

Ref.nr
Saksnr. 201200299
Dato 16.11.2012

Endring i forskrift om strukturkvoteordningen mv. for havfiskeflåten

1. Bakgrunn

Fiskeri- og kystdepartementet sendte 30. mars 2012 ut høringsnotat med høringsfrist 25. mai 2012. Høringsnotatet omhandlet et forslag om å heve kvotetakene for torsk og hyse fra 3 til 5 kvotefaktorer i strukturkvoteordningen for konvensjonelle havfiskefartøy. I tillegg ble det bedt om innspill til et alternativt forslag om heving av kvotetakene til 4.

De konvensjonelle havfiskefartøyene er de fartøyene som er tildelt deltakeradgang etter forskrift om adgang til å delta i kystfartøygruppens fiske (deltakerforskriften) §§ 8 og 9. Per i dag er det totalt 35 fartøy i gruppen (som ofte omtales som autolinegruppen eller banklinegruppen), hvorav to i Finnmark og resten i Møre og Romsdal og Sogn og Fjordane.

I år 2000 ble det innført en enhetskvoteordning for sammenslåing av kvoter i den konvensjonelle havfiskeflåten, mens strukturkvoteordningen ble innført i 2005. Etter behandlingen av St.meld. nr. 21 (2006-2007) Strukturpolitikk i fiskeflåten, ble det i 2007 innført en forhåndsfastsatt tidsbegrensning for strukturkvoter på 20 år (25 for allerede tildelte kvoter). De øvrige vilkårene fra 2005 ble videreført uendret. For fartøygruppen innebærer dette at et fartøy ikke kan tildeles mer enn 3 kvotefaktorer av torsk og hyse, og to kvotefaktorer av sei, inkludert fartøyets egen kvote.

Strukturkvoteordningen er et virkemiddel som reduserer fangstkapasitet og legger til rette for effektivisering av fiskeflåten. Dagens strukturpolitikk ligger fast, men samtidig må det kontinuerlig vurderes om det innenfor rammene av politikken er behov for justeringer som sikrer fiskeflåten en lønnsomhetsutvikling i takt med andre sektorer, samt internt mellom de ulike flåtegruppene.

Forslaget om å heve kvotetakene i den konvensjonelle havfiskeflåten har sitt utspring i den svake lønnsomheten i fartøygruppen de siste årene. De fleste fartøyene i gruppen er i dag fullstrukturerte (nådd kvotetaket), noe som hindrer videre bruk av strukturordningen. Fiskeriorganisasjonene, både ved Norges Fiskarlag og Fiskebåtredernes forbund, har gjentatte ganger gått inn for en heving av kvotetakene for torsk og hyse fra 3 til 5 kvotefaktorer.

2. Høringen

Totalt kom det inn åtte høringsuttalelser.

Fiskeridirektoratet har utarbeidet en grundig gjennomgang av status i fartøygruppen ut fra en rekke faktorer og vurdert disse opp mot forslaget om å heve kvotetakene.

Direktoratet konstaterer at utviklingen av gruppens driftsmarginer har vært svakere enn i resten av havfiskeflåten. Direktoratet peker samtidig på at gruppen har hatt en kraftig økning

i gjeldsbelastningen de siste 10-12 år. Samme utvikling gjelder stort sett for hele havfiskeflåten, men det ordinære resultatet var negativt for konvensjonelle havfiskefartøy i 2010 i motsetning til havfiskeflåten samlet sett. Direktoratet peker på at en videre strukturering finansiert med lån vil øke gjeldsbelastningen, noe som vil gjøre gruppen enda mer sårbar overfor negative endringer i finansmarkedene og renteøkninger.

Direktoratet viser videre til at ressursituasjonen taler for å vri gruppens fiske over mot mer robust forvaltede arter som torsk og hyse, selv om dette vil innebære at fartøyene da blir mer sårbare for kvotereduksjoner for disse artene. I tillegg pekes det på at samling av kvoter på færre fartøy vil kunne bidra til en ytterligere sentralisering av fartøyene og at antallet aktører reduseres.

Videre stiller direktoratet spørsmål ved om en heving av kvotetakene vil øke den bedriftsøkonomiske lønnsomheten, i og med at dette trolig også vil medføre økt gjeldsbelastning. Ut fra en samlet vurdering støtter likevel direktoratet forslaget om å heve kvotetakene for torsk og hyse til 5 kvotefaktorer. De viser blant annet til at det er de enkelte aktørene selv som er best egnet til å vurdere om ytterligere strukturering vil bidra til å øke fartøyets lønnsomhet. De fremhever videre at det forventes at fartøyenes gjeldsbelastning vil gå ned etter hvert som lån nedbetales og at mange faktorer vil være med på å avgjøre utviklingen i lønnsomhet og soliditet i årene framover.

Norges Fiskarlag og Fiskebåtredernes Forbund (Fiskebåt) støtter fullt ut departementets forslag om å heve kvotetakene for torsk og hyse til 5 kvotefaktorer. Fiskebåt peker blant annet på at fartøyene i dag har små muligheter til å styrke sitt driftsgrunnlag og at kvotene på hyse kan forventes å gå ned de neste årene. De viser videre til at økt strukturering vil redusere antall fartøy i gruppen, og dermed både redusere fiskepresset på lange og brosme, samt bedre lønnsomheten for fiske på disse artene for gjenværende aktører.

Fiskebåt mener et kvotetak på 4 kvotefaktorer ikke er tilstrekkelig for å sikre lønnsom drift og øke fornyingsevnen i fartøygruppen. Fiskebåt viser videre til at bestemmelsen om hvor stor andel av gruppekvoten et rederi, samarbeidende rederi eller en sammenslutning av rederi kan tildeles ved strukturering, bør justeres. De mener andelen bør heves fra 10 til 15 %, slik at et rederi kan eie to fullstrukturerte fartøy uten å komme i konflikt med eierbegrensningen.

Møre og Romsdal fylkeskommune og Innovasjon Norge støtter også departementets forslag om å heve kvotetakene til 5. Fylkeskommunen mener rederiene har små muligheter til å styrke driftsgrunnlaget og fangstinntektene på andre måter enn ved å heve kvotetakene. De viser samtidig til at et kvotetak på 4 er u hensiktsmessig og vil føre til økte priser, da færre rederi ønsker å selge høyt etterspurte strukturkvoter. *Pelagisk forening* støtter det alternative forslaget om å heve kvotetakene til 4 under henvisning til de distriktpolitiske virkningene struktureringen kan ha.

Både *Nordland fylkes fiskarlag (NFF)* og *Norsk Sjømannsforbund* er i mot departementets forslag. NFF kan ikke støtte en ytterligere strukturering i den konvensjonelle havfiskeflåten før kystflåten får tilfredsstillende muligheter for strukturering.

Sjømannsforbundet mener begrunnelsen for å heve kvotetakene er for tynn og at det er uheldig å strekke grensen for justering innenfor en strukturpolitikk som ligger fast, da dette øker presset på å endre andre strukturvoteordninger. Forbundet kan ikke se at denne fartøygruppen har en så alvorlig svekkelse i lønnsomheten i forhold til andre flåtegrupper som taler for økt struktur, og de viser til at varierende lønnsomhet er et kjent fenomen i næringen, noe som særlig kom fram under finanskrisen i 2008 og 2009. De mener derfor utviklingen må vurderes ut fra en lengre tidshorisont enn vist til i høringsnotatet.

Forbundet peker deretter på gjeldsbelastningen i gruppen bidrar til svak lønnsomhet, at snittalderen på fartøyene ikke er så høy som det gis uttrykk for sammenlignet med andre grupper, at strukturering fører til økt sentralisering og at argumentene om å vri flåtegruppens aktivitet over på torsk og hyse i Barentshavet ikke er relevante.

3. Fiskeri- og kystdepartementets vurderinger

Det har over tid vært presset på fra næringen for å heve kvotetakene for torsk og hyse i den konvensjonelle havfiskeflåten. Fiskebåt har tidligere uttrykt at de er kjent med at det ikke er aktuelt med en gjennomgripende endring i strukturpolitikken, men at det for denne gruppen er et akutt behov for utvidede strukturmuligheter.

Det fremgår av regjeringens politiske plattform at strukturpolitikken i St.meld. nr 21 (2006-2007) Strukturpolitikk i fiskeflåten, ligger fast. Samtidig opererer ikke strukturtiltak i et vakuum. Strukturmulighetene blir blant annet styrt av kvotetakene, og man må hele tiden vurdere behovet for justeringer av disse. Når lønnsomheten i en fartøygruppe er svak, vil strukturkvoteordninger være et smidig verktøy for å oppnå en forbedret situasjon, gitt at regelverket tillater ytterligere strukturering. Ettersom de konvensjonelle havfiskefartøyene i all hovedsak er fullstrukturerte, er fartøyene avskåret fra å bruke strukturordningen som et instrument for å styrke lønnsomheten.

Dette er bakgrunnen for at departementet har foreslått å heve kvotetakene i fartøygruppen. Slike tilpasninger innenfor rammene av dagens strukturpolitikk har vært gjort tidligere, blant annet ved sammenslåingen av nordsjøtrål og pelagisk trål til én strukturgruppe, og endringene i strukturordningen for seitrålerne (inkludert heving av kvotetaket).

Høringsinstansene støtter i det vesentlige departementets forslag, med unntak av Norsk Sjømannsforbund og Nordland Fylkes fiskarlag (NFF). NFF er prinsipielt imot forslaget inntil kystflåten får gjennomslag for sine strukturkrav. Departementet vurderer dette hensynet som lite relevant.

Fiskeridirektoratet oppsummerer på en god måte de ulike forholdene som taler for og imot en heving av kvotetakene. Departementet deler direktoratets og Sjømannsforbundets bekymring for gjeldsbelastningen i flåten. Det er urovekkende at gruppen i 2010 hadde en negativ egenkapital og et negativt resultat før skatt, og dermed ikke klarte å finansiere kapitalkostnadene ved hjelp av driften. Dersom økt strukturering finansieres ved hjelp av lån, vil gruppen kunne bli enda mer sårbar overfor negative endringer i finansmarkedene.

På den annen side gir forslaget fartøyene en mulighet til å styrke inntektssiden, noe som også vil påvirke de bedriftsøkonomiske resultatene. Rammevilkårene gir i dag fartøyene ingen mulighet til å effektivisere ytterligere. Et annet moment er at fartøygruppen i mindre grad enn andre konvensjonelle grupper har nytt godt av den gode ressurs situasjonen på torsk, noe som kan ha bidratt til at driftsmarginen i fartøygruppen ikke har hatt en like positiv utvikling etter finanskrisen som resten av havfiskeflåten.

Mange forhold vil påvirke utviklingen i lønnsomheten og soliditeten i næringen i årene framover. Bruken av strukturordninger er frivillig, og departementet legger til grunn at det er næringsaktørene selv som står nærmest til å vurdere lønnsomhet og finansiering i virksomheten. Ved å heve kvotetakene vil aktørene få en mulighet til å gjøre tilpasninger det ikke er rom for i dag. Ut fra en helhetsvurdering, og den forholdsvis brede oppslutningen forslagene har i høringen, går departementet derfor inn for å heve kvotetakene for torsk og hyse fra 3 til 5 kvotefaktorer for konvensjonelle havfiskefartøy.

I dag er det slik at et rederi kan tildeles en andel på inntil 10 % av gruppekvoten gjennom bruk av strukturkvoteordningen. Ved innføring av kvotetak på 5 vil det oppstå et behov for

også å heve denne. Det er til sammen 92,2 kvotefaktorer av torsk i gruppen. Med dagens kvotetak vil et rederi, samarbeidende rederi eller en sammenslutning av rederi kunne ha inntil 3 fullstrukturerte fartøy (9,7 % av gruppeknoten). Med et nytt kvotetak på 5 vil 3 fullstrukturerte fartøy tilsvare 16,1 % av gruppeknoten, og slik være i konflikt med eierskapsregelen. Dette vil begrense gruppens muligheter til å ta i bruk ny ordning. Dette er også bakgrunnen for at Fiskebåt tar opp problemstillingen.

For at hovedformålet med forslaget om å heve kvotetaken skal kunne realiseres, ser departementet det som naturlig at andelen av gruppeknoten som et rederi, samarbeidende rederi eller sammenslutning av rederi kan tildeles ved bruk av strukturkvoteordningen, heves fra 10 til 15 %. Departementet vurderer at 15 % bør gi aktørene et tilstrekkelig handlingsrom for struktur i årene framover.

4. Konsekvenser av forslaget

De økonomiske og administrative konsekvenser av departementets forslag er minimale for forvaltningen.

Ettersom det i dag er 35 fartøy konsentrert til noen få geografiske områder, må også de distriktpolitiske konsekvensene kunne sies å være forholdsvis begrensede. Antallet fartøy i gruppen vil naturlig nok reduseres ved økt strukturering, med muligheter for geografiske omfordelinger. Begge disse forholdene kan få konsekvenser for landingsmønsteret og antall sysselsatte tilknyttet fartøygruppen, men det er uansett vanskelig å vite på forhånd hvem og hvor mange som vil benytte seg av videre strukturering i gruppen. Uansett er hele poenget med strukturordningen at det vil bli færre aktører slik at de gjenværende får økt sitt fangstgrunnlag.

Samtidig vil en justert regel sette en begrensning for eierkonsentrasjoner i fartøygruppen, ved at et rederi, samarbeidende rederi eller en sammenlutning av rederi ikke kan tildeles mer enn en viss prosentandel av gruppeknoten.

De bedriftsøkonomiske konsekvensene av forslagene vil avhenge av de disponeringer hvert enkelt rederi vil gjøre når muligheten for økt struktur er til stede. For de fartøyene som strukturerer ytterligere vil driftgrunnlaget styrkes og inntektene øke. Samtidig kan strukturinvesteringer føre til et økt finansieringsbehov i gruppen og en endret gjeldssituasjon i rederiene, inkludert økte finanskostnader.

Fiskeri- og kystdepartementet

t i l r å r :

Forskrift om endring av forskrift 4. mars 2005 nr. 193 om strukturkvoteordning mv. for havfiskeflåten § 12 annet og tredje ledd fastsettes i samsvar med vedlagte forslag.

Forskrift om endring av forskrift om strukturkvoteordning mv. for havfiskeflåten

Fastsatt ved kongelig resolusjon..... med hjemmel i lov 6. juni 2008 nr. 37 om forvaltning av villevande marine ressursar (havressurslova) § 14. Fremmet av Fiskerikystdepartementet.

I

I forskrift 4. mars 2005 nr. 193 om strukturkvoteordning mv. for havfiskeflåten gjøres følgende endringer:

§ 12 annet og tredje ledd (endret) skal lyde:

Et rederi, samarbeidende rederi eller en sammenslutning av rederi kan ikke tildeles mer enn 15% av gruppekvoten for det enkelte fiskeslag gjennom bruk av strukturkvoteordningen.

Det kan ikke tildeles mer enn 5 kvotefaktorer av torsk og hyse og 2 kvotefaktorer av sei, inkludert fartøyets egen kvote, for fiske med ett fartøy.

II

Denne forskrift trer i kraft straks.