

**INNSPILL**  
**FRA**  
**KYSTENS TANKESMIE AS**  
**TIL**  
**TVETERÅS – UTVALGETS RAPPORT**

-----  
**HØRINGSUTTAELSE**

**UTARBEIDET AV STYREMEDLEMMENE:**

Gunn Marie Fermann, Gamvik

Aina Nilsen, Hasvik

Finn Nilsen, Tromsø

Steinar Eliassen, Tromsø

Torbjørn Trondsen, Tromsø

Arne Luther, Tromsø

Peter Ørbech, Tromsø

Paul Jensen, Hamnvik

Arnold Jensen, Sortland

## Innholdsfortegnelse

Sammendrag.....	1
Eiendomsretten til fiskeressursene.....	6
De styrende og de styrte.....	9
Sjømatindustriutvalget har ikke utredet sitt mandat.....	13
En verdiskapende sjømatnæring.....	17
Er lønnsomheten i sjømatindustrien dårlig?.....	18
Norsk konkurransekraft er ikke kun avhengig av kostnadsnivå.....	19
Er vertikal integrasjon lønnsomt?.....	20
Dårlige arbeidsplasser for utenlandsk arbeidskraft?..	21
Viktig med lik konkurranse?.....	22
Verdiskapingen av torsken kan økes.....	23
Robuste kystkommuner. Inntekter fra statlige tilskudd eller Sjømatnæringen?.....	26
Sentraliseringen av fiskerettighetene har konsekvenser for bosettingsstrukturen.....	26
Leveringsplikten.....	29
Omfordeling av kvoterettigheter etter fiskerilovens formål..	33
En markedsorientert sjømatnæring.....	34
Stabile rammebetingelser i en dynamisk næring.....	35

KYSTENS TANKESMIE

HØRINGSUTTALELSE SJØMATINDUSTRIUTVALGET

## EN VERDISKAPENDE SJØMATNÆRING

### SAMMENDRAG

DELKOMMENTAR I) TIL NOU 2014 : 16 OG

Delkommentar II) VÅRE ALTERNATIVE FORSLAG

1. I) Deltakerloven er grunnlovens viktigste fiskeforvaltningslov. Den løver en utøvelse av fiskeforvaltning som er i tråd med fiskeforvaltningsloven og fiskeforvaltningsloven. Fiskeforvaltningen må styrkes i tråd med fiskeforvaltningsloven og fiskeforvaltningsloven. "Alle" artene av fiskeressursene forvaltes og fiskeressursene forvaltes. Utøvelse av fiskeforvaltning må styrkes i tråd med fiskeforvaltningsloven og fiskeforvaltningsloven. Fiskeforvaltningen må styrkes i tråd med fiskeforvaltningsloven og fiskeforvaltningsloven. Fiskeforvaltningen må styrkes i tråd med fiskeforvaltningsloven og fiskeforvaltningsloven.

1. II) En samfunnsøkonomisk lønnsom forvaltning må fortsatt sikres i henhold til Havressurslovens § 1. Folkets eiendomsrett til de økonomiske verdiene som fiskeressursene representerer må styrkes i tråd med Havressurslovens §2 og Deltakerlovens bestemmelse om at fisken "tilhører det norske folk i fellesskap".

Dette må legges til grunn ved fordeling av fiskerettigheter etter Deltakerloven.

Havressursloven, Deltakerloven og Fiskersalgslagsloven videreføres.

## *2. I) Råstoffsituasjonen for fiskeindustrien*

*Utvalget peker på at ujevn og uforutsigbar råstofftilførsel er viktigste årsak til lav lønnsomhet og foreslår at fiskeindustrien kan kjøpe kvoter. Konsekvensen vil bli mer konkurranse om rettighetene som raskt vil øke prisene og dermed kostnaden med å anskaffe råstoff. Kostnadsøkningen vil tvinge aktørene til å kompensere dette via mer strukturering som igjen vil øke sentraliseringen. Fiskemottak og industri som ikke når opp i konkurransen må avvikle. Rettighetene på få gjenværende selskap vil skape meraktivitet på få tettsteder på bekostning av ressursgrunnet i desto flere kystdistrikt. Dette vil skape mange avviklingsforetak og pessimisme på store deler av kysten.*

*Dagens industriselskap som eier fiskekvoter bruker minst mulig av råstoffet til bearbeiding på kysten og selger mest mulig som fryst direkte på eksport. Nye aktører som kommer inn vil med stor sannsynlighet utnytte samme type eksportmulighet fordi dette er bedriftsøkonomisk lønnsomt så lenge selskapene kan skape markedsmakt ved kjøp av økende kvoteandeler. Samfunnet har dermed ingen garanti for at et eneste kilo mer råstoff tilføres industrien slik utvalget implisitt forutsetter. Denne forutsetningen - som ikke diskuteres i rapporten - svekker utredningen og arbeidet betydelig.*

2. II) Økt lønnsomhet og verdiskaping skjer når kvotene i større grad fordeles til de fartøygruppene som kan levere den ferske kvaliteten som gir de høyeste prisene i forbrukermarkedene, jfr. Deltakerloven § 1 b) om «å øke lønnsomheten og verdiskapningen i næringen». Omfordelingen av fiskerettigheter kan skje;

a) Ved at trålstigen endres med gradvis tilbakeføring av kvoter fra trål til kystfiskeflåten (jfr. vedtak fra et enstemmig Finnmark Fylkesting, april 2015.

- b) Av leveringspliktige kvoter som ikke oppfyller sin intensjon om å sikre verdiskapingen i tilgodesette fiskeindustribedrifter
- c) Av ledige kvoter fra generasjonsskifte og salg
- d) Ved statlig inndragning av kvoter mot overtakelse av rederens pant i fiskerettigheter
- e) Av gradvis reduksjon i kvotebytteavtaler og EØS-fisk til EU.

Omfordeling er hjemlet i Deltakerlovens § 11, 12-16 og 21 og Havressurslova § 11-14 og praktisert av norsk myndighet og bekreftet med Høyesterettsdom (Peder Huse - dommen) 1993. Kvote faktoren ble ved dom justert ned fra 1,9 til 1,0. Med formål bedre/jevne råstofftilførsel utredes offentlig tilbakekjøp av kvoter fra leveringspliktige trålere.

Båter som fisker jevnt hele året og leverer fersk kvalitetsfisk, det vil si linedrift, må tildeles ekstra kvoter tilsvarende ordning for båter som fisker til levendelagring.

Fiskelandinger 2.halvår bør premieres der et tiltak kan være ekstra kvote for de fiskerne som de to forutgående årene kan dokumentere flest dager med levering i definerte "rolige" perioder av året.

Deltakerloven gir fiskerne særrettigheter. Som gjenytelse bør det kreves at deres fangstmønster, strukturering etc, tilpasses strukturen i kjøperleddet i tillegg til andre forhold. En utredning om dette bør inneholde elementer som hindrer kvoteflukt og sikrer forutsigbarhet for industrien der logistikken i fangst- og kjøperledd ses i sammenheng for samlet best mulig verdiskaping.

Vareflyten av fersk fiskekvalitet fra begynnelsen av fisket frem til forbrukerne i markedet må bedres, blant annet med inngåelse og mer bruk av langsiktige avtaler mellom kjøpere, fiskere og logistikk selskaper som i større grad kan tilpasse varestrømmen til de best betalende ferskfiskmarkedene. Oppgaven bør utredes nærmere.

3. I) *Sjømatindustriutvalget ønsker med sine forslag å gi formell offentlig godkjenning av de siste årenes framstøt mot en gradvis legalisering av kvoteomsetning mellom private aktører. Konsekvensen av dette er at næringen endres fra å bli styrt av lokale kystaktører forankret i en faglig, tradisjonsbundet yrkesbasert livsform, til å bli dominert av intervenserende aktører med ønske om størst mulig avkastning på sin investerte kapital ved å kapitalisere fellesskapets ressursrente. Uforutsigbarheten for kystens næringsutvikling vil bli betydelig større, avhengig som den blir av få, mektige aktørers pengeflytting. Ved å ensidig fokusere på en optimalisert bedriftsmodell for maksimering av fortjeneste, er kystens spesielle utfordringer beskrevet i mandatet forbigått og utvalget har dermed ikke gjort jobben sin.*

3. II) Nasjonale kvoter bør fordeles gradvis til kystens regioner i tråd med Deltakerlovens 1c. Kvotene kan bestå av offentlige tilbakekjøp fra de som ikke oppfyller intensjonen om å sikre kystens verdier for sysselsetting og verdiskaping i tilsiktede distrikt. Fra denne kvotegruppen gjøres utleie etter et anbudsprinsipp til redere på en måte som gir best mulig verdiskaping i regionen av ferskt kvalitetsråstoff egnet for bearbeiding.

a) Utleie bør forvaltes av regionalt fiskeristyrer og administreres av Fiskeridirektoratets regionkontor.

b) Kun aktive fiskere bør som hovedregel være kvalifisert til å leie kvoter, etter Deltakerlovens § 6, første ledd.

c) Sekundært kan det gis anledning til kvoteleie for fiskeindustribedrifter som dokumenterer samarbeid med godkjente fiskere basert på langsiktig leveringsavtale.

d) Kvoter som ikke er oppfisket går tilbake til utleier som stiller kvotene til rådighet for andre redere. Kjøp og salg (fremleie) av kvoterettigheter mellom rederier tillates ikke.

e) Fiskesalgslaget kontrollerer at landet fisk er i samsvar med tildelte kvoters leiebetingelser

4. II) Innenfor fiskeoppdrett bør det etableres en ordning hvor hver region tildeles en maksimal ramme for hvor mye fisk som oppdrettes i fjord og kystfarvannet. Oppdrettsrettighetene fordeles via anbudskonkurranser av tidsbegrensede leiekontrakter med varighet opp til 15 år.

5. II) Ressursrenten i form av leieinntektene fra kvoterettigheter- og oppdrettsareal fordeles til de respektive kommuner hvor virksomheten er lokalisert. Denne nærheten vil bevisstgjøre befolkninga om næringas betydning for folket som eiere. Det viktige er imidlertid at fiskebåteiers kostnad med å disponere kvote består av leieprisen til det offentlige og ikke av kapitalkostnader til banken for kjøp av kvoter på privatmarkedet. Ordningen reduserer banknæringas styring av hvor kvotene «hoper seg opp» og tilbakefører bankene sin rolle til å finansiere båt og utstyr.

6. II) Endringer i totalkvoten fra et år til et annet for en bestand må maksimalt være 10%, begrenset oppad til 75.000 tonn.

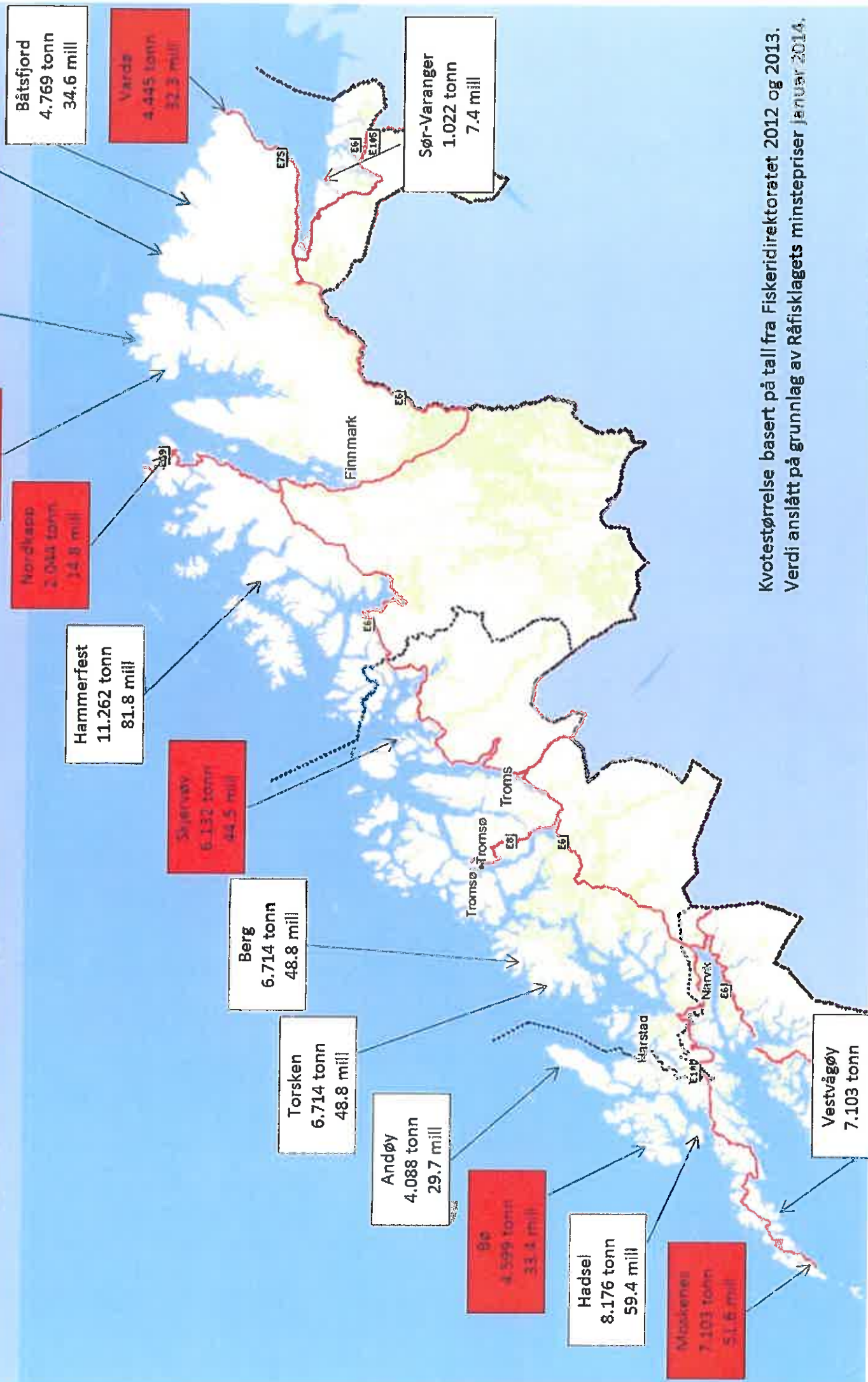
Konklusjon:

Mens utvalgets forslag overlater til samfunnet kun et håp om at de få gjenværende industrieierne med rett til å kjøpe kvoter faktisk bruker råstoffet til bearbeiding på kysten, vil de forslagene vi gir under Delkommentar II) tilføre industrien flere titusener tonn mer ferskt råstoff under nevnte forutsetninger. Eksempler på hvilke distrikt som kan nyte godt av våre forslag vises i Fig. 1 på neste side. Dette viser stedene som gradvis er bygd ned som følge av at opprinnelig hevdvunnen rett til fiskeverdiene på "billigsalg" er overført til eksterne investorer som ved direkteeksport fjerner råstoffet fra mulig bearbeiding og fortjeneste for industrien.

Alternativer til kvoteomsetning mellom private aktører etter lukking av almenningen, er ikke utredet. En midlertidig ordning som forskjellsbehandler og som seinere gjøres permanent, kan være grunnlovsstridig ifølge artikkel i "Lov og Rett", april 2015 utarbeidet av Svein Kristian Arntzen ved Jepsen-senter for havrett. Alternativer bør utredes der nødvendige endringer tilgodeser fiskeindustriens behov for egnet råstoff.

## Hjemsted for leveringspliktige trålkvoter, kvantum og verdi (2014).

Rød farge viser kommuner uten trålleveranser i 2013 og Dermed et årlig tap på størrelse med oppgitte verdier.



Kvotestørrelse basert på tall fra Fiskeridirektoratet 2012 og 2013. Verdi anslått på grunnlag av Råfisklagets minstepriser januar 2014.



## UTREDNING AV KYSTENS TANKESMIE

### Eiendomsretten til fiskeressursene

Sjømatindustriutvalget begår en grunnleggende feil når de foreslår en utvidet rett til både redere og fiskeindustri til å kjøpe og selge fiskekvoter. Dette står i skarp kontrast til Havressurslovens paragraf 2 som slår fast at «Dei viltlevande marine ressursane ligg til fellesskapet i Noreg» og deltakerloven som fastslår at "Komiteen vil påpeke at fiskeressursene tilhører det norske folk i fellesskap. Det er derfor i utgangspunktet ingen enkeltpersoner eller selskaper som kan gis evigvarende eksklusive rettigheter til veredlagsfritt å høste av og tjene på disse ressursene, mens andre stenges ute fra å delta i fisket. Komiteen meiner dette skal liggja til grunn også i framtida." På godt norsk betyr det at eiendomsretten til fiskeressursene tilhører det norske folk i fellesskap. Statens oppgave er således på vegne av fellesskapet å forvalte de økonomiske verdiene som de marine ressursene representerer, med alle de bindingene som er knyttet til sedvane og rettigheter som folket på kysten har opparbeidet gjennom historien.

Eiendomsretten til de verdiene fiskeressursene representerer, er en fundamental rett som er bestemmende for hvordan de skal utnyttes. Retten utløser to kompetanser;

- Retten til å høste hele eller deler av ressursverdien

- Retten til å regulere høstingsomfang og høstingsmetode.

Når fisken er folkets eiendom, utløser det kompetansen til å høste ressursen. Folket har i lang tid høstet havet gjennom en åpen og fri tilgang. Teknologisk utvikling etc. gjør at omfanget og høstingsmetodene må reguleres for å sikre et langsiktig bærekraftig utbytte. Som eier kan folket regulere sin eiendom. Av hensyn til representativitet er retten til å regulere omfanget og høstingsmetoder overlatt til Stortinget, som igjen har delegert denne kompetanse til departement, direktorat etc. Altså har folket tildelt sine valgte representanter reguleringsretten. Vi stoler på at disse våre representanter gjør heldige valg mht. fredningstid, maskevidde, minstemål, totalkvoter, fartøyskvoter etc. Dersom de ikke gjør det, har vi rett til å kaste dem ved neste korsvei, dvs. ved valg.

Folket har imidlertid ikke overdratt høstingsretten til Stortinget. Ei heller til Regjeringen, departementet eller direktoratet. Dvs. at beslutningsmakt over villfiskbestanden er helt ut i folkets eie. Dette understøttes av Stortingets reguleringer, kvoter er ett-årige, kvoter kan trekkes tilbake, konsesjoner kan ikke selges, disse kan også trekkes tilbake etc. Dette viser at Stortinget, regjeringen etc. også har forstått at de ikke har fått kompetanse til å disponere over høstingsretten. De kan regulere deltakelsen og utøvelsen. Men de kan ikke selge «fisken på rot» til for eksempel Røkke eller til Russland etc. Dette innebærer at disse organene heller ikke kan bestemme at de redere som har fått tildelt tidsbegrensede høstingsretter, kan selge slike rettigheter til andre redere. Det er folket som er eier av fisken og høstingen av den. Verken Stortinget, regjeringen, departementet eller direktoratet har fullmakt til å selge eller gi bort noe de ikke har eierskap som andre kan videreselge. Altså – uansett om de aldri så mye hadde villet – forvaltningen kan ikke bestemme at kvotearbeidere selger biter av høstingsretten – dvs. de kvoter som de er tildelt.

Havressursloven § 2 er ikke kommet i loven ved en tilfældighet, men bygger på Stortingets enstemmige vedtak i havressurslovas forgjenger, dvs. saltvannsfiske loven av 1983 (oppdatert i 2001) som igjen bygger på deltakerloven av 1999.

Sjøfarts- og fiskerikomiteen (Nå næringskomiteen) formulerte i sin innstilling at "fisket eies av det norske folk i felleskap" og skal gjøre det også i framtida.

I 2001 fremmer Fiskeridepartementet (FiD) et forslag om endring av Saltvannsfiskeloven - at "dei viltlevande marine ressursane ligg til fellesskapet i Noreg". Saksordfører Rita Tveiten (AP) knyttet da til FiDs forslag at formuleringen "uttrykkjer fellesskapet sin rett til ressursane i motsetnad til ein privateigd ressurs" og "er knytt til statens rolle som forvaltar, og statens ansvar for at bestandane og dei marine økosystema er i balanse og produserer eit haustingsverdig overskot", fremgår det av lovproposisjonen. Dette ble så vedtatt i Stortinget. Saltvannsfiskeloven er forgjengeren til havressurslova (2008) og i sin § 2 formuleres så det samme prinsipp - «Dei viltlevande marine ressursane ligg til fellesskapet i Noreg». Intet i forarbeidene viser at det med denne setningen var meningen å gi noe annet meningsinnhold enn det stortinget hadde vedtatt hhv. i 1999 og 2001. Snarere tvert imot. I Departementets foreslo formuleringen "fisket eies av staten" i et tidlig utkast som måtte trekkes tilbake på grunn av motstand i akademia og komiteen.

Det er ingen tvil om hva som menes med «tilhører», det betyr eier. Fisket eies verken av staten eller private, ei heller av «ingen» slik fiskeriministeren har formulert offentlig i tekst og tale, men av «folket» i Norge som en «allmannsrett». Det er jo nettopp dette som ligger i uttrykket; fisket eies av alle i landet, dvs. folket.

Forvaltninge av folkets eiendomsrett er knyttet til sedvaneretten. Kystfolket har høstet av fisket i uminnelige tider. Dette var folkets "ytre allmenning", som ble kodifisert allerede i Frostatingsloven, avløst av Magnus Lagabøtes landslov av 1274, deretter Christian IV Norske lov av 1604 og Christian V Norske lov av 1683 (NL 3-12-1: "Saa skal almindig være, saasom den haver været af gammel tid, baade det

øverste og yderste"). Denne bestemmelse ble først forsøkt modernisert i forbindelse med den nye allmenningslova av 1992, men forsøket ble oppgitt. Derved ble NL 3-12-1 opphevet uten at ny kodifisering kom i stedet for NL 3-12-1. Opphevelsen av bestemmelsen er imidlertid ikke ensbetydende med opphevelse av regelen som lever videre som sedvanerett. I 1999 og 2001 blir regelen konfirmert i forarbeider til deltakerlov og saltvannsfiskelov, for så endelig å være tilbake i lovteksten gjennom havressurslova § 2.

Fisken er en felles ressurs og kystbefolkningen har en nedarvet rett til å høste av denne ressursen. I utgangspunktet er fiskeressursene eierløse, men det gjelder ikke retten til å fiske de norske ressursene. Med begrepet felles ligger at staten på vegne av fellesskapet kan regulere høstingen ved fastsetting av årskvote og fordeling til kystbefolkningen som har en nedarvet rett. Denne retten har Norge brukt som argument i internasjonale forhandlinger bl.a. i fiskerigrensesaken i 1951 mot Storbritannia der Norge vant saken og sikret seg store havområder for norsk fiskeri. Denne argumentasjonen ble forsterket under de internasjonale forhandlingene havrettsminister Jens Evensen førte på 1970-tallet da vi fikk etablert 200 mils økonomisk sone.

### De styrende og de styrte

Det er en stor utfordring for det store folkeflertallet å skaffe seg fakta i alle saker. Både i små og store organisasjoner og uformelle nettverk kan maktpersoner utvikle en praksis som over tid kan komme i strid med normalt vedtatte og aksepterte normer og regler. Regelbruddene trenger ikke være åpenbare. Dyktige advokater og andre eksperter kan bidra til å utvide tolkningsrammene skritt for skritt. Dette kan gi ny praksis som

igjen blir en referanse for nye tolkninger. I fiskerinæringen har vi over år sett at stadig sterkere næringsinteresser har øvd påtrykk for en praksis som har distansert seg fra mange av lovenes intensjon. Endring og korrigerende skjer ikke før noen intervensjoner og fremmer alternativ informasjon som gir oppmerksomhet hos aktører som tidligere har neglisjert forholdet. Selv om fisken er hele folkets eiendom, er det få utenom de grupper som har den som levebrød som deltar i debatten om fiskens utnyttelse. Det gjør det mulig for maktpersoner å legitimere sine hensikter med basis i den «stille majoritet».

Denne høringsuttalelsen fra Kystens Tankesmie er et resultat av mange års analyse og innsats med å gjøre offentligheten oppmerksom på at praktiseringen av lovverket i fiskerisaker har fjernet seg fra Stortingets opprinnelige intensjon. Svært viktige endringer har skjedd i fiskerinæringen etter at de viktigste lovene ble vedtatt. Dette har ikke myndighetene tatt tilstrekkelig hensyn til og gradvis har vi så fått et økende misforhold mellom lovverk og praktisering. Det er faktisk så ille at selv om bunnsolid forskning frembringer data som klart skroter eldre synsing/fiksjoner, vil sistnevnte fortsatt gjentas av maktpersoner som er tjent med at eldre tilstand består. De aktørene som nyter godt av de siste årenes endring dvs. privatisering av kvoteeierskapet, ønsker liten offentlig oppmerksomhet rundt konsentreringen av kvoterettigheter til det mange benevner som kvotebaroner.

Det er imidlertid svært få som offentlig forsvarer overføring av kvoter til evigvarende privat eierskap. De som jakter slike rettigheter prioriterer ensidig sine ressurser til direkte påvirkning av sentrale aktører i toppskiktet på embets

og politisk nivå. I offentligheten via media får vi andre i fellesskapet ikke presentert godt begrunnede argumenter hvorfor fiskeressursene samfunnsmessig best er tjent med at få, kapitalsterke aktører gis mulighet til å kjøpe opp evigvarende kvoter. Av fiskeriministrer med forskjellig politisk farge som er lydør for denne påvirkningen, får vi høre at overføring av kvoter til salg mellom private aktører ikke er i strid med Havressursloven §2 om at «Fiskeressursene tilhører det norske folk i fellesskap.» Det er ikke bare dårlig juss, det er også historieløst.

I og med at sjømatnæringen bygger på forvaltningen av fellesskapets naturressurs som mange samfunnstopper holder frem som viktigst etter olje, er det særlig viktig at beslutningsprosessene utøves etter best mulig demokratiske prinsipper. Det finnes få alternative måter å forvalte eierskapet. Som alle andre eiere ønsker også fellesskapet høyest mulig avkastning av sine verdier og må gjøre vurderinger om dette enten kan fremkomme ved salg, ved å forvalte/drifte verdien selv eller ved å sette oppgaven ut til andre (utleie).

Salg av fiskeressursene er like uaktuelt nå som det var for det norske folk og Storting å selge oljefelt i Nordsjøen på 1970-tallet slik det var satt fram forslag om. Høsting av fiskeressursene selv via offentlig eide selskap på vegne av fellesskapet, er også en uaktuell oppgave. Vi sitter da igjen med å sette bort oppgaven til andre. Dette var i sin opprinnelse en selvgående prosess ved at kystfolket i århundrer utviklet en kystkultur basert på fangst. Samfunnet er bygd opp rundt dette og allmenningen fungerte greit som høstingsarena for alle som ville fiske. Myndighetene fulgte opp

denne bl.a. ved å akseptere at merverdien som fiskerne skapte fra fiske av fellesskapets ressurs ikke ble trukket inn til statskassen, men ble igjen hos utøverne på kysten. Det historiske tidsskillet kom etter at myndighetene var nødt til å begrense fangstinnsatsen for å sikre bærekraftige bestander. I denne prosessen har myndighetspersonene lyttet mer til næringsutøverne enn til de som hadde valgt dem til å representere seg – de faktiske eierne av ressursene – folket i fellesskapet

De fleste lovene som regulerte fiskeriene ble innført før situasjonen med begrensninger i allmenningen. Fiskeorganisasjonene har vært fornøyd med at rederne har mottatt kvote rettighetene gratis fra myndighetene parallelt med at de har diskutert seg fram til utkjøpsordninger seg imellom som myndighetene stilltiende har godtatt. Denne utviklingen har fått et stadig større sprik mellom Havressursloven og Deltakerlovens formål og struktureringsordninger, kjøp og salg. Disse har nå virket noen år og nå i 2015 ser vi at en videreføring vil gi betydelig negative konsekvenser (oppopping av rettigheter på få hender, salg mellom private ut av regioner/fylker, stor uforutsigbarhet for fiskemottakene med hensyn på råstofftilgang). Men - og dette må være helt klart - lang tids rettsbrudd skaper ikke rett, men derimot anarki og lovløshet. Det hjelper lite at disse klare lovbrudd stilltiende svelges av byråkratiet. Etter grunnleggende prinsipper om opphør av rettsregler som følges av elde - desuetudo - gjelder dette kun bestemmelse som har sovet i hundre år og vel så det og som av en eller annen grunn har blitt stående på papiret.

Når vi nå endelig er kommet i en situasjon etter

fremlegging av NOU 16: 2014 der forholdet kan bli tatt opp i sin fulle bredde og vi skal evaluere hva som tjener fellesskapets eierskap best, må vi denne gangen tenke mer på fellesskapet som eiere og ikke på rederier som er tildelt rettigheter til å drifte våre verdier til samfunnets beste. Fellesskapet som eiere og dere folkevalgte som våre representanter har de beste forutsetninger via en best mulig demokratisk prosess å gjøre vedtak som har den beste nytten for hele samfunnet i forhold til overdreven lytting til særinteresser.

Det mest naturlige for fellesskapet som eier er å utrede en ordning med utleie av fiskekvotene. Det er dette vi ønsker en seriøs diskusjon omkring med utarbeiding av et faktagrunnlag som gir opinionen reelle alternativ i forhold til en mer fordekt privatiseringsprosess som representanter for sterke næringsaktører vil gjennomføre. Vi vil diskutere et utleieprinsipp som sikrer et vesentlig større samsvar mellom godt demokratiutviklet lovverk og den praktiske gjennomføringen av fiskeriene. Det er særskilt viktig i denne sammenheng at et utleie-/utlånsystem i større grad sikrer utviklingen av en markedsorientert verdiskapende verdikjede i de fiskeriavhengige regionene som kan gi en større forutsigbarhet for fiskemottak og –industri til å skaffe seg ferskt kvalitetsråstoff. Mangel på slik forutsigbarhet er en viktig hemsko for god lønnsomhet i sjømatindustrien og må ha høyeste prioritet ved utforming av rammevilkår for sjømatnæringen.

Sjømatindustriutvalgets har ikke utredet sitt mandat

Stoltenberg-regjeringen mandat til Sjømatindustriutvalget i 2013 – var å gjennomgå sjømatindustriens rammevilkår for deretter å utrede tiltak for å sikre denne industrien best mulig



lønnsomhet. Samtidig pekte mandatet på en rekke funksjoner sjømatindustrien har hatt og hvilke føringer som skulle ligge til grunn for utvalgets utredning som det fremgår av følgende:

- «I Meld. St 22 Norge – verdens fremste sjømatnasjon (2012 – 2013) går det fram at det er en utfordring å utvikle mer konkurransedyktig sjømatindustri, og samtidig sikre at verdiskaping og arbeidsplasser kommer kystsamfunnene til gode.»
- «Det er en utfordring å utvikle en lønnsom og konkurransedyktig sjømatindustri som kan tilby gode og attraktive arbeidsplasser, også for yngre folk med videregående og høyere utdanning. På den måten kan vi bidra til at en større del av verdiskapingen kommer kystdistriktene til gode og sikre bosetting og sysselsetting i distrikts-Norge.»
- «Regjeringen legger til grunn at fiskeressursene er fellesskapets eiendom, og derfor skal anvendes på en måte som bidrar til høyest mulig verdiskaping gjennom hele verdikjeden.»
- «Sjømatnæringen skal videreutvikles ved å bygge på vårt fortrinn med tilgang på ferskt råstoff av høy kvalitet.»

Utvalgets oppgave var med andre ord å finne frem til tiltak for sjømatindustrien som gir høyest mulig verdiskaping i kystsamfunnene av fellesskapets fiskeressurser gjennom hele verdikjeden frem til markedet med basis i norsk tilgang på fersk råstoff som konkurransefortrinn.

Utvalget har ikke fulgt mandatet, men i stedet utredet hvordan kapitalinvestorer kan øke avkastningen ved overtakelse av en større del av verdiskapingen i selve fisket. Tankene om dette i Sjømatindustriutvalgets innstilling er ikke nye, problemstillingene har vært reist mange ganger tidligere, men forslagene går mye lengre enn det som hittil har vært fremmet.

Utvalgsleder Tveterås utdypte dette i Klassekampen 20.12.2014 som et nullsumspill: «Dagens reguleringsregime har en betydelig fordelingseffekt, til fordel for kystflåten og små kystsamfunn, på en måte som svekker lønnsomheten og

verdiskapning i industriledet. Fisken er en nasjonal ressurs. Det er en nasjonal oppgave å fjerne hindringer som fører til en enorm svekkelse av industriens lønnsomhet».

Med hindringer mener utvalgslederen forfordeling av kystflåte og små kystsamfunn. Som kjent er dette dominerende, spesielt i Nord Norge. Det som da var utgangspunktet for mandat og utredning - å skape bedre vilkår og lønnsomhet på kystbefolkningens premisser - blir hos utvalget underordnet. Flertallet her vil mer fokusere på tilrettelegging for kapitalsterke aktører bosatt mer sentralt. I denne prosessen gjør utvalget en innrømmelse.; "Og vi må være så ærlig å si at dette ikke bare vil gi individuelle vinnere, men at noen også kan tape i konkurransen." Disse noen blir i klartekst garantert å utgjøre nåværende aktører i kystflåten, de fleste mindre fiskemottak og små kystsamfunn.

Det som ligger bak det justerte arbeidet i utvalget i forhold til intensjonen i mandatet, synes å være en dominerende tenking om sjømatnæringen som en bærende økonomi for landet som betinger en prioritert inngangsport for kapitalinvestorer. De presenterte analysene i utvalgsarbeidet gir inntrykk av å støtte opp under denne hovedkonklusjonen som er trukket på forhånd. Utvalget presenterer for eksempel ingen analyse av hvordan dette skaper verdikjeder fra fangst til marked som gir bedre verdiskaping totalt sett eller hvordan dette skaper forbedrede rammevilkår for næringen. Det refereres heller ikke til annen forskning om temaet utover det utvalgets leder og hans nære forskernettverk har skrevet. Oppsummering av kunnskapsstatus mangler fullstendig.

Lønnsomheten for kapitalinvestorer vies derimot stor oppmerksomhet uten at leserne får informasjon om i hvilken grad det er kapital eller fisken som er den viktigste

knapphetsfaktoren i næringen. Med et rentenivå som nærmer seg null og sterkt stigende priser på fiske- og oppdrettskonsesjoner, er det lite som tyder på at kapital er den viktigste begrensede faktoren. For å gjøre næringen enda mer attraktiv for børskapitalen mener utvalget at produksjonskostnadene må reduseres gjennom automatisering gjennom stordrift og vertikal integrasjon av produksjonskjeden fra fangst og til marked. Det fremlegges ingen dokumentasjon for at denne strategien vil gi mer verdiskapning av fiskeressursene. Det er problematisk her at utvalgsmedlemmer har sterke personlige interesser av nettopp slike løsninger.

Særlig betenkelig er utvalgets forslag om at både sjømatbedrifter, aktive fiskere og redere som kapitaleiere kan stilles på like fot og fritt kjøpe og selge fiskekvoter, altså ytterligere et skritt i retning av full privatisering av retten til å høste av fiskeressursene i strid med gjeldende norsk lov (jfr. diskusjonen over). Denne regelendringen vil gi store kapitalsterke aktører et konkurransefortrinn ved oppkjøp av kvoterettigheter. Dette vil føre til oppsamling av kvoter på stadig større og færre fartøyer, rederier og steder. Denne forventede effekten er i strid med formålene og de grunnleggende prinsipper i både deltakerloven og havressursloven og vil garantert ikke «sikre at verdiskapning og arbeidsplasser vil komme kystsamfunnene til gode» slik mandatgiveren er opptatt av, og som vel må oppfattes som «en nasjonal oppgave». Ingen før Sjømatindustriutvalget har ment at det er en nasjonal oppgave å fjerne dem.

Det finnes mange interesserte selgere blant redere på mindre fartøyer som allerede sitter med stor gjeld og som vil være overlykkelige for sikre seg en gevinst ved salg av

kvoterettigheter til børskapitalen, selv om rettighetene da vil gå tapt for kystsamfunnene der de hører hjemme. Selv om slike markedsoperasjoner kan gi lottogevinster til selgerne, er det meget tvilsomt om dette vil øke verdiskapningen av de tilgjengelige fiskekvotene som helhet. Det utvalget foreslår er bare en annen fordeling; der redere og bedriftseiere med Røkke i spissen øker sin lønnsomhet på bekostning av en samfunnsøkonomisk lønnsom fiskerivirksomhet langs hele kysten. Det er for eksempel vel dokumentert at de minste fartøyene har en høyere verdiskapning per kilo fangst enn de store trålerne. Resultatet blir da det paradoksale at utvalget har levert forslag om tiltak som reduserer den totale verdiskapningen av våre fiskeressurser samtidig som den vil svekke grunnlaget for bosettingen på kysten.

I forvaltningen av våre fiskeressurser har Norge satt sin ære i å basere seg på forskningsbasert kunnskap. Det samme prinsippet bør legges til grunn i den samfunnsøkonomiske forvaltningen av fiskeressursene i tråd med Havressursloven, Deltakerloven og Salgslagsloven. Myndighetene bør derfor utfordre alle relevante forsknings- og utredningsmiljøer til å gi kunnskapsbidrag om verdiskapningsmuligheter, hindringer og konsekvenser langs hele verdikjeden fra fangst til marked uten å binde seg til konklusjoner av den type vi har fått presentert gjennom Sjømatindustriutvalget.

### En verdiskapende sjømatnæring

Sjømatindustriutvalget bygger på en rekke uholdbare myter om verdiskapning og konkurransekraft i sjømatindustrien som må korrigeres. Det kan her være nok å vise til den fisjonsprosess som Aker Seafoods ASA har vært gjennom. Hvorfor er det løsningen for sjømatnæringen, det som dette

selskapet ved hovedeier K. I. Røkke flykter fra?

### Er lønnsomheten i sjømatindustrien i tilbake?

Utvalgets oppdrag var å foreslå tiltak for økt verdiskapning i hele den norske verdikjeden for sjømat. Begrunnelsen var at betydelige deler av sjømatindustrien har slitt med dårlig lønnsomhet. Det er helt normalt i næringslivet at livssyklusen til produkter og spesialiserte industrier varierer med konkurransen i markedene. Noen produktformer taper i konkurransen, mens andre vokser. Fiskeribedriftene må derfor som alle andre bedrifter, omstille seg kontinuerlig i markedet for å oppnå den høyest mulige verdiskapningen.

Sjømatindustrien er i en rask omstillingsperiode på vei bort fra tradisjonell produksjon av frosne filetprodukter som kineserne, amerikanske fabrikkskip og vietnamesere kan gjøre mye billigere og over til høyt betalende markeder som etterspør fersk fiskekvalitet. Bedrifter som baserer seg på kystflåtens ferske råstoff, hadde i 2013 og 2014 en mye høyere kapitalavkastning enn det som er vanlig i næringslivet ellers. Mindre fartøyer og mottaksanlegg som leverer fersk kvalitet har også gitt en samlet meget høy samfunnsøkonomisk verdiskapning (summen av lønn og kapitalavkastning) av fiskekvotene.

Kunnskaper om hvilke typer bedrifter som har god lønnsomhet har dessverre blitt oversett. Utvalgets opplyser ikke om disse variasjonene og trendene i lønnsomhet, men har derimot hatt fokus på de bedriftene med dårligst lønnsomhet. Anbefalinger baseres på den gjennomsnittlige bedriftsøkonomiske lønnsomheten i bransjen, hvor store bedrifter som Norway Seafoods og Nergård trekker ned gjennomsnittet. Denne type bedrifter er bygd opp på råstoff

fra egen trålerflåte som ikke kan tilby den mest lønnsomme ferske kvaliteten og har store problemer med å omstille seg til de best betalte markedene. Utvalget legger likevel til grunn for sine anbefalinger den udokumenterte påstanden om at den beste verdiskapningen oppnås ved å gi de kapitalsterke bedriftene retten til fiskekvotene sammen med investeringer i store automatiserte bedrifter med kostnadsbesparende teknologi hvor kostnadskonkurransen med Kina som markedsreferanse.

Utvikling av de konkurransefortrinnene som er knyttet til den norske tilgangen på ferskt råstoff av god kvalitet som fremheves i utvalgets mandat, er imidlertid mye viktigere for verdiskapningen av landets fiskekvoter enn automatisering. Utvalgets forslag blir da deretter. I Ibsens Peer Gynt heter det: «Hvor utgangspunktet er galest, blir ofte resultatet originalest».

Utvalget fremstiller markedskonkurransen som om norske eksportører står med lua i handa overfor utenlandske sjømatkjøpere, og at lave produksjonskostnader er vårt eneste konkurransemiddel.

Dette er en dårlig analyse. Norge er en stormakt som sjømatleverandør. På grunn av vår nærhet til fiskefeltene og fjordene, har Norge, sammen med Island, en sterk rolle som leverandør til det europeiske markedet for høykvalitets fisk. EU har i en økende grad underdekning på fiskeprodukter. De store sjømatdistributørene i Europa er derfor mer avhengig av norske leverandører av kvalitetsfisk enn norske leverandører er avhengig av dem. Dette gir en gunstig forhandlingssituasjon om priser for leverandører som

kan tilfredsstille etterspørselen av fersk kvalitetsfisk. Det er også grunnen til at eksportprisen for norsk laks som i første kvartal 2015 var på 42 kroner per kilo mens produksjonskostnadene var under 30 kroner.

#### Er det mulig å etablere fiskerier?

Utvalget har rett i at samhandlingen mellom fiskeflåten og sjømatindustrien er helt avgjørende for kvalitet og konkurransevne, men foreslår stikk i strid med etablert fiskerilovgivning, å åpne for at eiendomsretten til fiskekvotene kan selges til en fiskeindustri som kan være eid av internasjonalt børsnoterte selskaper.

I motsetning til oppdrett, finnes det ikke dokumentasjon eller erfaring for at det er økonomisk lønnsomt at fiskeindustrien skal eie og dirigere fangst, verken for eierne eller for verdiskapningen til samfunnet. Fiskereide fartøy som selger sine fangster på kortsiktige og langsiktige leveringskontrakter gir den høyeste verdiskapningen per fiskekilo når markedskravet er ferskhet. En fleksibel tilpasning mellom fartøy og foredlingsleddet bidrar sterkt til dette når fangstsammensetningen varierer. Dette viser blant annet erfaringen fra Aker, som eier både trålere (Havfisk) og foredlingsanlegg (Norway Seafoods). Selskapet har funnet det mest bedriftsøkonomisk lønnsomt å fryse fangstene om bord på trålerne og eksportere direkte utenom sine egne foredlingsanlegg. Norway Seafood er på sin side henvist til å kjøpe fersk fisk fra kystfiskeflåten.

Utvalget har ikke vært i stand til å observere hvordan bedrifter som allerede rår over store fiskerettigheter opptrer i markedet. Det man kunne ha forventet var at utvalget fulgte kontantstrømmen fra forbrukerne i de store markedene

utenlands og tilbake til fiskeren for å se hvor merverdien ble tatt ut. Men selv et slikt elementært utgangspunkt har utvalget ikke funnet å interessere seg for. Det paradoksale er imidlertid at utvalgets forslag vil redusere den totale verdiskapningen i fiskerinæringens fangstgrunnlag, mens de mangler forslag om hvordan verdiskapningen av fiskekvotene kan økes i de best betalende ferskfiskmarkeder. Utvalget foreslår derimot en fri omsetning av kvoter som gir enda større mulighet til oppkjøp og konsentrasjon av kvoterettigheter som vel nok kan gi større bedriftsøkonomisk gevinst for noen få selskaper men som vil underminere verdiskapningen for hele fiskerisamfunn som vil kunne bli lagt øde i mangel på etterspurt fersk fisk. Utvalget har ikke studert hvordan kjøp av konsesjoner og kvoter medfører behov for finanskapital som så i neste runde presser marginene i bedriftene nedover. Bekymringen i kystsamfunnene for sin fremtid blir ikke noe mindre etter dette.

Utvalget påstår at nedgangen i andelen norske arbeidstakere i fiskeindustrien fra 90 til 60 prosent siden år 2000, er bevis på stadig mindre attraktive arbeidsplasser for norske arbeidstakere. En økende andel utenlandsk arbeidstakere betyr ikke at kvaliteten på verken arbeidsplassene eller arbeiderne er dårlig. Behovet for arbeidskraft i Norge er større enn tilgang på arbeidstakere. Som medlem av Schengen har Norge tilgang på meget kompetent ledig arbeidskraft utenfor landets grenser. Denne arbeidskraften gjør en meget god jobb for å opprettholde verdiskapning og velferd i mange lokalsamfunn, også på sykehus, byggeplasser, skipsverft og restauranter over hele Norge. Tidligere var det finlendere og



senere thailendere, som arbeidet i norsk fiskeindustri - nå er det særlig baltere, polakker og rumenere. For mange passer norsk sesongarbeid godt med en pendlertilværelse til familiene i sine hjemland. Mange tar også med seg familiene og bosetter seg i Norge. Våre nye landsmenn og kvinner skyldes en takk for sitt verdiskapningsbidrag og Norges fiskeeksport på 69 milliarder kroner i 2014.

### Viktig med lik konkurranse?

Utvalget viser manglende innsikt i markedskonkurransens mekanismer, når de argumenterer for at fri omsetning av fiskekvoter mellom rederier med dype finansielle lommer (fra børser, bank og egenkapital) gir like konkurranseforhold med ungdom og kystfiskere langs hele norskekysten. Vi har drøssevis av eksempler på nettopp det. En samtale med hvilken som helst skipsmegler forteller hvordan selger utpeker sin ettermann ut i fra pengesekken og ikke ut i fra lovens prinsipper om utpeking av dem som er "unge og aktive" - de distrikter som har behov for økt råstofftilførsel osv.

De kan ikke ha fått med seg Adam Smiths klassiske observasjon fra 1776 om at der forretningsfolk møtes, diskuteres det alltid hvordan de skal skape monopolgevinster for seg selv og fri konkurranse for de andre. Denne mekanismen er grunnen til at det er påkrevet at en sterk stat håndhever regler som hindrer monopoldannelse og fremmer reell lik konkurranse som en forutsetning for å oppnå den samfunnsnyttene frie markeder kan gi.

Denne innsikten er grunnleggende for antitrustlovgivningen i de fleste land. Eiendomsretten til fiskekvotene er ikke privat, men ligger hos fellesskapet, hvor kystsamfunnene har en lang hevdmessig rett. Denne retten er

imidlertid skritt for skritt underminert av myndighetene som i de siste 30 årene har tillatt konsentrasjon gjennom kjøp og salg av fiskerettigheter. Utvalget argumenterer for en ytterligere rett til monopolisering gjennom liberalisering av kvotemarkedet. Dette vil gjøre det umulig for unge fiskere fra fiskeriavhengige kystsamfunn med begrenset kapital, å komme seg inn i næringa.

Utvalgsarbeidets hovedsvakhet er således mangel på forståelse for kystsamfunnenes konkurransefortrinn, sjømatmarkedenes utvikling og hvordan konkurranse- og maktforholdene utøves i bransjen. Deres forslag er derimot primært tilrettelegging for finansinvestorer og ikke for den kystbefolkningen som lever av en verdiskapende sjømatnæring.

### Verdiskapningen av torsk kan økes

Sjømatindustriutvalget påpeker helt korrekt at fremveksten av store og betalingsvillige kunder i sjømatmarkedene «stiller store krav til volum, kontinuitet, kvalitet, planlegging og kostnadseffektivitet i verdikjeden». Utvalget feiler imidlertid i sin analyse av hva som begrenser næringens evne til å utnytte slike krevende markeder ved ensidig å fokusere på bedriftenes direkte kontroll med fiskekvoter og stordriftsteknologi. Man skulle forvente at markedsperspektivet sto først og var det viktigste utgangspunktet for analysen.

Oppdrettsnæringen er et levende bevis for at en kontinuerlig markedstilførsel av ferske kvalitetsprodukter gir vedvarende høy verdiskapning. Næringen driver i liten grad foredling i tradisjonell forstand. 80 prosent av eksportverdien i 2014 kom fra fersk sløyd laks og 10 prosent som fersk filet. De

tilsvarende tall for torsk var 16 og 4 prosent. Eksportprisene på fersk torskefilet var imidlertid på samme nivå som fersk laksefilet (60 kr) mens prisene på fersk hel torsk var under halvparten av fersk laks. Island oppnår til sammenligning bedre eksportpriser enn Norge for sine torskeprodukter.

Omlag 40 prosent av norske eksportinntektene av torsk kommer fra saltfiskproduksjon. Forskere fra Universitetene i Tromsø og Bergen sammen med forskere fra tre spanske universiteter (Alicante, Sevilla, Salamanca) har gjennom et fireårig forskningsprosjekt studert hva som kan forklare forskjeller mellom Norge og Island i priser og markedsandeler for saltede torskeprodukter i det spanske markedet. Forskningsresultatene kan oppsummeres i det følgende slik de er publisert i vitenskapelige journaler og i en bok under utgivelse:

- Islandske produsenter oppnår bedre priser enn norske produsenter ved i mye større grad å tilby markedstilpassede produktkvaliteter utviklet i et tett samarbeid med sine kunder over lang tid. Island har i motsetning til Norge, også utarbeidet kvalitetsstandarder for de enkelte markeder som hjelper enkeltprodusentene til å tilpasse saltfiskproduksjonen til spesifikke markedskrav.
- Norske produsenter eksporterer til Spania de samme standardiserte produkter som går til andre markeder, og som i liten grad er tilpasset til utviklingen i det spanske forbrukermarkedet. Prisene fra dag til dag er i stor grad avgjørende for hvilket marked de standardiserte produktene blir eksportert til.
- Årsakene til de norske produsenters kortsiktige og opportunistiske kvantums- og prisfokus som hindrer en dypere samarbeid med kundene i Spania, er de store norske

variasjonene i landinger og råstofftilbud. De norske fangstreguleringene fører til store variasjoner i råstofftilførselene fra år til år og fra sesong til sesong. Dette oppmuntrer til eksport av store volum på kort tid, og vanskeliggjør utnyttelse av de merverdier som kan høstes av spesielle markedsønsker. Både Island og Færøyene har avdempet disse tilbudsvariasjonene og forbedret markedstilpasningen ved å forskyve fangståret fra kalenderåret til sommer ene året til sommer andre året. Norske myndigheters tildeling av kvoter for kalenderåret forskyver mer fiskelandinger til vintersesongen da fisken er best tilgjengelig for fangst. Dette begrenser eksportmulighetene for både fersk og lettsaltet fisk andre halvår.

- Det er ikke bedriftenes egen vertikale organisering som gjør Island bedre i markedet enn Norge. De norske vertikalintegreerte fiskeriselskapene som Aker og Nergaard opptrer som nevnt ikke på andre måter enn de bedriftene som ikke eier egne fiskefartøy. Det er derimot den statlige regulerte markedstilførselene gjennom fordeling av fiskekvoter og førstehåndsomsetning av fisk som driver eksportbedriftene til å innta et kortsiktige prisfokus for produkter som gir en lavere verdi enn det islendingene oppnår.

- En stor del av verdiskapningen av norsk torskefisk for de best betalende forbrukermarkeder overlates i stor grad til mellomledd som på sin side har investert i produktutvikling og langsiktige relasjoner til sine slutt kunder. Islendingene har selv etablert slike mellomledd i flere europeiske land, mens norske selskaper med sin kortsiktige pris-volumstrategi i stor grad har trukket seg ut og rendyrker rollen som råstoffleverandør. Paradoksalt er det et slikt islandsk selskap

som nå kjøper seg inn i Nergaardgruppen i et forsøk på reorientering av de norske råstofftilførsler til det lukrative ferskfiskmarkedet. Men også dette tiltaket vil møte de begrensningene som de norske kvotereguleringene og Norges Råfisklags forretningspraksis representerer.

Vi mener derfor at et kystfiske som kan levere dagsfersk fisk, er en fremtidsrettet løsning for å øke verdiskapningen i de best betalende markeder for torskfisk av fersk kvalitet. Forutsetningen er at myndighetene som forvalter av fiskeressursene på vegne av folket, sørger for tiltak som kan stabilisere tilførslene til markedet av høy ferskfiskkvalitet. Det vil også være viktig at fiskerne som leverer topp kvalitet også oppnår sin rettferdige andel av økte priser.

### Robuste kystkommuner. Inntekter fra statlige tilskudd eller sjømatnæringen?

Samtidig med at sjømatindustriutvalgets forslag til endringer som bør gjøres innen fiskeriene for å oppnå større lønnsomhet, diskuteres også en mulig sammenslåing av kommuner til større og mer sentrale enheter. De mindre kommunene står overfor trusler om å miste småkommunetilskudd, Nord-Norgestilskudd og basistilskudd. Hva som kommer i stedet vet man lite om. Det spørsmålet som reises er om kystkommunene har så lite ressurser at våre lokale forvaltningsnivåer kun må knipe inn på sin utgiftsside, mens de på inntektssiden kun må håpe på sentral godvilje for tilskuddsordninger fra hovedstadsstyrte budsjett?

### Sammenheng mellom kvoteregulering og kystkommunenes økonomi

På 1970- og 1980-tallet ble kvotene tildelt aktive fiskere

av staten uten vederlag i tråd med lovverket. Om det ble verdier igjen ved overføring av båter, kvoter etc. til andre som videreførte fisket, så mente myndighetene at dette ikke skulle inn til staten, men bli igjen i kystområdene. Dette er ytterligere en bekreftelse på at myndighetene koblet kystverdiene til kystbefolkninga ved at merverdiene de skapte i stor grad skulle komme disse til gode, i tråd med Deltakerlovens §1b om å øke lønnsomheten og verdiskapningen i næringen og gjennom dette trygge bosetting og arbeidsplasser i kystdistriktene og § 1c om å legge til rette for at høstingen av de marine ressurser skal komme kystbefolkningen til gode. Intensjonen fungerte relativt greit fordi fartøyeierne talte flere tusen aktører som var tett knyttet til sitt yrket som aktive utøvere med stor nærhet til mottaksanlegg og lokalsamfunn.

Strukturpolitikken som har vært ført for flåteleddet de siste 30 årene har endret fordelingen av verdiskapningen av fellesskapets ressurser uten at myndighetene har tatt konsekvensen av et stadig større gap mellom lovverkets formål på den ene siden og virkning og funksjon på den andre. I pågående prosess hvor aktive fiskebåteiere er redusert til et fåtall og hvor stadig færre eier stadig flere fartøy, er veiledet og styrt av bedriftsøkonomiske rådgivere i banker, skipsmeglere og advokater med et helt annet fokus. Kjøp av billige fiskerettigheter kan videreselges til en mangedobbelt verdi. Høye verdier har de funnet bl.a. hos kjøpere utenfor de fiskeriavhengige distrikter, noe advokater har medvirket til ved å leite frem smutthull i lovverket som ellers skulle hindre at nordlige kystområder mistet sine rettigheter. Myndighetene som tidligere kunne oppnå sine samfunnsøkonomiske mål med å «spille» på et betydelig antall næringsaktører til kystens beste, har på ingen måte samme

funksjon nå i 2015 når kvoteeierne har gått opp en løype som viser at kystfolkets nedarvede rett selges ut av de kystavhengige lokalsamfunn. De folkevalgte som i fiskeriavhengige distrikt er valgt til å sørge for best mulige vilkår for sin kommune, blir med dette kun vitner til rettighetsflukten. Hvilken verdi disse nedarvede rettighetene har, dokumenterer de siste årenes kvotesalg.

Fiskeriforvaltningen svikter sin lovpålagte oppgave: Bestemme hvem som skal få fiske og hvor i landet en skal nyte godt av kvoter og konsesjoner ved hjelp av politiske vedtaksprosesser. Det skjer ikke fordi forvaltningen fortsetter prosessen med mer markedsallokering. Det er rettsstridig.

Rettighetene som myndighetene omtalte i fiskegrensekonflikten med Storbritannia i 1951, ved opprettelse av 200 mils økonomisk sone på 1970-tallet og i sin praksis ved å indirekte tilføre kystsamfunnene kapital via fiskebåteiere, bør nå beregnes som en samlet verdi for de enkelte kystsamfunn som besitter disse. Det er nettopp et krav på dette området som ligger som et potensiale for inntekt til kommuner som gir en sammenheng mellom strukturpolitikken overfor både sjømatindustrien og kommunene.

Et eksempel på dette er sildefisket. Ved inngangen til 1960-tallet var det svært mange som hadde sild som en viktig del av sitt næringsgrunnlag. Sildeinnsig har i alle tider variert betydelig i mengde og utbredelse, men fleksibiliteten var stor og annen aktivitet ble opprettholdt til innsigene på nytt dukket opp. Det kunne gå svært mange år mellom de gangene utbyttet ble stort, men til gjengjeld var inntektsmulighetene så mye større enn all annen sysselsetting at silda ble prioritert. Fra midt på 1960-tallet ble silda igjen borte og det gikk cirka 20 år

før nye fangstmuligheter oppstod. En periode på ca. 20 år med liten tilgang på sild var ikke spesielt lang tid for denne ressursen, men på grunn av ny fangstteknologi og en annen måte å organisere/forvalte fiskeriene på, så ble rettighetene overført til andre, hovedsakelig sør i landet. Nedarvet rett for de nordnorske regionene ble med dette fjernet ved statlig godkjente reguleringer uten at det er ytt kompensasjon til de kystsamfunn som mistet rettighetene. Et berettiget krav burde i det minste gå ut på at når silda fiskes opp i regionens område av få strukturerte fartøy utenfra, så kan dette avgiftsbelegges i favør regionens kommuner som ellers blir fratatt det skattegrunnlaget som historisk og tradisjonelt egne innbyggere/fiskere utgjorde. Lodde- og sildeforekomstene har vært av avgjørende betydning for kystkommunene og bør som skattegrunnlag sammenlignes og følges opp med tilsvarende ordning som i kummuner med fallrettigheter og vannkraft.

## Leveringsplikten

Sjømatindustriutvalget foreslår også at den spesielle leveringsplikten for trålerflåten oppheves. Dette er en ordning som gjelder innenfor torskefiskeriene hvor myndighetene etter henstilling fra Norges fiskarlag har bestemt at 30-32% av den årlige torskekvote skal gis til trålere som i hovedsak har leveringsplikt til fiskeindustrien og ikke eid av aktive fiskere. Denne kvoteandelen ble tatt fra godkjente aktive fiskere i kystflåten som gjennom den daværende Deltakerloven var hjemlet enerett til å høste av ressursen for levering ved mottaksanlegg på land.

På industristeder som Stamsund, Melbu, Hammerfest, Kjøllefjord, Mehamn, Gamvik, Båtsfjord og Vardø hadde denne



trålerkvoten en relativ betydning for råstofftilførselen og verdiskapningen i fiskeindustrien som grunnlag for helårsarbeid. Kvotene har representert en betydelig kvantum hvitfisk til en anselig verdi som er blitt tilført rederiene for å sikre råstofftilførselen og arbeidsplassene i fiskeindustrien. Senere er imidlertid en stor andel av trålkvotene med myndighetenes velsignelse kjøpt opp og eies nå av Havfisk AS i Ålesund som er et datterselskap av det børsnoterte Aker konsernet. Disse kvoterettighetene er nå med myndighetenes velsignelse gradvis fjernet fra disse kystsamfunnene. Rederne har fått tillatelse til å slå sammen kvoter på stadig større trålere som finner det mer lønnsomt å fryse fisken om bord for direkte eksport enn å levere fisken fersk til de tilgodesette foredlingsbedriftene. Dette er stikk i strid med intensjonene for disse trålkonsesjonene. Vi mener at den fisken som nå kanaliseres til frysehoteller for deretter direkte salg ut av landet, gradvis må omfordeles til kystflåten.

Myndighetene har også gjennom forskrifter endret definisjonen av leveringspliktbegrepet fra å bety leveranse av fisken fysisk til et anlegg eller lokalsamfunn til kun en plikt til å tilby fisken til de tilgodesette bedriftene. Rederne kan således unngå leveranse av de fysiske fangster ved å tilby fangster i en form (for eksempel frosset) som kjøperne ikke er interessert i, til tider hvor de ikke kan ta imot fangsten (fredag ettermiddag) eller til en pris som de ikke kan tjene penger på i videre foredling. Mange av landanleggene er eid av det samme Akerkonsernet, som kan forhandle med seg selv om de skal lande fisken til foredling eller ikke.

Rederne som i økende grad fryser fangstene om bord får på den andre siden hjelp gjennom Norges Råfisklags

fryseauksjon til å oppnå høyere priser på sin frossenfisk enn det det samme salgslaget kan tilby for ferske landinger. Resultatet av denne politikken har derfor vært at lønnsomheten i den tråleravhengige fiskeindustrien er sterkt redusert og bygd ned med sterke negative konsekvenser for de lokalsamfunnene hvor disse bedriftene er lokalisert.

Praktiseringen av leveringsplikten kan imidlertid forbedres betydelig. I Fiskeri- og kystdepartementets høringsnotat om leveringsplikten ble det påvist at kun to tredjedeler av den torsken som omfattes av leveringsplikt i Finnmark faktisk ble levert i fylket. Da inkluderes frossenfisk som kun går i transitt gjennom fryselagre og ikke til foredling ved landanleggene som etterspør fersk fisk med et høyere verdiskapningspotensiale.

Vi foreslår her endring av reglene for gjennomføring av leveringsplikten ut fra markedets premisser som vil sikre at de kvotene som fordeles til trålerne med leveringsplikt faktisk kommer de tilgodesette bedriftene og regioner til gode.

- Før tråleren tillates å starte fisket på hver fangsttur auksjoneres all forventet fangst som er underlagt leveringsplikt til de tilgodesette bedrifter og regioner gjennom Norges Råfisklag i tråd med lagets rutiner for ferskfiskomsetning. Kjøperne bestemmer om de vil kjøpe fisken fersk eller frosset.

- Den delen av fangsten som ikke finner kjøpere blant de tilgodesette bedriftene, selges til andre fersk eller frossen.

Regelendringen vil styrke landbedriftenes faktiske innflytelse på sin egen råstofftilgang ved at markedsmakt vil fordele fangstene og produktform (fersk eller frossen) flyttes

fra rederen til de bedriftene og regionene som er tilgodesett gjennom trålerens leveringsplikt. Om ikke rederens egne bedrifter vil gi bud, åpnes det for andre i den samme regionen. Samtidig oppnås en fordeling av fiskelandingen hvor prisme­mekanismene vil dirigere fangstene og fiskekvalitetene inn i de mest lønnsomme markeder.

Erfaring fra Island har vist at slike ferskfiskauksjoner er meget effektive til å kanalisere fisken inn i de best betalende markeder. Det bør være myndighetene og samfunnet for øvrig helt uinteressant om fisken fileteres, fryses, saltet eller eksporteres som høy kvalitets ferskfisk. Det viktigste er at omsetningsformen gir verdiskapning i de tilgodesette regionene.

Forslaget vil også kunne åpne for nyetableringer av bedrifter som kan se nye muligheter i ferskt råstoff som de etablerte ikke ser. Akers trålerselskap Havfisk vil for eksempel bli tvunget til å levere fangstene fersk så lenge de tilgodesette kjøperne og regioner ønsker å kjøpe slik fisk til minstepris eller over.

Hvis ikke trålerrederiene finner det lønnsomt å levere fisk på slike betingelser, bør kvotene utleies til andre fartøy som kan oppfylle leveringsplikten. Slike ledige kvoter kan reforderes til andre redere ikke bare til trålerne men også til alle som finner frem til lønnsomme fangstformer tilpasset leveringsplikten.

Gjennomføring av forslaget vil spare staten de økte kostnader til detaljkontroll av fiskehandelen og produksjon som tidligere er foreslått av Fiskeri- og kystdepartementet, blant forslagene om bearbeidingsplikt og innføring av kjøpsplikt for de selskapene som kontrollerer både fartøy og landanlegg. Hva som er lønnsomt er det bare bedriftene selv som kan finne ut av. Det er landanleggene og ikke trålerne

som gjennom sine innkjøp skal bestemme kvalitetskrav og leveringstidspunkt for å tilfredsstille sine markeder

### Omfordeling av kvoterettigheter etter fiskerilovens (formål)

Det er flere måter regionene kan ta fordel av sine historiske rettigheter til fiskeressursverdiene. En måte kan være at de statlige vedtakene som har omfordelt ressursene i disfavør av fiskere i kystflåten som hadde hevdvunnet rett, blir kompensert med en årlig ressursrenteskatt som tilsvarer utleie- eller auksjonspris. En annen og egentlig bedre måte er at myndighetene tilbakefører kvotene til fiskeaktivitet til de tilgodesette kystsamfunn. Forvaltningsrettighetene gis til et lokalt forvaltningsnivå der folkevalgte gis rett til utleie/utlån av kvoter på vilkår som sikrer øvrig fiskerelatert virksomhet i kommunen/regionen og vern som hindrer flytting av rettighetene ut av regionen. Nåværende trålerselskap må kompenseres for de kvotene de har pantsatt.

I en av konklusjonene Sjømatindustriutvalget framkommer det at nåværende markedsområde for omsetning av båter og kvoter er for lite. De mener at de nordlige kystområdene som eksisterende lovverk gir vern fra utsalg av rettigheter, ikke har nok solide aktører til at god nok lønnsomhet kan oppnås. Dersom dette følges opp av myndighetene, kvotesalg legitimert og koblet opp mot større geografisk markedsområde, blir det en endelig frakobling av fiskeressursene fra kystbefolkningen og paradokset vil være fullendt. Det staten med kystbefolkningens nedarvede rett som alibi brukte som hovedargument for å skaffe seg rikdom, lar de bli akkumulert hos et fåtall kvoteiere som har som mål

å frigjøre seg mest mulig fra kysten.

En tredje inntektskilde som bør utredes nærmere gjelder de rettighetene som statlig myndighet gir til lakseoppdretterne. På dette området er det opprettet en nasjonal organisasjon som arbeider med å tilgodese kommunenes behov. Det nasjonale nettverk for fjord- og kystkommuner har de siste par årene forent sin påvirkning mot sentrale myndigheter med berettiget krav på vederlag for å stille sine havområder til disposisjon. Dette bør også nordlige kystkommuner knytte seg til. Vi støtter ideen om at kommunal forvaltning av en utleieordning av tidsbegrensede oppdrettskonsesjoner innenfor sikre økologiske rammer i de nære kyst- og fjordområder.

For det som omfattes av hvitfisknæringa vil omfordeling av kvotene for trål med leverings/tilbudspått utgjøre ca 10% av årlig av den norske torskekvoten tilsvarende 30 – 50 000 tonn, er det betydelige verdier for aktuelle kystområder. De kystkommunene som går glipp av overnevnte kvantum levert som ferskt råstoff, bør samordne sine interesser i en felles organisasjon etter mønster av «nasjonalt nettverk for fjord- og kystkommuner». Det må imidlertid etableres et grunnlagsarbeid der det første utspillet kan være å forene interesse med de som er «i samme båt».

### En markedsorientert sjømatnæring

Sjømatnæringa har et stort utviklingspotensial som fortsatt kan danne grunnlaget for en konkurransedyktig basis for næringsutvikling og verdiskapning på kysten. I sammendraget har vi listet opp 6 slike punkter som kan bidra til en markedsorientert sjømatnæring som kan styrke

verdiskapningen på kysten.

2018 rammebetingelser i en dynamisk næring

Som fundament for politikken må det etableres rammevilkår for sjømatindustrien som sikrer aktørenes muligheter til langsiktige investeringer samtidig som de må utfordres gjennom individuell konkurranse som kan inspirere til investeringer og strategier som skaper mest mulig verdier av de tilgjengelige knappe fiskeressursene. Investeringer i bedre fangstmetoder, levendelagring, bedre fryse-/tine og foredlingsteknologi, bedre utnyttelse av restråstoff osv, forutsetter at eierne i sjømatindustrien kan sannsynliggjøre ovenfor sine finansieringskilder at de har gode, stabile rammer i nedbetalingsperioden.

Samtidig som de offentlige vilkårene skal gi forutsigbarhet og sikkerhet for næringsaktørene, er det viktig å følge sporet i mandatet som utfordrer nye innovative forslag og strategier som samtidig skal virke gunstig for fiskeriavhengige distrikt. Vi må altså parallelt tenke oss hvilken risiko kystsamfunnene utsettes for med de ulike forslagene til tiltak. Et eksempel her som vi vil komme tilbake til er de stedene som opplever at fiskebedriften må avvikle/nedbemanne fordi eieren av fiskekvoten(e) solgte rettighetene ut av regionen/fylket.

Det som ledere av fiskemottak/industri oftest anfører som største hemsko for å oppnå lønnsomhet (bortsett fra det norske lønns- og kostnadsnivået), er anskaffelse av egnet råstoff

Ved å etterleve regelen om at kvoteendringene fra år til år ikke bør overstige 10%, vil en også kunne bidra til en mere

stabil markedstilførsler og frigjøre mer tid til investeringer i markedsorienterte aktiviteter som kan øke verdien av hvert fiskekilo. At fisken noen år kan vokse et ekstra år i havet bør ikke være negativt for den langsiktige verdiskapningen av bestandene.

Vårt forslag om en regionalisert utleie/utlån av kvoter vil på den ene side understreke fellesskapets eiendomsrett til ressursene, sikre en regional fordeling og øke fiskernes fleksibilitet ved at de kan leie/låne kvoter på kortsiktige og langsiktige kontrakter. Forslaget vil også kunne øke muligheten for nyrekruttering og fjerne dagens krav om store låneopptak til kjøp av kvoterettigheter i og med at leiekostnadene kan trekkes av den løpende salgsverdien som går gjennom fiskesalgslaget. Innføring av trålerkonsesjoner med leveringsplikt har vært begrunnet i å sikre fiskeindustriens råstoffgrunnlag. Uten en slik plikt har ikke tildeling av kvoter til disse trålerne noen legitimitet og bør i så fall omfordeles til kystfiskeflåten som faktisk leverer sin fisk til industrien.

Utleie-/utlånskriteriene kan også utformes slik at den sikre aktiviteten i verdikjeden. Vårt alternativ tilfredsstillende krav til optimal verdikjedesikring like mye som Sjømatindustriutvalgets forslag ved at det gir mye større sikkerhet for at de kystområdene som har tradisjon og nedarvede rettigheter, kan videreutvikle disse verdikjeden til å utforme utleieavtaler som sikrer at alle leddene samlet (fangst, mottak og salg) kommer positivt ut i nødvendig strukturering. Kriteriene for den regionale strukturering må diskuteres, f.eks at tilpasning til fangst, mottak, distribusjon og salg gjøres ut fra best betalte fiskeprodukter i markedet.

Vi støtter opprettholdelse av fiskesalgslagsloven. Men

vi ser betydelige behov for modernisering av salgslagets praksis om det skal støtte opp under markedsorientert konkurransedyktige verdikjeder frem til markedene. Salgslaget kan ikke bare være en byråkratisk forvalter av fiskeoppgjør, men må spille en aktiv rolle med tilrettelegging for å kanalisere fisken inn i de best betalende markeder.

Både på Island, Færøyene og i Møre og Romsdal er det organisert så effektive auksjonsprinsipper for fersk fisk at minsteprisordninger er overflødiggjort. I Nord Norge har landingspresset i de store fiskesesongene vært så stort at minsteprisene fortsatt spiller en rolle. Minsteprisen fastsettes imidlertid administrativt og differensieres ikke etter kvalitet. Vi mener det bør vurderes en mer dynamisk minstepris, for eksempel på 75% av den gjennomsnittlige prisen på auksjonene de siste 3 månedene for de enkelte fiskekvalitetene.

Et problem er at mange fiskere ikke har konkurrerende kjøpere og derved blir avhengig av minstepris. I slike tilfeller kan salgslaget bidra med logistikk-løsninger som sikrer at alle fiskere har alternative kjøpere som grunnlag for forhandlinger om lokale avtaler som hele tiden sikrer markedsriktige priser som motiverer fiskerne til å levere fisk av førsteklasses kvalitet som gir best verdiskapning for hele verdikjeden. Salgslagets oppfordres til å yte en mer aktiv markedsinnsats som kan samkjøres med innsatsen i Sjømatrådet som har sitt fokus på sluttmarkedene. Men for å oppnå den beste verdiskapningen i sluttmarkedene, er leveranser av førsteklasses kvalitet helt avgjørende for resultatet.