

HØRING – REKRUTTERING I FISKEFLÅTEN – ETABLERING SOM FARTØYEIER

Bakgrunn

Fiskeri- og kystdepartement (FKD) har sendt ut høringsnotat datert 15. mai 2008 – "Rekruttering i fiskeflåten – etablering som fartøyeier" og høringsfristen er satt til 29. August 2008.

Høringsforslag

Departementets forslag til konkret utforming av rekrutteringstiltak for fiskere som ønsker å etablere seg som fartøyeiere består av to elementer. På den ene siden opprettelsen av etableringsstipend, og på den andre siden rekrutteringskvoter.

ETABLERINGSSTIPEND

Departementet foreslår at det utlyses 30 stipender med sikte på tildeling innen utløpet av 2009. Stipendets størrelse foreslås til 250 000 kroner, hvilket gir en total ramme på 7,5 mill. kroner.

For å være i posisjon til å motta etableringsstipend, foreslår departementet at følgende kriterier må være oppfylt:

- Søker må være 30 år eller yngre i tildelingsåret.
- Søker kan ikke tidligere ha eid majoritetsandel i annet fiskefartøy.
- Søker må være oppført på fiskermanntallets blad B.
- Søker må ha dokumentert fiskerifaglig tilknytning i form av fagbrev.
- Søker må være bosatt i en kystkommune.
- Søker skal ha et klart eierforhold til prosjektet og ha tilfredsstillende tidsressurser til å gjennomføre og iverksette virksomheten.

- Prosjektet må inneholde en realistisk finansierings- og forretningsplan som sannsynliggjør lønnsom drift.

Dersom støttemottaker i løpet av de første fem årene etter tildeling går ut av prosjektet ved frivillig realisering, forutsettes støtten tilbakebetalt.

Departementet foreslår at tilskuddet administreres av Innovasjon Norge, gjennom en offentlig utlysning av etableringsstipender. Tildeling av etableringsstipender forutsettes utført innenfor rammen av EØS-avtalens regelverk for bagatellmessig støtte.

I samsvar med Regjeringens målsetning om å fremme entreprenørskap blant kvinner, jf også Handlingsplan for økt kvinneandel i marin sektor, vil departementet foreslå at også dette etablererstipendet nyttes for å fremme likestilling mellom kjønnene. Generelt er det i dag fortsatt slik at menn mottar, direkte eller indirekte, en større andel av offentlige støtte enn kvinner. Innenfor rammen av kriteriene ovenfor, vil derfor kvinner bli prioritert som målgruppe. Dette for å støtte opp under Regjeringens samlede arbeide for en vesentlig økning i kvinneandelen innenfor aktuelle programmer og tjenester.

Dersom antall søkere som oppfyller kriteriene overstiger rammen for ordningen, foreslås det at fordelingen blant de kvalifiserte søkerne skjer ved loddtrekning.

Målgruppen for dette tiltaket er unge fiskere som allerede er etablert med eget fartøy, men som ikke har deltakeradgang i noen adgangsregulerte fiskerier.

REKRUTTERINGSKVOTER

Departementet foreslår konkret at det kan tildeles inntil 10 nye deltakeradganger hvert år i en treårsperiode. Tildeling skal skje etter utlysning og på bakgrunn av individuelle søknader, hvor det fremkommer hvilken adgangsbegrenset gruppe søker ønsker å etablere seg i. Tiltaket er således ikke innrettet mot noe spesielt fiskeri, og det skal kunne tildeles deltakeradganger innenfor alle de adgangsregulerte kystfiskeriene.

For å kunne tildeles slik deltakeradgang, foreslår departementet at følgende kriterier må være oppfylt:

- Søker må være 35 år eller yngre i tildelingsåret.
- Søker må være oppført på blad B i fiskermanntallet.

- Søker må ha drevet aktivt fiske med eget fartøy (eierandel større enn 50 prosent) minimum tre av de siste fem år. Årlig fangstverdi i kvalifikasjonsperioden må overstige 50 000 kroner.
- Søker kan ikke tidligere ha eid majoritetsandel i fiskefartøy som har vært tildelt deltakeradgang.
- Søker må være bosatt i en kystkommune.

Dersom eieren av fartøyet som har blitt tildelt slik deltakeradgang i løpet av de første fem årene etter tildeling reduserer sin eierandel til under 50 prosent, eller går ut av prosjektet ved frivillig realisering, vil fartøyet deltakeradgang falle bort.

Departementet foreslår at ordningen administreres av Fiskeridirektoratet, og at det foretas en årlig utlysning av nye deltakeradganger. Dersom antall søkere som oppfyller kriteriene overstiger rammen for ordningen, foreslås det at fordelingen blant de kvalifiserte søkerne skjer ved loddtrekning.

På samme måte som for tildeling av etableringsstipender vil kvinner prioriteres som målgruppe ved tildeling av deltakeradganger i henhold til ovennevnte kriterier.

Sekretariatets vurdering

Spørsmålet om rekruttering av nye fartøyeiere til adgangsregulerte fiskerier har vært et sentralt tema i den fiskeripolitiske debatten over lang tid. Det skyldes ikke minst som følge av en stigende erkjennelse om at etableringskostnadene i adgangsregulerte fiskerier etter hvert har blitt svært høye. Men også på bakgrunn av en økende erkjennelse om at det har funnet sted en betydelig forgubbing av fiskere generelt, og av fiskebåtreidere spesielt. Det gjelder i særlig grad innen torskefiskeriene for den minste kystflåten under 15 meter.

Som det fremgår av kartleggingen i høringsnotatet har antall fiskere i Norge gått betydelig ned fra en topp på 1930-tallet. Og bare fra 1990 til 2007 så har antall fiskere blitt halvert. Videre viser analysen at det har skjedd en betydelig forgubbing av fiskere generelt og av fiskebåtreidere spesielt blant kystfartøy under 15 meter i torskefiskeriene. Dette stemmer i store trekk overens med de utviklingstrekk Lofotrådet tidligere har fremskaffet over utviklingen i antall fiskere og endringer i alderssammensetningen blant fiskere i Lofoten.

Fiskeri- og kystdepartementet (FKD) har imidlertid vanskelig for å se at forgubbingen i fiskeriene er særlig problematisk. På den ene siden begrunnes dette med henvisning til at det ikke tildeles deltakeradganger til fiskere over 70 år i adgangsbegrensede fiskerier. Som følge av dette kan en forvente at en rekke fiskere vil videreselge fartøyet sitt de

nærmeste årene, og dermed gi økte muligheter for nye til å etablere seg. På den andre siden viser de til at 15 prosent av alle manntallsførte fiskere er under 30 år, og at dette indikerer at rekrutteringssituasjonen nødvendigvis ikke er prekær.

Etter sekretariatets vurdering er det en svakhet ved FKDs analyse at den ikke belyser endringene i alders sammensetningen blant fiskere de siste ti årene. En slik analyse ville bidratt til bedre å belyse den omfattende forgubbingen som har funnet sted blant fiskere og fartøyeiere de siste ti årene. Som Lofotrådet tidligere har vist i sin analyse har andelen manntallsførte fiskere under 30 år i Lofoten blitt halvert fra 1990 til 2006, fra 28 til 14 prosent. Denne endringen kan etter sekretariatets vurdering uten overdrivelse karakteriseres som dramatisk. Videre blir FKDs vurdering om at det blir enklere for unge å etablere seg fordi en rekke eldre fiskebåtreidere vil selge sine kvoter de nærmeste årene etter sekretariatets vurdering for lettvindt. Det skyldes at problemet med rekruttering av nye og unge fartøyeiere til adgangsbegrensede fiskerier ikke har sitt opphav i at det ikke finnes fartøy med rettigheter til salg. Derimot er selve kjernen i dette problemet at kostnadene knyttet til kjøp av fartøy med fiskerettigheter har eskalert så kraftig de siste årene at det for de fleste unge fiskere er vanskelig, for ikke å si umulig, å kunne etablere seg som fisker på eget fartøy. Det gjelder ikke minst innenfor de adgangsregulerte fiskeriene. Videre er det også slik at mulighetene for sikre seg et økonomisk forsvarlig utkomme gjennom fiske innen åpne fiskerier er svært vanskelig, noe også FKD konkluderer i sin analyse. Det kan derfor være grunn til å reise spørsmål ved FKDs vurdering om at det ikke er behov for noen storstilte rekrutteringstiltak i denne omgangen, og at relativt begrensede ordninger vil være tilstrekkelig for å oppnå den ønskede effekten.

Den begrensede rekrutteringsordningen som FKD forestår for etablering av unge fartøyeiere omfatter etableringsstipender og rekrutteringskvoter. Når det gjelder etableringsstipender foreslår FKD å utlyse 30 stipender med sikte på tildeling innen 2009. Stipendets størrelse foreslås til kr 250.000,-. Målgruppen for dette tiltaket skal være unge, kapitalsvake fiskere som gjennom utdanning og praksis har tilknytning til næringen og nødvendige forutsetninger for å lykkes over tid. Stipendet skal tildeles for kjøp av fartøy som enten er nytt eller brukt, dog med en øvre begrensning i fartøyets alder satt til 10 år. Det legges ingen øvre eller nedre begrensning i fartøyets størrelse. Videre stilles det ingen særlige betingelser for hva slags fiskeri fartøyet skal delta i, og således kan stipendet brukes til å anskaffe fartøy både med og uten deltakeradgang. Søker står fritt til å gå sammen med andre for å realisere prosjektet, forutsatt at søker klart er involvert i driften. Tildeling skal skje på bakgrunn av individuelle søknader.

Etter sekretariatets vurdering kan denne ordningen i hovedsak bidra til at de unge fiskere som får tilgang til slike prosjekter kan gå sammen med andre for å realisere ett investeringsprosjekt. Når det derimot gjelder mulighetene for å realisere et prosjekt som eneeier så representerer stipendet bare en begrenset mulighet. Det skyldes ikke minst fordi en investering i en brukt sjark på 35 fot med tilhørende fiskerettigheter rakst kommer

opp i en totalinvestering på 2,5-4 millioner kroner. Således kan det synes om som om stipendet i liten grad kan bidra til at unge og kapitalfattige kan etablere seg som fartøyeiere, men snarere at de kan bli medeiere i ett fartøy.

FKD foreslår videre at det kan tildeles inntil 10 nye deltakerrettigheter hvert år i en treårsperiode. Målgruppen for dette tiltaket er unge fiskere som allerede er etablert med eget fartøy, men som ikke har deltakeradgang i noen adgangsregulerte fiskerier. Tildeling skal skje etter utlysning og på bakgrunn av individuelle søknader, hvor det fremkommer hvilken adgangsbegrenset gruppe søker ønsker å etablere seg i. Tiltaket er således ikke innrettet mot noe spesielt fiskeri, og det skal kunne tildeles deltakeradganger innenfor alle de adgangsregulerte kystfiskeriene.

Søker må være eier av eget fiskefartøy for å komme i betraktning, og deltakeradgangens hjemmelslengde for kvotetildeling fastsettes ut fra fartøyets største lengde, men kan ikke overstige 15 meter. Dette innebærer at også eiere av fartøy over 15 meter største lengde kan søke om deltakeradgang, men ved eventuell tildeling vil hjemmelslengden da settes til 15 meter. Videre foreslår departementet at det stilles krav om at søker må ha drevet aktivt fiske. Dette innebærer at tiltaket på sett og vis er en opprykksordning fra åpne fiskerier. Et relevant spørsmål i denne sammenheng er hvor strengt aktivitetskravet skal utformes. Departementet foreslår her at det må være levert fangst minimum tre av de siste fem år før tildeling av ny deltakeradgang, og at fangstverdien i kvalifikasjonsårene må være av en slik størrelse at virksomheten er registreringspliktig. Dette innebærer en årlig fangstverdi større enn 50 000 kroner i kvalifikasjonsperioden. Departementet ber imidlertid særskilt om høringsinstansenes vurdering av dette aktivitetskravet.

Når det gjelder aktivitetskravet knyttet til årlig fangstverdi så kan 50 000 kr i kvalifikasjonsperioden fremstå som svært lavt. For eksempel tilsvarer dette mindre enn en årlig fangst på 2000 kg torsk. Hvis en ønsker å rette denne ordningen inn mot unge og ikke minst aktive fiskebåtreidere uten deltakeradganger så bør dette beløpet økes betydelig, for eksempel 250 000 kroner. Hvorvidt en bør sette 3 av de siste 5 årene som krav for tildeling er ett annet spørsmål. Etter sekretariatets vurdering kan det være lenge å kreve at unge fiskere skal forsøke å livberge seg innenfor åpne fiskerier før de får mulighetene til opprykk.

De som vil få tildelt slike rekrutteringskvoter kan uten overdrivelse sies å få en god mulighet til å legge til rette for en lønnsom drift av sine fartøyer fremfor de som ikke får tildelt en slik deltakeradgang. Dette fordi med tildelingen av en slik deltakeradgang vil få en rettighet til en verdi i størrelsesorden fra kr 500.000,- til kr 2 500 000,-, avhengig av lengden på det fartøyet de disponerer. Således kan ordningen etter sekretariatets vurdering karakteriseres som god. Det som en derimot kan reise spørsmål ved er hvorvidt 10 deltakerrettigheter hvert år i 3 år er et tilstrekkelig antall til å sikre etableringen av nye fartøyeiere.

FKD har til tross for betydelig motstand fra både Norges fiskarlag og Noregs kystfiskarlag foreslått at de planlagte rekrutteringskvotene skal dekkes inn ved å øke antall deltakerrettigheter i adgangsregulerte fiskerier. Dette betyr at ordningen vil gi en begrenset negativ effekt for de som allerede er etablert i adgangsbegrensede fiskerier ettersom deltakelsen øker. Denne effekten er imidlertid liten. For eksempel vil 30 nye deltakeradganger i torskefiske medføre at de etablerte kystfartøyene under 15 meter i denne gruppen vil få redusert sin fangstinntekt med i underkant av kr 10.000,- årlig.

Etter sekretariatets vurdering kan det imidlertid være på sin plass å vurdere på prinsipielt grunnlag om det bare er flåten under 15 meter i torskefiskeriene som skal bære kostnaden ved nyrekruttering av nye fiskebåtreder. Et alternativ kan være å kreve at rekrutteringskvotene avregnes den norske totalkvoten og ikke bare gruppekvotene til fartøy under 15 meter. På denne måten vil hele flåten innen torskefiskeriene bidra til å dekke inn kostnadene ved rekruttering. Samtidig vil kostnadene for den enkelte fiskebåtreder bli svært lave. Videre vil dette i tillegg gi en betydelig større mulighet til å utvide ordningen med rekrutteringskvoter med svært begrensede effekter for de som allerede er etablert i torskefiskeriene.

Rent politisk vil et slikt grep medføre en forsterkning av at myndighetene har mulighet og rett til å styre fordelingen av fiskeressurser, og at rettighetshaverne ikke har eiendomsrett til andeler av fiskeressursene. Dette står i skarp kontrast til et grep der en øker omfanget på stipendordningene som i realiteten innebærer at en bruker offentlige midler til å kjøpe tilbake fiskerettigheter, fra fiskere som i utgangspunktet fikk dem gratis, for så i neste omgang benyttes til å rekruttere nye fartøyeiere. Slik sett fremstår FKDs forslag som en politisk dualisme som også reiser spørsmål av svært prinsipiell karakter.

FORSLAG TIL VEDTAK

- Lofotrådet er tilfreds med at Fiskeri- og kystdepartementet har fremmet et høringsnotat om rekruttering til fiskeflåten. Rekruttering er et tema som har stått sentralt i rådet og at en nå får nye diskusjoner om temaet er bra.
- Lofotrådet konstaterer at Fiskeri- og kystdepartementet mener at rekrutteringssituasjonen i fiskeriene er av en slik karakter at det bare er behov for begrensede ordninger. Rådet vil imidlertid understreke at behovet for rekruttering er stort. Dette begrunnes med henvisning til at andelen fiskere under 30 år har blitt halvert siden 1990.
- Lofotrådet støtter forslaget om innføringen av en ordning med etablererstipend.
- Lofotrådet krever imidlertid at etableringsstipendets størrelse settes til kr 500.000,- og at den totale avsettingen økes fra 7,5 til 15 millioner.

- Lofotrådet mener at kriteriet for tildeling av etableringsstipend må være fiskerifaglig tilknytning. Nærmere bestemt en tilknytning en kan ha på flere former enn bare gjennom fagbrev.
- Lofotrådet mener at målgruppen for etablererstipendet må være unge fiskere, men at det ikke kan stilles krav om at de må være etablert med eget fartøy.
- Lofotrådet støtter forslaget om innføring av rekrutteringskvote.
- Lofotrådet er i mot at det stilles krav til at søkeren må ha drevet aktivt fiske med eget fartøy. Rådet mener at det er tilstrekkelig å stille krav til at søkeren har drevet aktivt fiske i 3 av de siste fem årene.
- Lofotrådet er i mot at de tildelte rekrutteringskvotene bare belastes gruppekvotene til sine respektive flåtegrupper. Rådet mener at rekrutteringskvotene må dekkes inn over totalkvoten.

Enstemmig vedtatt