra markedsavgiften anvendes i sin helhet til å finansiere virksomheten til Norges sjømatråd AS (Sjømatrådet).

Dette høringsnotatet omhandler kun markedsavgiften for pelagisk fisk. Bakgrunnen for dette er at departementet har fått gjentatte henvendelser fra sjømatnæringens aktører om å vurdere nivået på avgiften for pelagisk fisk. Egenkapitalen i Sjømatrådet har stabilisert seg på ønsket nivå. Det ble også i juni 2019 lagt frem en evalueringsrapport av effekten av markedsarbeidet i pelagisk sektor.

Departementet mener dette er et godt tidspunkt for å vurdere avgiften, og vi ser frem til å motta innspill til dette arbeidet.

1.2 Regjeringens politikk for fremme av eksporten av norsk sjømat og Norges sjømatråd AS som virkemiddel

Fiskeri- og havbruksnæringen har hatt og har stor betydning for Norge. Bærekraftig vekst i denne næringen vil bidra til å skape arbeidsplasser og lønnsom virksomhet i store deler av landet.

Fiskeri- og havbruksnæringen har et betydelig vekstpotensial som utløses blant annet ved åpne handelsmarkeder. Regjeringen vil derfor føre en politikk som stimulerer til økt handel og bedre markedsadgang for sjømat³.

Regjeringen vil gjøre fiskeri- og havbruksnæringen mer konkurransedyktig gjennom å satse på eksportfremmende tiltak. Regjeringen vil arbeide for å ytterligere styrke Norge som sjømatnasjon⁴.

Sjømatrådet er et virkemiddel for å øke verdiskapingen i fiskeri- og havbruksnæringen gjennom å skape økt etterspørsel etter norsk sjømat. Sjømatrådet iverksetter markedstiltak

¹ <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/1991-03-22-157>

² <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2000-12-13-1253>

³ *Granavolden-plattformen* s. 40, tilgjengelig på regjeringen.no

⁴ *Granavolden-plattformen* s. 41, tilgjengelig på regjeringen.no

for økt konsum av norsk sjømat i utlandet. Selskapet arbeider også med fremme av omdømmet for norsk sjømat og har beredskap overfor mulige hendelser som kan svekke dette omdømmet. Selskapet er også en sentral rådgiver overfor sjømatnæringen og staten i spørsmål om eksport, handelshindringer og markedsadgang.

I 2017 ble regjeringens strategi for eksport og internasjonalisering "*Verda som marknad*" lansert. I strategien fremholdes det at behovet for å markedsføre sjømat fra Norge stadig er gjeldende. Regjeringen vil derfor opprettholde en obligatorisk markedsavgift på eksport av fisk og fiskevarer. Nivået på markedsavgiften skal evalueres jevnlig.

1.3 Utviklingen i Norges sjømatråd AS

Staten ved Nærings- og fiskeridepartementet eier samtlige aksjer i Sjømatrådet. Selskapet er av staten klassifisert som et kategori 4-selskap, med sektorpolitisk formål. Statens begrunnelse for å eie Norges sjømatråd er å legge til rette for næringens finansiering av aktiviteter som skal bidra til økt etterspørsel og kunnskap om norsk sjømat. Statens mål som eier er å maksimere eksportverdien av norsk sjømat.

Ved utgangen av 2018 hadde selskapet 79 ansatte, 375 mill. kroner i driftsinntekter og 294 mill. kroner i bokført egenkapital. Selskapet har hovedkontor i Tromsø og har tretten kontorer i utlandet. Selskapet skal utføre oppgaver etter fiskeeksportloven og fiskeeksportforskriften.

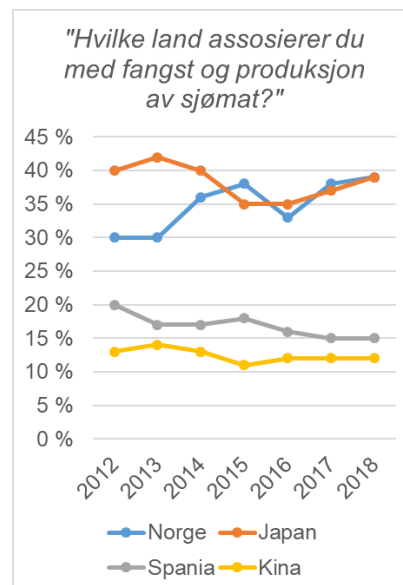
Norges sjømatråd skal øke verdiskapingen i fiskeri- og havbruksnæringen gjennom økt etterspørsel og kunnskap om norsk sjømat i inn- og utland. Dette oppnås gjennom markedsføring av Norge som opphavsland, arbeid med markedsinformasjon, markedsadgang og beredskap. Selskapet skal også søke å utvikle nye og videreutvikle etablerte markeder, og fremme og trygge omdømmet til norsk sjømat.

Fra 1.1.2016 ble markedsavgiften for laks/ørret og de viktigste pelagiske fiskeartene nedjustert fra den tidligere satsen på 0,75 % til 0,6 %. Fra 1.1.2017 ble avgiftssatsen redusert til 0,3 % for de samme artene. Bakgrunnen for reduksjonen var at Sjømatrådet over tid hadde bygget opp en høy egenkapital, ved siden av rask vekst i selskapets inntekter. Enkelte aktører i sjømatnæringen mente også at laks/ørret og pelagisk fisk ikke hadde det samme behovet for fellesmarkedsføring som øvrige sektorer. Departementet tok dette med i betraktningen da avgiftsnivået ble fastsatt.

Endringer i markedsavgiften førte til en reduksjon i inntektene for Norges Sjømatråd på om lag 202 mill. kroner, og styret iverksatte flere omstillingsprosesser. Antall fast ansatte ble redusert med 12 personer. Selskapet reduserte bruken av eksterne konsulenter og standardiserte og strømlinjeformet sitt markedsføringskonsept for å oppnå stordriftsfordeler. Dette har redusert fellesutgiftene. Mest betydningsfull var imidlertid reduksjonen i nivået på midler tilgjengelig for markedsføring av laks/ørret og pelagisk fisk.

Sjømatrådet har arbeidet målrettet med å styrke samarbeidet med sjømatnæringen. Selskapets styre har hatt flere åpne møter med næringen. Selskapet har også gitt arbeidet i markedsgruppene stor prioritet. Markedsgruppene består av representanter fra bransjen innen den aktuelle sektoren, og understøttes av Sjømatrådets administrasjon og fagfolk.

Internasjonalt vektlegger selskapet markedsføring av Norge som opprinnelsesland for sjømat, og driver generisk markedsføring for sjømat generelt. De globale konsumentundersøkelsene Sjømatrådet gjennomfører, viser at Norge er det landet som oftest nevnes når konsumenter svarer på spørsmålet "hvilke land assosierer du med fangst og produksjon av sjømat?". I 2018 svarte 39 % Norge på dette spørsmålet. Trenden er at stadig flere assosierer Norge med fangst og produksjon av sjømat.



Figur 1: Resultater fra Sjømatrådets globale konsumentundersøkelse. Kilde: seafood.no

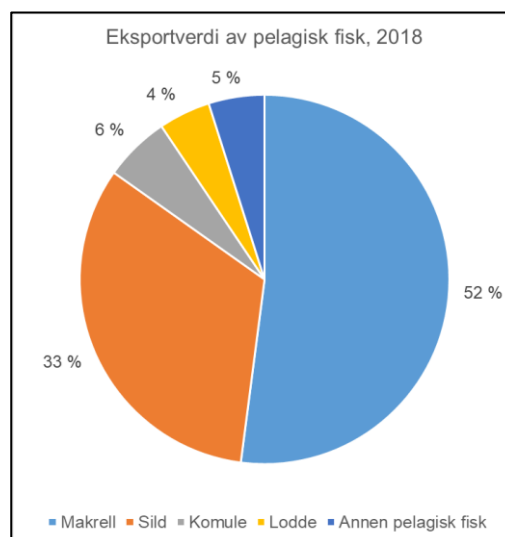
I 2017 lanserte Sjømatrådet et nytt globalt opphavsmærke for norsk sjømat, «Seafood from Norway». Målet med konseptet er at forbrukere ute i verden skal oppfatte Norge som en leverandør av sjømat av høy kvalitet – og velge norske sjømatprodukter i konkurranse med andre sjømattilbydere. Sjømatrådet arbeider for å øke kjennskapen til logoen og lisensierer den til eksportører og distributører av norsk sjømat i utlandet.

2 Sjømatrådets markedsarbeid for pelagisk fisk

2.1 Eksport og markedsituasjon for pelagisk sektor

Det ble i 2018 eksportert pelagisk fisk for om lag 7,6 mrd. kroner. Dette inkluderer bearbeidet og ubearbeidet fisk, og eksporten av bearbeidede produkter utgjorde kun om lag 230 mill. kroner. Markedsavgiften pålegges bare ubearbeidet fisk. Denne tilsvarer i dag 0,3 % av eksportverdien av sild, makrell, lodde, kolmule, vassild, taggmakrell (hestemakrell), øyepål og brisling som hører til under tolltariffens posisjoner 03.01 til og med 03.05⁵.

Sjømatrådets markedsarbeid utføres for alle arter samlet, men også spesifikt for noen av de viktigste artene. Som figur 2 viser, er makrell og sild de pelagiske fiskeartene med høyest eksportverdi, og



Figur 2: Fordeling per art i pelagisk sektor. Eksportverdi, 2018. Kilde: SSB

⁵ Inntektene fra eksportavgift fra tunfisk/makrellstørje går også inn i budsjettet til markedsgruppen for pelagisk sektor, men dette bidraget er marginalt.

Sjømatrådet har derfor egne treårige strategier for disse to artene. Arbeidet med artsstrategiene og forankring av prioriteringer innen markedsarbeidet utføres i markedsgruppene. Markedsgruppene konkretiserer markedstiltak i årlige handlingsplaner. Budsjettet til markedsarbeid for spesifikke arter (bransjeinvesteringer) bestemmes av nivået på markedsavgiften, og nivået på andre utgifter (fellesutgifter). Dette er nærmere forklart i avsnitt 3 i dette notatet. Som tabell 1 viser har bransjeinvesteringene i all hovedsak blitt foretatt i Japan, Sør-Korea og Tyskland.

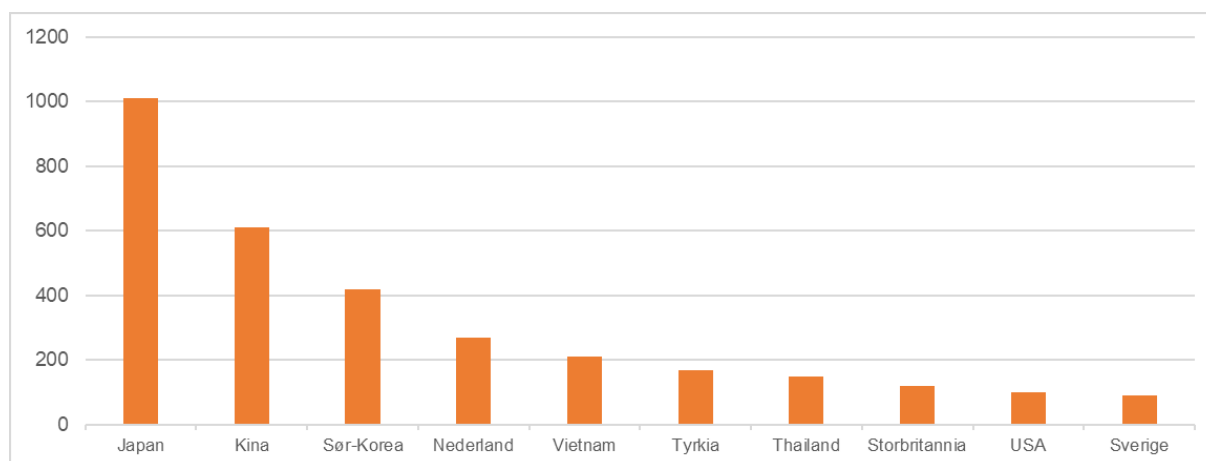
	2018	2017	2016	SUM	%
Japan	12,2	16,1	11,6	39,9	40,6 %
Tyskland	7,2	0	0	7,2	7,3 %
Sør-Korea	5,6	6,7	6,8	19,1	19,4 %
Norge	0	1,6	1,5	3,1	3,2 %
USA	0	0,7	1,5	2,2	2,2 %
Ikke landspesifikke investeringer	3,7	11,3	11,8	26,8	27,3 %

Tabell 1: Fordelingen av markedsarbeid for pelagisk fisk på ulike land (mill. kroner)

Makrell

Makrell er den arten som har høyest eksportverdi i pelagisk sektor. I 2018 ble det eksportert makrell for om lag 3,8 mrd. kroner. Av dette utgjorde fryst hel makrell om lag 3,5 mrd. kroner. Japan er det viktigste markedet for makrellen, og i 2018 eksporterte Norge makrell for over 1 mrd. kroner til Japan. Makrellen som omsettes i det japanske markedet, er i hovedsak bearbeidet i andre asiatiske land, hovedsakelig Kina. Norsk makrell står sterkt i Japan, og markedsandelen var i 2018 på 56 %. Sør-Korea er også et viktig konsummarked, og i 2018 ble det solgt makrell til Sør-Korea for 400 mill. kroner. Norge er blant de viktigste tilbyderne av sjømat i Sør-Korea, og markedsandelen for norsk makrell var på 35 % i 2018.

Analysen viser at flere handelspolitiske hendelser har påvirket etterspørselen etter makrell i både positiv og negativ retning⁶. For eksempel har Sør-Koreas import-stopp av makrell fra Japan ført til økt etterspørsel etter norsk makrell. Motsatt har økning i eksporten fra Island og Færøyene samt en økning i Japans egen fangst av makrell redusert etterspørselen etter norsk makrell.



Figur 3: Eksportmarkeder for makrell, 2018. Målt i verdi (mill. kroner). Kilde: seafood.no

Sild

Sild, hovedsakelig nordsjøsild eller norsk vårgytende sild (NVG), står for om lag en tredel av eksportverdien i pelagisk sektor. Det ble i 2018 eksportert sild for ca. 2,6 mrd. kroner. Om lag

⁶ Analysen er omtalt i kapittel 2.2

halvparten av dette ble solgt hel og halvparten solgt som fileter. Størstedelen av sildeeksporten fra Norge går direkte til sluttmarkedet. Det viktigste unntaket er nordsjøsild som landes direkte i Danmark og går videre til andre EU-land.

Eksporten av sild har blitt rammet av handelspolitiske hendelser de senere årene. Viktigst blant disse er at Russland i august 2014 stengte all import fra sjømat fra Norge. Dette har hatt betydelig effekt både på eksportverdien av sild og på nytteverdien av Sjømatrådets markedsarbeid for sild. Krisen i Ukraina hadde også en signifikant negativ effekt. Dette bidro trolig også til lavere nytteverdi av markedsføringen av sild.

2.2 Resultater av markedsarbeidet for sild og makrell

Resultatet av vellykket markedsarbeid fra Sjømatrådet er økt verdiskaping i fiskeri- og havbrukssektoren i form av høyere eksportverdi for norsk sjømat. For å dokumentere om selskapet har lyktes med å bidra til dette, har Sjømatrådet innhentet ekspertise fra det amerikanske analysebyrået Forecasting and Business Analytics (FABA). FABA leverer vitenskapelig anerkjente analyser av effekten av felles markedsføringsprogrammer blant annet til US Department of Agriculture.

I løpet av de siste tre år har byrået levert tre rapporter om effekten av Sjømatrådets markedsføring i perioden 2003–2018. Første rapport tok for seg markedsføring av norsk sjømat i sin helhet (2017), andre rapport handlet om hvitfisk (fersk/frost), klippfisk og tørrfisk (2018) og tredje rapport om sild og makrell (2019)⁷.

Forskerne bygger en modell som isolerer effekten av markedsføring på eksportert volum av norsk sjømat. I modellen kontrolleres det for andre faktorer slik som valutakurs, importlandets bruttonasjonalprodukt (BNP), tradisjonelle mønstre i eksporten, en prisindeks for annen fisk som kan være et substitutt, sesongvariasjoner, samt handelspolitiske hendelser.

For å beregne verdien av den økte etterspørselen anslår FABA hvordan konsumentene påvirkes av økte priser i markedet og hvor mye mer som tilbys når prisene øker. Beregningene viser at en 10 % økning i prisen på sild gir en reduksjon i etterspørselen på 5,77 %. En tilsvarende 10 % økning i prisen på makrell gir en reduksjon i etterspørselen på 2,89 %. Konsumentene er altså mindre følsomme for endringer i prisene på makrell enn sild. Videre viser analysen at nytteverdien av markedsføring blir sterkere jo mindre tilbudet responderer på økt pris. Forklaringen er at det er mer lønnsomt at økt etterspørsel slår ut i høyere priser på en vare man allerede har produsert, enn at økt etterspørsel fører til økt produksjon.

FABA beregner at eksportverdien av norsk sild har økt med 168 mill. kroner i gjennomsnitt per år i perioden 2003 – 2018 som følge av markedsarbeidet til Sjømatrådet, noe som er 5,2 % av eksportverdien. Dette er en økning i eksportverdien på 8,9 kroner per innbetalte krone i markedsavgift. Eksportprisen på norsk sild er beregnet til 0,31 kroner per kilo høyere enn den ville vært uten markedsarbeid.

⁷ Williams, G.W. og Capps, O. (2019) *How effectively does the Norwegian Seafood Council promote pelagic exports? Report from Forecasting and Business Analytics.*

For makrell viser analysen at Sjømatrådetets markedsarbeid for makrell har ført til 326 mill. kroner høyere eksportverdi i gjennomsnitt i perioden 2003 – 2018, noe som er 10,8 % av eksportverdien. Økningen i eksportverdi er beregnet til 19 kroner for hver krone i innbetalt markedsavgift. Eksportprisen på norsk makrell er beregnet til å være 0,99 kroner per kilo høyere enn den ville vært uten markedsarbeid.

FABA anslår at sjømatnæringens andel av den økte eksportverdien for sild har økt med 120 mill. kroner. Sjømatnæringens andel av den økte eksportverdien for makrell har økt med 224 mill. kroner årlig. Dette utgjorde henholdsvis 5,7 og 12,7 kroner i økt verdiskaping i per innbetalte krone i markedsavgift for sild og makrell.

FABA finner viktige forskjeller på trendene som driver eksporten av sild og makrell. For eksempel viser analyser at en økning i BNP hos handelspartnerne på 1 % har ført til en økning i volumet av eksporten av sild på 0,23 % og en økning i volumet i eksporten av makrell på 0,59 %. Om denne utviklingen fortsetter, vil dette si at etterspørselen etter makrell vil vokse sterkere enn etterspørselen etter sild, etter hvert som kjøpekraften til våre handelspartnere vokser. Samme analyse viser også at eksporten av sild er tradisjonsbundet, mens eksporten av makrell er mindre avhengig av tidligere handelsstrømmer.

2.3 Næringsstruktur i pelagisk sektor

Norges Sildesalgslag er ansvarlig for førstehåndsomsetningen av pelagisk fisk. Markedsavgiften beregnes ut fra eksportverdien og kreves inn av Tolletaten fra eksportørleddet i forbindelse med fortolling. De fire største selskapene står for 85 % av kjøp på første hånd målt i volum. Den største aktøren i bransjen står alene for om lag 44 % av volumet av alt kjøp av pelagisk fisk på første hånd.

Størstedelen av det norske råstoffet blir bearbeidet i utlandet. Eksporten av bearbeidede pelagiske produkter var i 2018 på kun 232 mill. kroner, mens ubearbeidet fisk utgjorde 7,3 mrd. kroner. Flere av de største aktørene i bransjen har også mulighet til å kjøpe pelagisk råstoff fra flere ulike land, slik at norsk makrell konkurrerer med makrell fra for eksempel Island. Flere av aktørene vektlegger derfor opprinnelsen til råstoffet i mindre grad. Det finnes imidlertid også en rekke mindre bedrifter som eksporterer mindre volumer. Flere av disse bruker norsk opprinnelse som en sentral del av markedsføringen av produktene. Det er derfor delte meningen i bransjen om det ønskede nivået på markedsføringen fra Sjømatrådetets side.

Departementet vurderte i 2015 og i 2016 at behovet for bransjespesifikk markedsføring var lavere for pelagisk fisk (og laks/ørret) enn for de øvrige villfisksektorene. Dette knyttet seg til at næringen i stor grad har blitt konsolidert. Få markedsaktører og høy konsentrasjon av markedsandeler er isolert sett et argument for at markedsavgiften ikke bør være like høy som for annen villfisk⁸. Analysen foretatt av FABA viser også at andre lands høye beskatning av bestandene av sild og makrell fører til lavere effekt av markedsføringen av norsk sild og makrell, fordi andre lands produkter blir gratispassasjerer på den norske markedsføringen.

⁸ *Evalueringsrapport av Norges sjømatråd (2014)* Ulstein, H., Wifstad, K., Mæhle, N., Fjose, S., & Jakobsen, E. W.

Isolert sett trekker derfor også dette mot å ha en lavere avgift for pelagisk fisk enn for annen villfisk.

Disse momentene var grunnlaget for at rapporten fra områdegjennomgangen av næringsfremme i utlandet anbefalte lavere ressursbruk på markedsføring av pelagisk fisk⁹.

3 Økonomi for Sjømatrådets markedsarbeid for pelagisk fisk

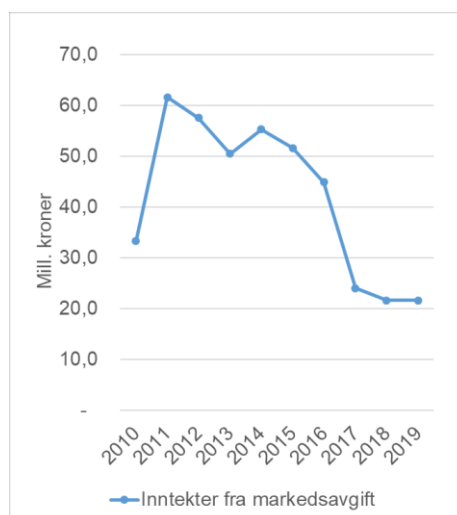
3.1 Sjømatrådets inntekter fra markedsavgift på pelagisk fisk

Sjømatrådets inntekter fra pelagisk sektor har variert gjennom årene. Dette skyldes svingninger i kvotene for sild og makrell, men også varierende avgiftsnivåer. Fra 2003 til 2009 var avgiften på 0,3 %. I 2010 ble avgiften satt opp til 0,5 % og i 2011 til 0,75 %. Som figur 4 viser betydde dette at inntektene fra markedsavgiften steg fra 33 mill. kroner i 2010 til 61,7 mill. kroner i 2011. Fram til avgiften ble redusert i 2016, holdt inntektene seg på over 50 mill. kroner årlig.

Reduksjonen i avgiften i 2016 reduserte inntektene fra avgiften til 44,9 mill. kroner (sats på 0,6 %).

Reduksjonen i avgiften i 2017 til 0,3 % førte til at inntektene falt til 24 mill. kroner.

I tillegg til inntektene fra den lovpålagte markedsavgiften som presenteres i figur 4, fikk Sjømatrådet tilført 9 mill. kroner av Sildesalgslaget til markedsaktiviteter i 2019. Dette beløpet ble utbetalt som en ekstraordinært bidrag til Sjømatrådets arbeid i 2019, og begrunnelsen var at Sildesalgslaget ønsket å opprettholde markedsføringen av pelagisk fisk på tilnærmet likt nivå som tidligere år. Sildesalgslaget har opplyst at en slik utbetaling ikke vil gjentas for 2020.



Figur 4: Inntektene fra markedsavgift i pelagisk sektor 2010 – 2019. Kilde: Norges sjømatråd.

3.2 Sjømatrådets fordeling av markedsavgiften

Sjømatrådet regnskapsfører kostnader og inntekter etter et fordelingsprinsipp som tar hensyn til hvor mye av inntektene fra markedsavgiften som genereres fra de fem ulike sektorene.¹⁰ Avgiftsinntekter fra eksport av pelagisk fisk benyttes for eksempel til fellesinvesteringer og markedsføring av pelagisk. Det er Sjømatrådets styre som har vedtatt dette fordelingsprinsippet, det er ikke pålagt i lov, forskrift eller vedtekter.

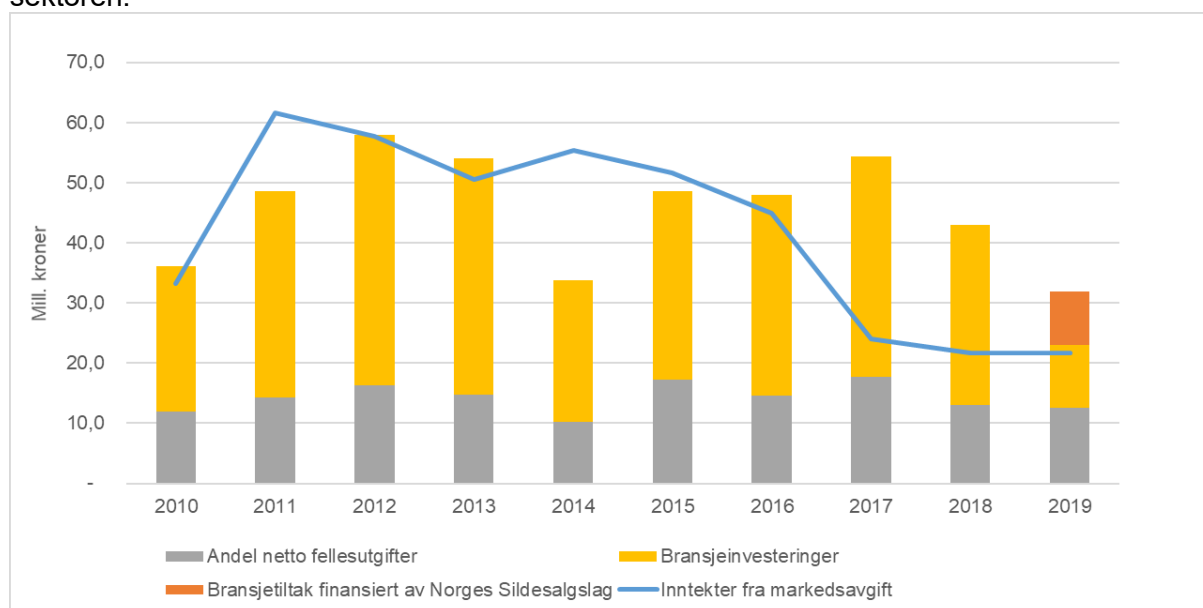
⁹ Områdegjennomgang av næringsfremme i utlandet, rapport fra PricewaterhouseCoopers (PWC) og Oslo Economics, 18.12.2018. Tilgjengelig på regjeringen.no

¹⁰ Laks/ørret, pelagisk, konvensjonell, hvitfisk og reker/skalldyr.

Utgiftene til fellestjenester fordeles i henhold til eksportverdien fra hver av de fem sektorene. Med fellestjenester menes her utgifter til administrasjon av hovedkontoret, utekontorene, fellesmarkedsføring, beredskaps- og omdømmearbeid og arbeid med markedsadgang.

Departementet har tatt utgangspunkt i at pelagisk sektor hadde et avgiftsgrunnlag på om lag 7,3 mrd. kroner i 2018. Dette utgjorde ca. 7,3 % av det totale avgiftsgrunnlaget. Pelagisk sektor vil derfor bidra med denne andelen av Sjømatrådets fellesutgifter. Andelen vil variere med og oppdateres ut fra de oppnådde eksporttallene.

Etter at fellesutgiftene er dekket, vil overskytende markedsavgift fra hver sektor investeres i bransjespesifikke tiltak i den enkelte sektor. Størrelsen på budsjettet til spesifikk markedsføring innenfor hver sektor avhenger av nivået på markedsavgiften i den aktuelle sektoren.



Figur 5: Fordeling av markedsavgiften mellom fellesutgifter og bransjeinvesteringer i pelagisk sektor, 2010 - 2019. Kilde: Norges sjømatråd.

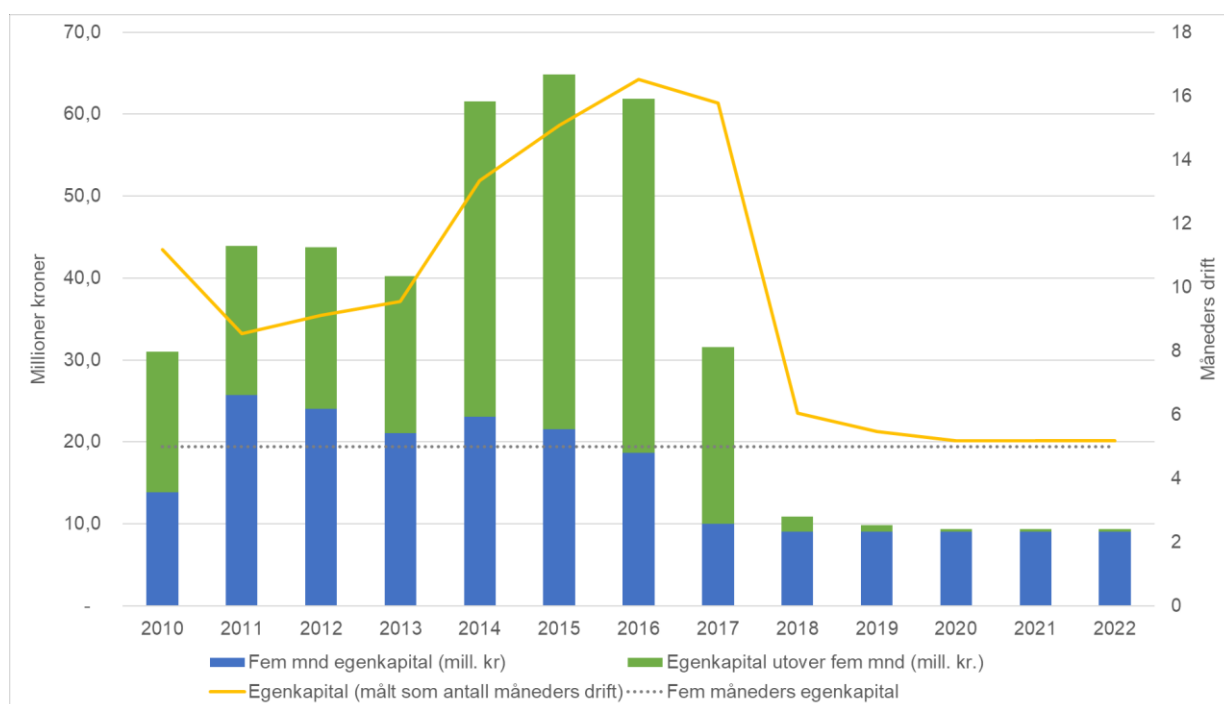
Figur 5 illustrerer hvordan reduksjonen i avgiften i 2016 og 2017 førte til en reduksjon i midler brukt på bransjeinvesteringer for pelagisk fisk, mens fellesutgiftene var rimelig konstante. Silde salgslaget bidrag på 9 mill. kroner ekstra til markedsføring av pelagisk fisk i 2019 gjorde at Sjømatrådet kunne investere mer i markedsarbeid i pelagisk sektor enn nivået på markedsavgiften skulle tilsi.

Departementet anser at styrets innretning med at avgiftsmidler som kreves inn, fordeles til administrasjon, fellesinvesteringer og bransjeinvesteringer i hver sektor, avhengig av hvor store avgiftsmidler som genereres fra hver sektor, fungerer godt. Ordningen sikrer legitimitet i sjømatnæringen og hindrer unødige uoverensstemmelser mellom aktørene i de ulike sektorene om fordeling av markedsavgiftsmidlene. Departementet mener at ordningen med fordeling av fellesutgifter ut fra eksportverdi er hensiktsmessig, forutsigbar og rettferdig. Modellen gjør det mulig å opprettholde differensierte avgiftssatser for hver sektor. De ulike sektorene har ulike behov for bransjespesifikke markedsinvesteringer.

3.3 Egenkapital

En av årsakene til reduksjonen av markedsavgiften for pelagisk fisk i 2016 og 2017 var oppbygging av egenkapital i Sjømatrådet til høye nivåer i årene 2014, 2015 og 2016. I løpet av 2017 og 2018 har imidlertid Sjømatrådet kompensert for fallet i inntekter fra markedsavgiften ved å bruke av egenkapitalen. Dette har vært en ønsket utvikling. Som det fremgår av figur 6 er egenkapitalen (pelagisk sektor) nå på om lag 10 mill. kroner, noe som tilsvarer omtrent 5 måneders drift innenfor sektoren.

Nå som egenkapitalen tilsvarer omtrent fem måneders drift, må aktivitetsnivået fullfinansieres av inntektene fra markedsavgiften. Behovet for et lavt avgiftsnivå for å redusere Sjømatrådets egenkapital er dermed ikke lenger til stede, og isolert sett er dette et argument for å justere avgiften noe opp fra dagens 0,3 %.



Figur 6: Egenkapital i Sjømatrådet, som disponeres av pelagisk sektor. Målt i mill. kroner (venstre) og som antall måneders drift (høyre) 2010-2019. Prognose for 2020 - 2022. Kilde: Norges sjømatråd.

3.4 Ulike avgiftssatser og fremtidige inntekter

Departementet har beregnet hva ulike avgiftssatser vil gi i midler til bransjeinvesteringer for pelagisk sektor. Beregningen er gjort med utgangspunkt i Sjømatrådets fordelingsmodell, et estimat på avgiftsgrunnlaget for eksporten av pelagisk fisk på 7,3 mrd. kroner og et estimat på Sjømatrådets netto fellesutgifter på 172 mill. kroner¹¹.

Departementet har også sett på de historiske tallene for bransjeinvesteringer for pelagisk fisk. I perioden fra 2011 til 2017 varierte nivået på bransjeinvesteringen mellom 30 og 41 mill. kroner (se figur 5). Unntaket var 2014, da Russland stengte sitt marked for norsk fisk og

¹¹ Eksporten av pelagisk fisk var på om lag 7,6 mrd. kroner i 2018. Dette omfatter imidlertid en del tilvirket og bearbeidet fisk, som det ikke betales markedsavgift for. Avgiftsgrunnlaget for pelagisk fisk er derfor noe lavere enn eksporten.

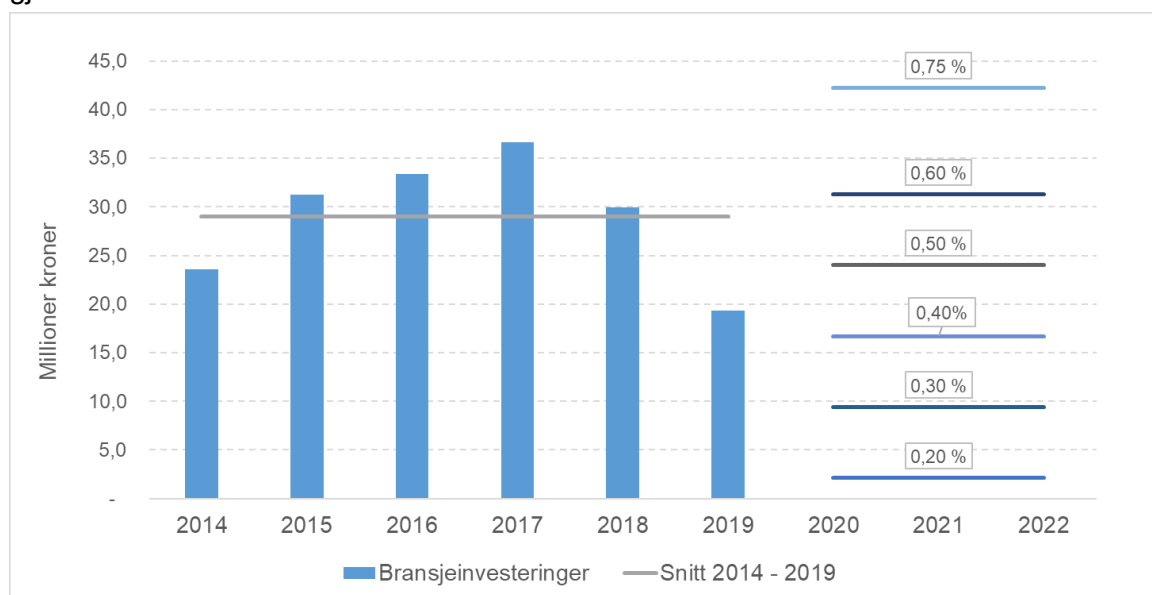
bransjeinvesteringene for pelagisk fisk kun ble 23 mill. kroner. I perioden fra 2014 frem til 2019 har det blitt brukt i gjennomsnitt 29 mill. kroner på bransjeinvesteringer, (se figur 7).

Avgiftssats	0,172 %	0,20 %	0,30 %	0,40 %	0,50 %	0,60 %	0,75 %
Markedsavgift på pelagisk fisk (mill. kroner)	12,6	14,6	21,9	29,2	36,5	43,8	54,8
Pelagisk sektors andel (7,3 % est) av fellesutgiftene på 172 mill. kroner.	12,6	12,6	12,6	12,6	12,6	12,6	12,6
Budsjett for bransjeinvesteringer (mill kr)	0,0	2,0	9,3	16,6	23,9	31,2	42,2

Tabell 2: Forventet budsjett for bransjeinvesteringer i pelagisk sektor, estimer. Basert på forventet eksport på 7,3 mrd. kroner.

Tabellen viser blant annet at de første 0,172 % av markedsavgiften kun vil dekke pelagisk sektors andel av fellesutgiftene. Anslagene viser også at med en markedsavgift på 0,2 % vil det kun være 2 mill. kroner til bransjeinvesteringer for sektoren. Departementet anser at dette er det laveste nivået markedsavgiften kan settes til hvis man samtidig skal være sikker på at pelagisk sektor kan finansiere sin andel av fellesutgiftene med god margin. I en situasjon med rundt en million kroner til markedstiltak vil det være usikkert om Sjømatrådet vil opprettholde en egen markedsgruppe for pelagisk sektor.

Ved å opprettholde dagens avgiftsnivå på 0,3 % vil budsjettet for bransjeinvesteringer reduseres til 9 mill. kroner (se tabell).¹² Dette vil medføre om lag en halvering av budsjettet i forhold til investeringsnivået i 2019. Bransjeinvesteringene vil da ligge på en tredjedel av gjennomsnittet for årene 2014-2019.



Figur 7: Historisk nivå på bransjeinvesteringer i pelagisk sektor 2014- 2019, samt gjennomsnitt for 2014 - 2019. Forventet budsjett basert på ulike avgiftssatser.

Ved å justere opp avgiften til 0,5 % vil Sjømatrådet ha om lag 23 mill. kroner til bransjeinvesteringer i pelagisk sektor. Dette vil muliggjøre at aktivitetsnivået fra 2019 kan opprettholdes. 2019-budsjettet er større enn avgiftsnivået skulle tilsi fordi Norges Sildesalgslag bevilget 9 mill. kroner til Sjømatrådets markedsføring av pelagisk fisk.

¹² For 2019 mottok Sjømatrådet 9 mill. kroner fra Sildesalgslaget.

I perioden 2014-2019 har Sjømatrådet hatt gjennomsnittlige budsjetter på 29 mill. kroner for pelagisk sektor. Dette inkluderer imidlertid midler hentet fra Sjømatrådets egenkapital. For å opprettholde dette gjennomsnittsnivået måtte avgiften settes til 0,6 %.

Et avgiftsnivå på 0,75 % vil gi markedsgruppen et budsjett på 41,5 mill. kroner til bransjeinvesteringer. Dette vil ligge over det gjennomsnittlige investeringsnivået fra 2014–2019. Sektorene hvitfisk, konvensjonell fisk og reker/skalldyr betaler 0,75 % markedsavgift i dag.

4 Oppsummering

Departementets utgangspunkt er at eksportører av fisk og fiskevarer skal betale en obligatorisk markedsavgift som skal benyttes til å øke verdiskapingen i fiskeri- og havbruksnæringen gjennom økt etterspørsel og kunnskap om norsk sjømat. Departementet mener at dette må gjelde for alle sektorer i fiskeri- og havbruksnæringen.

Departementet mener at det er dokumentert at Sjømatrådets markedsarbeid fører til økt etterspørsel etter – og dermed potensielt økte priser på – pelagisk fisk fra Norge. Særlig oppnås det gode priser og høy markedsandel for norsk makrell i øst-asiatiske markeder som følge av systematisk markedsarbeid fra Sjømatrådets side. Den gode effekten av markedsarbeidet taler isolert sett for et høyere aktivitetsnivå for markedsarbeidet for pelagisk sektor.

Næringsstrukturen i pelagisk sektor har blitt konsolidert de senere årene, og på bakgrunn av dette vurderte departementet både i 2015 og 2016 at det ikke var like stort behov for markedsarbeid for pelagisk fisk som for annen villfisk.

En av årsakene til at markedsavgiften ble redusert i 2016 og 2017 var at Sjømatrådet skulle kunne bygge ned egenkapital. Det er ikke lenger mulig å bruke av Sjømatrådets egenkapital til å gjennomføre bransjeinvesteringer, da kapitalen nå er på et nivå som tilsvarer om lag fem måneders drift. Budsjettet for markedsarbeidet for pelagisk sektor må derfor bringes i balanse. Om ikke avgiften endres, må aktivitetsnivået reduseres.

Dagens markedsavgiftsnivå gir en inntekt til Sjømatrådet på 21,9 mill. kroner, hvorav 12,6 mill. kroner brukes til å dekke fellesinvesteringer. Da gjenstår det 9,3 mill. kroner til bransjeinvesteringer.

Nærings- og fiskeridepartementet ber om innspill til om dagens nivå på markedsavgiften for pelagisk sektor er på et hensiktsmessig nivå eller om det bør foretas endringer. Dersom det skal foretas endringer vil dette skje gjennom endringer i forskriftene som regulerer markedsavgiften på eksporten av fisk og fiskevarer. En eventuell endring av markedsavgiften vil gjelde fra og med 1. januar 2020. Vi ser fram til å motta innspill til dette arbeidet.