

Vår ref.: BK

Vår dato: 15.02.16

Deres ref.: 15/5414-2

Deres dato: 09.11.15



**Nærings- og fiskeridepartementet
Pb. 0890 Dep.
0032 Oslo**

Kystfiskarlagets Servicekontor AS

Høringsuttalelse vedrørende hevet kvotetak i kystflåten over 11 meter

Viser til høringsnotat av 09. november 2015 som gjelder hevet kvotetak i kystflåten over 11 meter.

Nærings – og fiskeridepartementets høringsdokument har vært gjenstand for intern høring blant tillitsvalgte og lokalavdelinger i Norges Kystfiskarlag, og formelt behandlet av landsstyrets arbeidsutvalg 13. januar 2016. Norges Kystfiskarlag har følgende innspill til høringen:

- Heving av kvotetak i kystflåten:

Kvotetakene for kystflåten må forholde seg slik de er i dag. Det vil si fartøy at med hjemmelslengde under 15 meter kan velge mellom 2+2 og 3+1 og fartøy med hjemmelslengde over 15 meter kan velge mellom 3+3 og 4+2. Ei ytterligere heving av kvotetakene for kystflåten vil ha stor påvirkning på den mindre kystflåten. Dette vil igjen ha konsekvenser for arbeidsplasser, rekruttering til fiskeriene, miljøregnskapet, landindustrien, kvalitet og lønnsomhet.

Dersom det mot vår formodning skulle heves i kvotetaket må det ikke heves til mer enn fire ganger grunnkvoten til fartøyet.

- Strukturering over og under 15 meter:

Det må ikke legges opp til å sette like kvotetak for flåten over og under 15 meter. Slik det er per dags dato vet man ikke effekten av en strukturering i kystflåten under 15 meter hj.lengde ettersom hele 54% av fartøy her ikke har strukturert. Det er kun 21% av fartøy under 15 meter hj.lengde som har 90% eller mer kvoteandeler til å ha fullstrukturert fartøy. Med dette bildet er det for stor usikkerhet til hva som kan skje regionalt og lokalt dersom man øker kvotetaket ytterligere. En bør heller holde fast på nåværende kvotetak, samt skille mellom over/under 15 meter hj.lengde, slik at man har noen form for kontroll med endringene framover. Dersom det mot vår formodning heves i kvotetaket må det kun skje for fartøy over 15 meter for å hindre en ytterligere sentralisering av rettighetene og økte kvotepriser under 15 meters hj.lengde.

- Spesialisering i kystflåten:

Norges Kystfiskarlag ønsker ikke ett hevet kvotetak for kystflåten. Dersom ett hevet kvotetak vedtaes på tross av vår fraråding, vil en spesialisering på 5+3 være aktuelt. Dette for å hindre ytterligere sentralisering og prisøkning av spesifikke kvoter på det enkelte fartøy. Denne

Postadresse
Postboks 97, 8380 Ramberg
E-mail. post@norgeskystfiskarlag.no

Telefon 76 05 21 00
Telefax 76 05 21 01

Norges Kystfiskarlag: Org.nr NO 971 396 563
Bankgiro 4580 06 10749
Kystfiskarlagets Servicekontor: Org.nr 988147 877
Bankgiro 4580 12 25660

spesialiseringen må isåfall tilpasses, og ikke være den samme, for fartøy med hj.lengde over og under 15 meter.

- Endring i fylkesbindinger:

Norges Kystfiskarlag ønsker man ser på fisken som en ressurs som tilhører fellesskapet. Vi kan derimot ikke støtte oppheving av fylkesbindinger med mindre det foreligger ufravikelige sperregrenser for overføring av kvoter mellom lengdegruppene på 11, 15, 21 og 28 meter faktisk lengde. Slik det er nå burde fylkesbindingene heller styrkes for å unngå at kvoter sentraliseres på færrest mulig hender, kanskje også fjernt fra der fisket faktisk skjer. Lokalt eierskap er en viktig bidragsyter som gir ringvirkninger og skaper ansvar ovenfor ressursene (Tojsaas S. 2014 - «Felles fjord – ulik fremtid?»). Videre mener Norges Kystfiskarlag kvoter må tilbakeføres til fylket de ble kjøpt fra når fartøy selges.

Videre er det uheldig fylkesbindinger og en mulig heving av kvotetak kommer samtidig da det som i høringsnotatet påpekes: «heva kvotetak vil mest sannsynlig medføre auka strukturering, og utan geografiske restriksjonar kan dette føre til ytterlegare forskyvning mellom landsdelane». Det blir altså vanskelig å se konsekvensene for å kartlegge hva fjerning av fylkesbindinger fører til lokalt og regionalt når det legges samtidig som en mulig heving av kvotetakene. Dersom fylkesbindinger mot vår formodning skulle oppheves må det være slik at deltakerloven skjerpes ytterligere slik vi har vist til i våre tidligere innspill om deltakerloven.

- Tilrettelegging for en differensiert kystflåte:

Uavhengig av om det innføres et hevet kvotetak må det etableres ufravikelige sperregrenser mellom lengdegruppene i kystflåten. Dette kan være med på å sikre en differensiert kystflåte som i utgangspunktet var målet med Finnmarksmodellen. Sperregrenser vil forhindre overføring av kvoter fra små til større fartøy, slik at kvoter ikke flyttes ut av lengdegruppene som i utgangspunktet er fastsatt av Finnmarksmodellen. Disse fire lengdegruppene er; under 11 meter, 11-14,99 meter, 15-20,99 meter og 21 – 28 meter. Norges Kystfiskarlag mener sistnevnte gruppe som per dags dato er fra 21- 500m³ lasteromvolum må reguleres med en lengdegrense på 28 meter faktisk lengde. Kvoter skal ikke flyttes til fartøy større enn 28 meter. Fartøy større enn 28 meter må reguleres som havgående flåte. Norges Kystfiskarlag etterlyser regjeringens vilje til å ta tak i disse utfordringene før man i det hele tatt kan vurdere å heve kvotetaket eller fjerne fylkesbindinger.

Dersom det mot vår formodning skal økes i kvotetaket vil Norges Kystfiskarlag minne om avkorting som en del av hensikten med strukturering. Avkorting på strukturkvotene skal føres tilbake til fellesskapet for at alle skal få økte kvoter. Denne målsettingen må stå fast, ellers er begrunnelsen for strukturering borte.

For øvrig støtter Norges Kystfiskarlag høringsnotatet innspill på at deltakerrett som er gitt for rekruttering, ikke skal kunne struktureres. Det er bra en ønsker forskriftsfeste at rekrutteringskvoter ikke skal kunne struktureres.

Bakgrunn for vårt hørings svar:

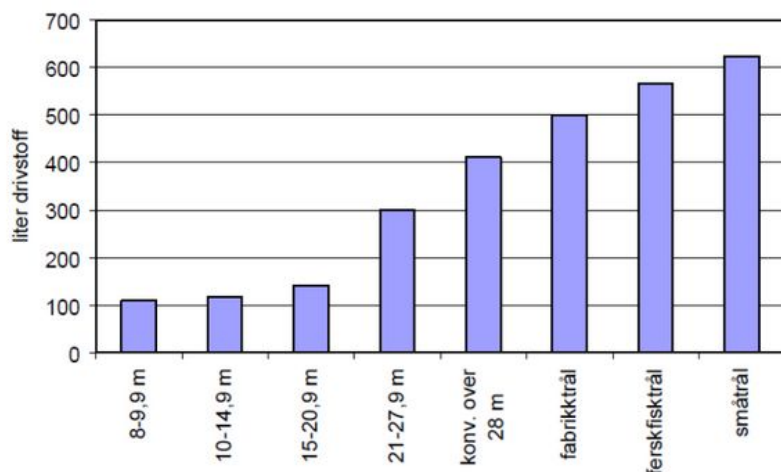
Strukturering er samlebetegnelsen på de tiltakene myndighetene bruker overfor fiskerisektoren, for å oppfylle fiskeripolitiske mål. Fra å regulere norske fiskerier vekk fra en kritisk biologisk situasjon, har de viktigste fiskeripolitiske målene over de senere år vært en kombinasjon av fortsatt bosetting langs kysten, forbedre lønnsomheten og få ned den påståtte overkapasiteten i flåten. Slik Norges Kystfiskarlag ser det vil en ytterligere heving av kvotetaket over 11 meter motvirke dette.

Norges Kystfiskarlag ønsker påpeke at hensikten med å velge en strukturordning (IVQ=individuell fartøyskvote) under torskekrisen var å redusere kapasiteten, samtidig som man ønsket å unngå sentralisering av fiskeressursene (Standal 2007 -The IVQ regime in Norway: A stable alternative to an ITQ regime?) Det var den gang sterkt motstand blant fiskere da en fryktet kvoter ville bli sentralisert på ett fåtall personer. Det har vist seg i senere tid at det norske forvaltningssystemets bruk av IVQ til strukturering har hatt motsatt effekt av hva man sa var hensikten. Det er ett system som nå passer for de sterkeste aktørene og ikke får den mindre flåtegruppen i fiskeriavhengige samfunn langs kysten (Standal 2007). En ny strukturering sentraliserer rettighetene ytterligere. Privatiseringen av fiskerettighetene er dessverre på mange måter et irreversibelt system, som det er vanskelig å omgjøre uten store kostnader for staten. Norges Kystfiskarlag håper at 20 års varighet for strukturkvoter vil kunne føre til en viss refordeling.

Norges Kystfiskarlag savner fokus på viktige momenter som effekter på rekruttering, miljøbelastning av forskjellige fartøys – og redskapsgrupper, kvalitetshensyn og beskatningsmønstre. Videre mangler en fullstendig samfunnsøkonomisk konsekvensvurdering av struktur-politikken, der også konsekvensene på lokalsamfunnsnivå inngår. Det er bra at nærings – og fiskeridepartementet ønsker lokale og regionale konsekvenser av forslaget. Norges Kystfiskarlag skal belyse noen aspekter rundt mulige konsekvenser i dette hørings svaret. Vi savner derimot at en slik utredning av hva en her etterspørres burde vært gjort at en forskningsinstitusjon med kompetanse på regionale og lokale konsekvenser av sentralisering av fellesskapets ressurser.

MILJØ:

De største båtene i kystfiskeflåten fisker i dag med et CO₂-utslipp per fangst som er 4 ganger større en den minste kystflåten (Natur og Ungdom 2016). Stortingets mål er at Norge skal kutte sine klimagassutslipp med 40 % innen 2030. Å legge opp til at fisket skal foregå på færre, større båter med større utslipp er i strid med målet om utslippsreduksjon.



Legger man opp til en ny struktureringsrunde vil det bli færre fartøy som leverer fangst til fiskemottak. Dette vil føre til at den mindre kystflåten med sitt kvalitets og miljøvennlige fortrinn må gå lengre for å levere råstoff. Dette fører til økt utslipp fra en flåte som i dag er den mest miljøvennlige.

KVALITET OG LØNNSOMHET:

Norges Kystfiskarlag setter stor pris på at ett av målene med norsk forvaltning av fiskeriene er å sørge best mulig kvalitet. Ytterligere strukturering vil derimot på noen måter kunne forverre kvalitet. Ettersom strukturering høyst sannsynlig fører til færre kystfartøy i gruppen 11- 15 meter vil dette igjen føre til redusert antall leveringer til fiskemottak langs kysten. Dette vil bety «kroken på døren» for flere fiskemottak som igjen fører til at kystflåten må gå lengre med sine fartøy for å levere råstoff. Fjernes mye av landindustrien blir det vanskeligere å levere ferskt råstoff som er kystflåtens største fordel, som også gir den beste prisen.

Ett godt eksempel her er en kjent fiskekjøper på Myre. Fiskekjøperen har måtte legge ned filet produksjon da det ikke er flere mindre kystfartøy som kan supplere han med ferskt råstoff. Dette på tross av at bedriften ligger så sentralt som det er mulig for tilgang på ferskt kvalitetsråstoff til gode priser. Dette er konsekvensen av at den små kystflåten er utradert og strukturert på større fartøy. Dette har vært en hjørnesteins –og generasjonsbedrift i lokalsamfunnet for bearbeiding av ferskt råstoff som må legge ned en viktig og lønnsom del av produksjonen. Dette har ført til permitteringer i bedriften. Ved en ytterligere strukturering vil det kunne bli mange slike bedrifts og påfølgende samfunnproblemer – les permitteringer og arbeidsledighet.

En ytterligere sentralisering av kvoter og fri lengdeutforming vil over tid føre til flere store fullstrukturerte fartøy. Slike fartøy har kostbare driftsformer med aktive redskaper som snurrevad, samt høye drivstoffutgifter. Det er også knyttet høye kapitalkostnader til slike fartøy ettersom de låner penger til kvotekjøp. Med høye kostnader vil det være ett iboende incentiv til å forsøke lande størst mulig kvantum på kortest mulig tid når fisken er tilgjengelig. Derfor vil større kvoter per båt føre til enda mindre fokus på kvalitet. Større fartøy med stor fangstkapasitet men med begrenset kapasitet i form av mannskap til bearbeiding og bevaring, vil påvirke kvaliteten på råstoffet. Dette viser en rapport fra 2012 «Fangstbegrensning i snurrevad – forprosjekt» av Isaksen. «Ett mannskap på 6 til 7 mann med 15-20 tonns fangster vil ofte ikke være ferdig bearbeidet, dvs. bløgget og sløyd, før etter 6-8 timer». Det vil si at noe av ilandbragt fangst er forringet eller av dårlig kvalitet. Hvordan man enn måtte forvalte fiskerinæringen er det kvalitet som teller på sluttseddelen til «Norske Fiskerier AS».

Tilrettelegging for store fartøy med store kvoteporteføljer vil videre hindre målet om å redusere dagens utfordrende sesongtopp. For å sikre best mulig utnyttelse og lønnsomhet i fiskeriene må man forsøke regulere slik at båter fisker på andre arter enn torsk. Dette for å utvikle nye fiskerier og prøve stimulere nye markeder. Å strukturere ytterligere vil føre til enda større fokus på å fiske torsk og bidra til at alle andre arter velges bort. Dette vil også være med på å forhindre en utjevning av sesongtoppen for torsk. Å få på land fisken jevnere med enda bedre kvalitet som en større mindre kystflåte kan per dags dato, er trolig den enkleste måten å øke verdiskapningen på i våre fiskerier.

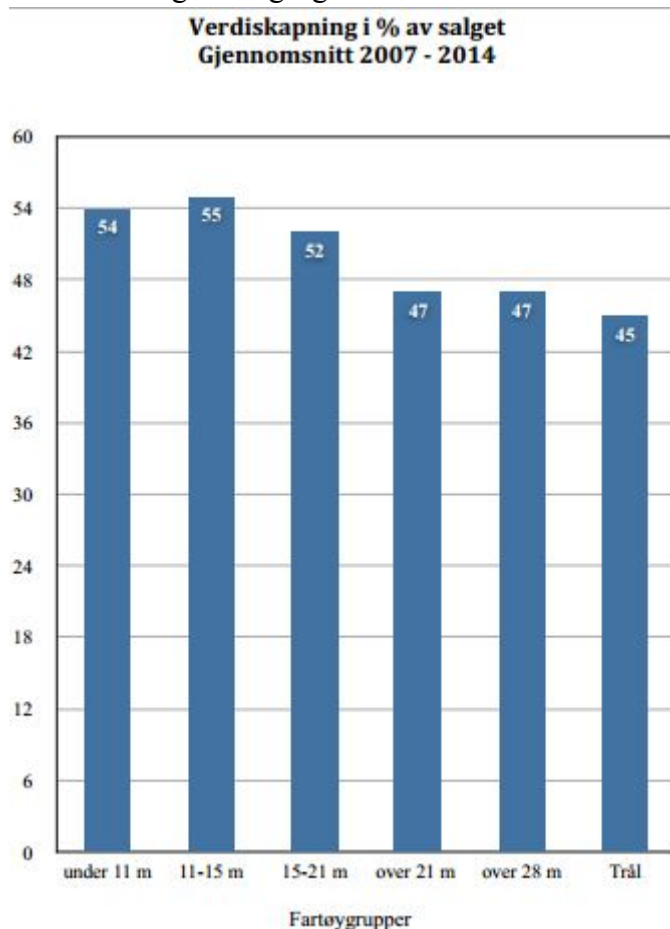
Videre vil økt strukturering kunne føre til flere større fartøy med redusert omstillingsevnen. Det er til enhver tid endrende etterspørsel i markedet samt endringer i fiskebestander og deres

naturlige (eller miljøpåvirkede) svingninger. Omstillingsevnen til større fartøy med kostbar driftsform og høye kapitalkostnader vil være adskillig lavere sammenlignet med små kystfartøy. De større fartøy vil i mindre grad være egnet til å tilpasse seg en varierende bestand av for eksempel torsk eller pelagiske arter som vårgytende sild slik det framkommer av høringsnotatet.

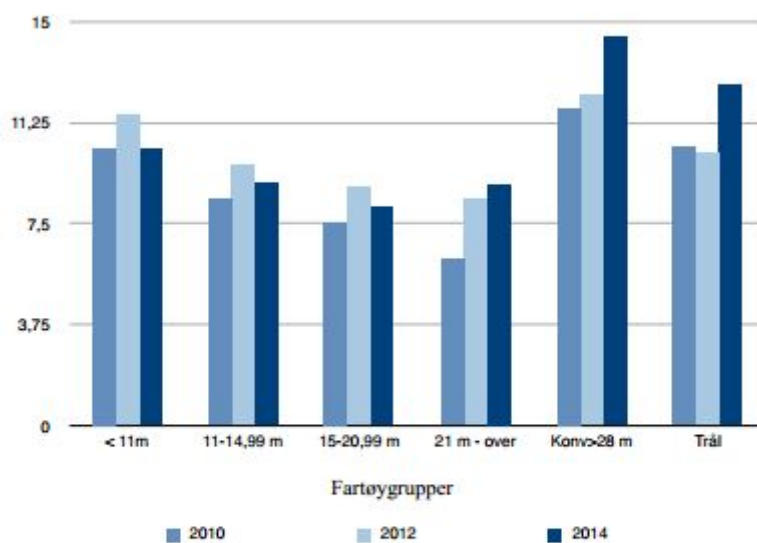
Strukturering fører til oppbygging av gjeld i næringen. Videre strukturering vil ikke forhindre dette men heller forsterke en slik trend. Det er en klar årsakssammenheng mellom presset økonomi og overfiske, noe man f.eks. så etter finanskrisen i 2008, også i Norge. Ved å velge ufravikelige sperregrensener som bevarer en differensiert kystflåte, hindrer man en utvikling til å ha færre, men store, havgående fartøy langs kysten. Dersom man ikke hindrer flyt av kvoter oppover i systemet til store kostbare fartøy, vil man kunne se en utvikling som i EU der det legges økt press på myndighetene for å vedta større kvoter enn hva ICES anbefaler (The Guardian 16.12.15 – «Cod and haddock catches to increase under EU fishing quotas»). Store fullstrukturerte fartøy med høye kapitalkostnader har vært med på å skape en praksis som hindrer bærekraftig fiske på flere bestander. Det å hindre kvoteflyt oppover i systemet på større og større fartøy slik en har sett konsekvensene av i EU, mener Norges Kystfiskarlag i seg selv er en god grunn til å etablere sperregrensene.

Vi støtter oss til innspillet fra Pedersen (2009): «Regjeringen og fiskerinæringen». Hva det stilles spørsmål til her er noe nærings- og fiskeridepartementet burde ta inn over seg. «Er det sikkert at fiskeflåten er ulønnsom, i forhold til hvilke parametere? TKR (Totalkapitalrentabiliteten) driftsmarginen eller er det driftsresultatet? I tillegg kan man spørre hvorfor TKR'en er synkende? Er det fordi strukturering fører til at man investerer mer i kvoter, og ikke i fartøyer. Noe som gjør at pengene, eller avkastningen blir igjen hos dem som selger kvoten og dermed tar med seg kapitalen ut av næringen (St. meld. Nr. 21 (2006-2007):92).»

Lønnsomhet og behov for strukturering innad i flåtegruppene kan forskjellig ut alt etter hvordan man ser på, og definerer dette, som en kan se i de to grafene nedenfor. Disse er hentet fra samfunnsøkonom Axel Dammann og hans teori om verdiskapning i «Fiskeripolitikk for Kystens folk II». Det er forside-figuren og figur 6 i hans dokument som er tilgjengelig som vedlegg i vårt høringsvar.



Figur 6 Salgsverdi pr kilo (kr)



Salgsverdi (kr pr kilo)						
Fartøy	< 11 m	11-14,99 m	15-20,99 m	21m - over	Konv > 28 m	Trål
2010	10,30	8,39	7,56	6,17	11,80	10,35
2012	11,54	9,70	8,85	8,42	12,26	10,14
2014	10,27	9,02	8,13	8,96	14,43	12,67

SYSSELSETTING OG REKRUTTERING:

Fra 2002 til 2014 har det vært en reduksjon på omlag 70% av fartøy mellom 15 til 20,99 meter, samt en reduksjon på omlag 46% fra 21 til 28 meter. Hva de regionale og lokale konsekvensene er som følge av disse tallene er det vanskelig å si noe om. Den mindre kystflåten under 15 meter fisker og leverer lokalt i større grad enn flåten over 15 meter. Flåten bidrar til sysselsetting og arbeidsplasser på land langs sårbare kystsamfunn der fisket er en viktig kilde til arbeidsplasser. Ser man en lignende reduksjon over tid i flåtegruppen fra 11 – 14,99 meter vil dette ha store lokale konsekvenser for lokalsamfunn langs kysten, samt for Nord-Norge sin del regionalt. Derfor må det legges opp til at fellesskapets ressurser tilfaller flest mulig i fiskeriavhengige samfunn og ikke sentraliseres ytterligere. Det er mange arbeidsplasser som kan bevares om man ser viktigheten mellom den mindre kystflåten og bidraget til arbeidsplasser og ringvirkninger i lokalsamfunnet. Videre er det viktig å huske på at store fartøy med høy teknisk fangstkapasitet fangster større kvantum med færre fiskere (arbeidsplasser) (Sønvisen 2011 -The norwegian coastal employment system: What It Was and What It Is).

I tillegg til å redusere antall arbeidsplasser vil det dersom man fortsetter strukturering, øke inngangsinvesteringen for å starte opp med fiske. Dette vil ha store konsekvenser for de unge som skal overta fiskeriene nå som generasjonsskiftet står for tur. Når inngangsbarrieren blir for høy vil det bli for dyrt for de unge å finansiere en båt med dyr kvote. De unge fiskere som skal inn i næringa vil stå på bar bakke. Man må derfor unngå en situasjon der disse må betjene en økende gjeldsgrad. De økte kostnadene som struktureringen av kvoter fører til blir ført videre til neste generasjon fiskere. Det vil dermed bli de mest kapitalsterke og betalingsvillige som ender opp som fisker. Fiskeryrket skal være tilgjengelig for alle som ønsker dette og man må ikke strukturere ytterligere slik at dette blir ett yrke kun ett fåtall med tilstrekkelig kapital kan delta i.

I alt er det totale antall fiskefartøy i Norge redusert fra ca. 13 000 fartøy i 2002 til ca. 6000 i 2014. Unntaket er flåtegruppen mellom 10 og 11 meter som har økt med ca 17 % på landsbasis, og 30 % i Nord-Norge. Økningen kommer blant annet fra ungdommer som har etablert seg som fiskere. Det er i denne flåtegruppen de kommer seg inn i fisket uten å kjøpe kvoter. Flåten under 11 meter er blitt en viktig rekrutteringsarena. Legger man opp til å heve kvotetaket i kystflåten over 11 meter, vil dette skape større hindringer for unge som vil etablere seg, for eksempel med en båt mellom 11 og 15 meter.

Konsekvensene av kvote/strukturordningen som er ført i de større flåtegruppene har altså skapt vanskene man nå står ovenfor ved ett generasjonsskifte. Et vesentlig poeng her vil være dersom en av arvingene ønsker å føre driften videre som aktiv fisker. Vedkommende må betale ut de øvrige arvingene. Når kvoteverdien i mange tilfelle er like store som verdien av båt og bruk, blir verdien så stor at det vil være økonomisk bæreevne i å kjøpe ut medarvingene. Slik mister vi rekruttering, og slik mister mange lokalsamfunn kvoter, båter og arbeidsplasser (Sønvisen 2011,2013).

DIFFERENSIERT KYSTFLÅTE:

Finnmarksmodellen er skapt for å ivareta en differensiert kystflåte. Modellen har til dels virket men har i senere tid motvirket en differensiert flåte. Grunnen er at man har regulert fiskeriene med hjemmelslengde og ikke med bruk av faktisk lengde. Å skille disse to har blant annet ført til at man har fått kystbåter som er 10 meter større enn det minste havfiskefartøyet – og dobbelt så langt som den tidligere kystgrensen på 28 meter. Ved å regulere med hjemmelslengde og fri lengdeutforming har forvaltningen åpnet for at man kunne få inn utrangerte havfiskefartøy i kystflåten, noe som slett ikke var målsettingen. Regjeringen må nå begrense strukturkvotekjøpene til å foregå innad i flåtegruppene med ufravikelig sperregrensener på faktisk lengde, samt vedlikeholde dagens kvotetak. Dette må til for å motvirke en homogenisering og sentralisering av fiskeflåten.

Norges Kystfiskarlag sitt høringsvar fra 2010 vedrørende endringer i lasteromsvolum for kystflåten er aktuelt i denne sammenheng:
«Norges Kystfiskarlag ser innføringen av fri lengdebegrensning i kystflåten som det alvorligste grepet som er gjort i fiskerireguleringen siden innføringen av strukturkvoteordningene. Bruk av lasteromsvolum som størrelsesbegrensning legger til rette for en utvikling i retning av stadig større kystfartøy, reduserer skillet mellom kyst og havflåte, og legitimerer i praksis oppbyggingen av en ny havgående flåte som fisker på kystflåtens ressursgrunnlag.

Over tid vil dette gi økt konkurranse og ressurspress i kystflåten, og undergrave effekten av allerede gjennomført strukturering. De nye båtene er i flg. Havforskningsinstituttet med på å øke fiskepresset på sårbare og ikke – kvotebelagte fiskearter. Samtidig har det vært forventet at den fastsatte volumgrensen ville bli satt under press, med en ytterligere utglidning av skillelinjene mellom hav og kyst som resultat.

Norges Kystfiskarlag mener derfor at kystflåten fortsatt må defineres som fartøy opp t.o.m 27,99 meter. Fartøy over denne størrelsesorden har en slik mobilitet og effektivitet at de naturlig må anses som havgående fartøy, selv ved konvensjonell drift. Dersom lasteromsvolum økes ytterligere må slike fartøy drifte utenfor 12 nautiske mil.»

Med vennlig hilsen
NORGES KYSTFISKARLAG

Bjørnar S Kolflaath
fung. Daglig leder

Brevet er godkjent elektronisk og sendes uten underskrift