

GML

**Helle Hege**

---

**Fra:** Gunnar Album [album@online.no]

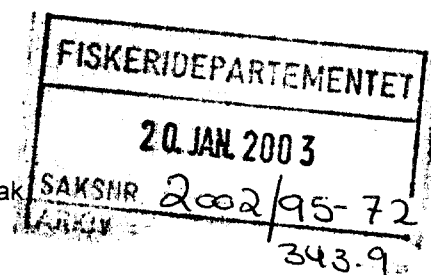
**Sendt:** 17. januar 2003 15:02

**Til:** Postmottak FID

**Emne:** høringsuttalelse

Vedlagt følger vår høringsuttalelse om strukturiltak. Vennligst bekreft mottak

Gunnar Album  
Barentshavkontoret  
Norges Naturvernforbund





# Norges Naturvernforbunds Barentshavkontor

8285 Leines. Tlf: 75 77 84 10 Fax: 75 77 84 74 e-mail: [album@online.no](mailto:album@online.no)

---

Leines, 17 januar 2003

## **Forslag til spesielle kvoteordninger for fartøy under 28 meter som deltar i fiskerier som er underlagt adgangsbegrensning**

### Høringsuttalelse

Norges Naturvernforbund avgir med dette høringsuttalelse på forslagene om spesielle kvoteordninger i kystflåten.

Vi vil sterkt advare mot de foreslåtte reformene. De vil innebære omsettelighet av fiskerettigheter på en måte som vil gi økt press på ressursene, konsentrasjon av fiskeriaktivitet og fraflytting fra mange distrikter med påfølgende arbeidsledighet. Fiskeridepartementets høringsnotat og bakgrunnsdokumenter inneholder ingen definisjon av kapasitet, ingen definisjon av hva man vil oppnå med ordningen, ingen vurdering av hvordan ordningen vil påvirke de fiskeripolitiske målsetningene og ingen problematisering av hvem som kompenseres når et fartøys rettigheter selges – og hvem som ikke kompenseres.

Stortinget har bedt om å få en melding om alle elementene i fiskeridepartementet sitt arbeid med å utvide ordningene som tillater omsetning av fiskekvoter i kystflåten. Vi vil derfor legge vekt på de sider av ordningene som fremkom som viktige i debatten i Stortinget.

- Hvor mye skal kapasiteten bygges ned?
- Hvilke konsekvenser vil avgiften til strukturfondet få for kystflåten
- Hvilke konsekvenser vil strukturfondet få for bosetting, landingsmønster, arbeidsplasser, råstofftilgang, rekruttering, fordeling av fiskerettigheter, gjeldsbelastning og fangstkapasitet.

- En evaluering av allerede igangsatte strukturtiltak som finnmarksmodellen og samlekvoter.

## **Innledning**

Etter Naturvernforbundets mening innebærer forslagene omsettelige kvoter gjennom at fiskerettigheter i kystflåten kan omsettes, både for kortere og lengre tid.

En stor del av debatten rundt strukturforslagene har vært preget av spørsmålet om omsettelige kvoter. I høringsnotatet heter det:

*I dagens regelverk er hovedregelen i en rekke fiskerier, både adgangsbegrensede og ikke-adgangsbegrensede fiskerier, at ett fartøy bare kan fiske og levere en kvote. Drifts og strukturordningene vil i og for seg innebære et unntak fra en slik regel.*

Det som innføres er ikke noe unntak. Forslagene fra regjeringen innfører nye prinsipper for ervervelse av fiskerettigheter i kystflåten. Fiskeridepartementets nøling med å innrømme dette har bidratt til å hemme en viktig debatt.

## **Hvor mye skal kapasiteten bygges ned?**

Det er ikke mulig å gi noen fornuftig høringsuttalelse til fiskeridepartementet sitt høringsnotat når det gjelder hvor mye kapasiteten skal ned. Notatet sier ingenting om hva man vil redusere og ingenting om hvor mye dette "noe" skal reduseres.

Først må man definere hva man skal bygge ned. I den offentlige debatten om forvaltning av kapasitet er det i ferd med å danne seg et skille mellom fangst evne og fangstkapasitet.

Fiskeridepartementet er inne på dette i sitt høringsnotat: *"Erfaringene med innføring av strukturordninger i havfiskeflåten viser at antall fartøy har gått ned. Selv om kapitalkostnadene nok ikke har gått tilsvarende ned. Dette bl.a. fordi de rederiene som har kjøpt fartøy og slått sammen kvoter har fått økte kapitalkostnader tilsvarende verdien av adgangen til å delta i fiskeriene som er omfattet av ordningen."* (s. 15)

Likevel fortsetter regjeringen bruke antall fartøy som hovermålestokk på kapasitetm senere i statssekretær Thorild Widveys innlegg på representantskapsmøte i Fiskebåtredernes Forbund 16 januar: *"Når det gjelder den norske flåten spesielt, vet vi at den er preget av overkapasitet. Det er for mange båter og for lite fisk".* Men Widvey viser også til erfaringene fra Island der omsettelige kvoter har gitt *"økt press på ressursene, større uttak enn havforskerne får registrert, konsentrasjon av fiskeriaktivitet og fraflytting fra mange distrikter med påfølgende arbeidsledighet"*<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Regjeringens strukturpolitikk, Statssekretær Thorhild Widveys tale på Fiskebåtredernes forbund sitt 57. representantskapsmøte - Oslo, 16. januar 2003

Kapasitet bør behandles som et todelt fenomen: en fangstevne og et fangstbehov.

Fangstevne trenger ikke være noe stort problem. Som Reidar Nilsen sier i Fiskeribladet 28. november: "Nedbetalte sjarker kan ligge fiske i 6 måneder og ligge i ro i seks måneder og likevel klare seg bra." Slik er det med andre fartøytyper med liten gjeld også.

Fangstbehov er en økonomisk størrelse. Det en båt må fiske for å klare seg økonomisk. Den nedbetalte sjarken kan kanskje dekke sitt fangstbehov på 6 måneder med dagens tilgjengelighet etc. Det som imidlertid er blitt klart i kystflåten de siste årene er at en del av flåten har et fangstbehov som overstiger det kvotegrunnlaget de har i dag. Dette fører til press på ressursene og på andre grupper. Det departementet kaller "uro omkring fordelingen." For å skape ro må dette fangstbehovet ned for gruppen som helhet. Det hjelper ikke å få færre å dele på, dersom de gjenværende 50 har et større fangstbehov enn de opprinnelig 70 fartøyene.

Før det kan være aktuelt å tillate større omsettelighet av fiskerettigheter må derfor konsekvensene for flåten når det gjelder gjeldsbelastning og fangstkapasitet utredes. Denne økonomiske tilnærmingen til overkapasitetsproblemet er ikke ny. I strukturmeldingen (st.meld nr. 58 1991-92) gjøres det to beregninger for kapasitet – en teknisk (fangstevne) og en økonomisk (fangstbehov). Denne siste ble siden glemt og myndighetene har fortsatt å telle fartøy. Beregningene over fangstbehovet fra strukturmeldingen viste et behov for halvering av kapitalkostnadene.

Nødvendige reduksjoner i kapitalkostnadene i fiskeflåten.	
Fangstinntekter	4581
Verdiskapning	2575
Arbeidsgodtgjørelse	1835
Til kapital	740
Kapitalkostnader	1681
- herav: betalt gjeldsrenter	742
- avskrivninger	752
- realrente egenkapital	187
Nødvendig reduksjon i kapitalutgifter	941
	56%

Kilde: St.meld. nr 58 1991-92

Det skulle ikke være umulig å bruke samme metode i dag. Naturvernforbundet ser det som uansvarlig å gjennomføre reformer med så store konsekvenser for kapitalkostnadene i flåten uten å gjøre slike beregninger.

En gjennomgang av investeringsadferd i fiskeflåten burde også interessere departementet. Vi går ut fra at man tenker seg at båt/kvoteeierne er økonomisk rasjonelle vesener. Det vil si at de investeringene som gjøres i fiskerettigheter vil tjenes inn gjennom reduserte kostnader. Et blikk på gjelds- og lønnsomhetssituasjonen i flåten i dag gir imidlertid grunn til å tvile på dette. Det er åpenbart at det er foretatt investeringer i fartøy som ressursene ikke kan bære. Det er jo disse overinvesteringene som er grunnlaget for den lave lønnsomheten regjeringen vil bote på med sitt forslag om strukturordninger.

Hvordan tenker fiskeridepartementet seg at man ikke vil få et kvote marked og et kostnadsnivå på kvoter som overgår rasjonaliseringsgevinsten ved økte kvoter på de enkelte

fartøy? Har fiskeridepartementet noen tanker om hvordan man vil dempe nivået på kvoteinvesteringer dersom man ser at gjeldsnivået øker utover det de anser som forsvarlig .

### **Hvordan vil en ordningen med omsettelige rettigheter påvirke de fiskeripolitiske målene?**

Naturvernforbundet mener forslagene vil kunne påvirke mulighetene for å oppnå de fiskeripolitiske målene på en negativ måte. Forslagene vil også begrense myndighetenes handlingsrom, dersom man ved en senere anledning skulle ønske seg en annen prioritering av målsettingene eller dersom man vil legge større vekt på å oppnå dem enn det man gjør i dag.

De fiskeripolitiske målene har i det store og hele stått fast de siste 20 årene og er gjentatt med noe forskjellig vektlegging i en serie av stortingsmeldinger og vedtak i stortinget. I tillegg til å gi en redegjørelse om hvordan de nye ordningene vil påvirke de ovennevnte forhold bør departementet si noe om hvordan ordningen vil påvirke mulighetene til å styre i forhold til de forskjellige målene – også i en situasjon der vektleggingen av dem skulle bli en annen enn i dag.

#### Bosetting

De foreslåtte strukturordningene vil føre til færre fartøy og færre fiskere. Dersom ikke denne reduksjonen skjer helt etter ostehøvelprinsippet, vil ordningene føre til endringer i bosettingsmønsteret. Det oppstår da to spørsmål. For det første; får vi de endringer vi ønsker og har vi noen mulighet til å påvirke hvilken del av landet og av landsdelene som vil svekkes? Og for det andre; vil strukturordningene gi andre endringer i bosettingen enn den gradvise reduksjonen vi har hatt i antall fartøy og antall fiskere vi er inne i?

Kystbosettingen er basert på nærhet til ressursen. De store fiskerisamfunnene fra Vardø til Vestvågøy ligger langs torskens vandringsveier i havet. Med innføring av omsettelige kvoter erstattes ressursnærhet med kapital som viktigste faktor for å eie retten til å fiske. I dag er det enten Aker Brygge eller Drøbak som har Norges største konsentrasjon av retten til å fiske torsk i Barentshavet.

Det er ikke slik at det er de samfunnene som ligger nærmest ressursen som har mest kapital – snarere tvert i mot: å drive kystfiske har ikke vært noen utpreget kapitalopphopningssyssel. Det er derfor stor grunn til å anta at skiftet fra nærhet til kapital som kriterium for å eie og beholde fiskerettigheter vil endre bosettingsmønsteret.

Den andre grunnen til at de omsettelige kvotene vil gi en annen utvikling enn å fortsette dagens, er at nyordningen gir kvoteeieren en "exit mulighet" - en vei ut av fiske og en fastlåst situasjon de andre ikke har. Dette gjelder selvfølgelig også banker som har penger utestående hos fiskere som sliter med å betale. Det hjelper ikke banken mye å tvinge en fisker til å selge et fartøy med dårlig lønnsomhet til en annen fisker – det er bare å flytte problemet. Nå kan banken sikre sine penger ved å selge *kvoten* til en annen fisker (eller til staten gjennom kondemneringsfondet).

Den viktigste konsekvensen er nok likevel at disse ordningene innebærer et brudd i skjebnefellesskapet mellom båteier, mannskap, industri og lokalsamfunn. Der alle disse tidligere var avhengige av å sikre gode havneforhold, sikre at mottaket bestod og at ressursene ble forvaltet og fordelt forsvarlig, har kvoteeierne nå fått en annen utvei enn de andre. Det er

derfor grunn til å tro at det blir vanskeligere å samle brede allianser for å opprettholde mottak og annen nødvendig aktivitet rundt utsatte fiskerisamfunn. Dette har vi skrevet mer om i notatet "Kystsamfunn til salgs" som ligger vedlagt.

### Landingsmønster

Dersom strukturfondet lykkes med å kjøpe ut en tredjedel av sjarkene og vi får en omfattende konsentrasjon av rettighetene i flåten over 15 meter gjennom driftsordninger, vil ordningene kunne føre store endringer i landingsmønsteret. De fleste fiskemottak er avhengige av en kombinasjon av små og store fartøy. Store fartøy med store aksjonsradius er i liten grad avhengige av ett bestemt mottak. De leverer der de får best betalt. Dersom disse fartøyene skal kjøpe opp større kvoter enn det de har i dag, vil de få det travlere. Spesielt i pelagisk fiske betyr det større krav til mottak som kan ta unna last fort og effektivt. Dersom kvotebytte ordningene blir attraktive nok kan vi se en større spesialisering i den store kystflåten, i retning av en pelagisk flåte og en bunnfiskflåte.

### Arbeidsplasser og rekruttering

De foreslåtte ordningene vil gi større kapitalutgifter i flåten, både til kjøp av rettigheter og til investeringer i fartøy for å kunne ta flere kvoter. Dersom lønnsomheten samtidig skal opp, noe departementet forutsetter, må andre kostnader reduseres. Det er vanskelig å se for seg at dette kan hentes inn andre steder enn i et redusert antall fiskere.

Et system der rettigheter som tidligere var knyttet til en driftsenhet kan tilføres som tilleggsrettighet til en annen vil føre til at inngangsbilletten for nye fiskere blir dyrere. En fisker som ønsker å etablere seg med egen båt, må konkurrere med eksisterende fiskere eller med staten for å få kjøpt seg en rettighet. Rettigheter som tidligere gikk til neste generasjons fiskere når en kvoteeier gikk av med pensjon, vil nå i stor grad gå over til andre etablerte fiskere.

I sitt bakgrunnsnotat peker Senter for Næringslivsforskning på et svært viktig poeng når det gjelder hvem som har opparbeidet seg rettigheter som kan omsettes. SNF knytter dette til strukturfondet. De samme betraktningene vil gjøre seg gjeldende for omsetningen av rettigheter fiskerne i mellom:

**"De eiendomsløse fiskerne som kun har hyre på fartøyet får ingen kompensasjon for å gå ut av fisket." (s 46)**

Rettighetene i torskefisket ble tildelt fartøyet gjennom etableringen av fartøykvoteordningen i 1990. De som hadde fisket et visst kvantum de siste tre årene før ordningen ble innført, havnet på listen over fartøy med fulle torskerettigheter. For en 70 fots båt betyr dette at resultatet av 5 manns arbeid i perioden 1986 til 1989 nå kan omsettes av den ene av dem som eier fartøyet. De andre fire går vederlagsløse ut av fiskeryrket. Det er altså kun frukten av å eie produksjonsmiddelet som kompenseres – ikke arbeidsinnsats.

Vedlegg: notat; Kystsamfunn til salgs

Vedlegg

KYSTSAMFUNN  
TIL SALGS

konsekvensvurdering  
for

Sommarøy

Hasvik

Steigen

Hadsel

Norges Naturvernforbund  
Barentshavkontoret

## Kystsamfunn til slags

### - En vurdering av framtida for fire kystsamfunn

Fiskeridepartementet har sendt ut forslag om omsettelige kvoter i kystflåten, uten å gjøre noen beregninger eller antagelser om hvordan dette vil slå ut for bosettinga på kysten. Forslaget innebærer at retten til å bestemme over kystsamfunnenes ressursgrunnlag overlates til private rettighetseiere. Dette gjør det vanskelig å gjøre beregninger på hvilke fartøy og rettigheter man vil sitte igjen med i de enkelte kystsamfunn. Det er imidlertid mulig å gjøre noen antagelser.

Vi har valgt ut fire kystsamfunn med forskjellig flåtestruktur og leveringsmuligheter. Øykommunen Hasvik i Finnmark, Sommarøy som er en del av Tromsø kommune, Vesterålskommunen Hadsel med stor fiskeindustri og oppdretts- og kystfiskekommunen Steigen i Nordland. Tabellen under viser disse kommunenes fiskeflåte i dag. I vedlegg 1-4 ligger en fullstendig oversikt over fartøy og rettigheter.

Rettigheter i dag								
Kystsamfunn	trålere	Gruppe I >15 m		Gruppe I < 15 m		Snittlengde de Gruppe I	Gruppe II	
		Antall*	snittalder	antall	Snitt alder		Antall	Snitt alder
Steigen		2 (1)	30	24 (3)	23	10,6	51	27
Hasvik	1	11 (2)	43	38	24	11,8	43	22
Sommarøy		4 (3)	25	4	17	24,5	23	23
Hadsel	4	3	30	20	33	12,3	53	27

\*antall med pelagiske rettigheter i parentes

### Utviklingen de første fem årene

I vurderingen har vi lagt til grunn at strukturfondet blir etablert etter de retningslinjene Fiskeridepartementet og SNF har tatt utgangspunkt i. Det vil si et fond på mellom 500 og 900 millioner kroner der drøye 300 millioner brukes til å kjøpe ut fartøy under 15 meter. Vi har gått ut fra at strukturordningen blir gjeldende ned til 15 meter og at driftsordningen åpner for kvotebytte mellom fartøygruppene innenfor kommunegrensene.

Strukturfondet skal virke i fem år. Vi regner med at drifts- og strukturordningene får fungere med de begrensningene myndighetene nå legger opp til i samme periode. Vi har delt ti års perioden i to deler. En femårsperiode med omstrukturering av flåten gjennom strukturfond og sammenslåing, og en femårs periode etter dette hvor de fire kystsamfunnene tilpasser seg den nye flåtesituasjonen.

# Struktureringsfase 2003-2007

## Strukturfondet

I følge Fiskeridepartementet sine beregninger skal om lag en tredjedel av fartøygruppen mellom 8 og 12 meter kjøpes ut gjennom strukturfondet. Det er grunn til å anta at det er kvoteeiere med de eldste fartøyene som vil ønske og selge seg ut. Man må kunne anta at dette vil støttes av SND (som skal administrere ordningen) siden dette vil gi flest kilo frikjøpt kvote for hver krone.

Sommarøy har to fiskebruk og har den yngste gruppe I flåten i utvalget. De to brukene er spesialiserte sild- og loddebruk og har så godt som lagt ned hvitfiskproduksjonen. De tar hvitfisk når de har tid til det. I sildesesongen henvises sjarkene til Brensholmen. Sommarøy er et lite fiskerimiljø, der hver enkelt rettighets eiers valgmulighet er avhengig av hva de andre gjør. For Sommarøy kan vi derfor tenke oss at to av fem gruppe I fartøy selges ut. Disse er på 10,5 og 13,1 meter og er henholdsvis 15 og 22 år gamle. Det er grunn til å merke seg at selv om Sommarøy har få gruppe I fartøy, har de store rettigheter. Snittlengden i gruppe I er dobbelt så stor som hos de andre i dette notatet. Også fartøyene under 15 meter er større enn hos de andre.

Hasvik har en stor andel av sin flåte i gruppe I under 15 meter. Det er en forholdsvis gammel flåte. Hasvik har manglet fiskebruk i ett år og er et øysamfunn med ensidig næringsstruktur. Verdien på hus og annen eiendom er lav i slike kommuner. Sammen med strukturordningen kan strukturfondet gi en kjærkommen mulighet til å etablere seg et annet sted. Det er derfor grunn til å tro at en stor del av flåten kan komme til å benytte seg av strukturfondet. Vi kan tenke oss at de 20 gruppe I båtene som er under femten meter og over 20 år går ut.

Steigen er en typisk gruppe II kommune. Gruppe I båtene er små, men ikke så gamle som i Hasvik. Steigen har fiskebruk og fem mottaksstasjoner som tar i mot fisk og frakter til ett produksjonsanlegg. Vi kan tenke oss at en tredjedel - de 8 fartøyene som er eldre enn 25 år velger å bruke strukturfondet.

Hadsel er en trålkommune med Melbu Fiskeindustri i sentrum. Kommunen har også en stor, men gammel kystflåte. Hadsel er en type kommune som kan benytte de foreslåtte reformene til å omstrukturere sin flåte uten samlet å miste store rettigheter. I gruppe I under 15 meter er det 20 fartøy med en snittalder på 33 år. Av disse er 10 over 28 år gamle. Vi kan tenkte oss at disse benytter strukturfondet.

## Drifts- og strukturordningen

Drifts- og strukturordningene er ment å gi et bedre kvotegrunnlag for helårlig fiske og for bedre lønnsomhet i flåten over 15 meter. Det er kommet forskjellige signaler fra departementet om hvordan man vil forholde seg til geografisk utvikling. Det er blant annet sagt at man ikke vil tillate at alle rettighetene selges ut av en kommune og at man kun vil tillate kvoteutveksling mellom flåtegruppene innenfor en kommune. Med de foreslåtte ordningene vil det likevel være vanskelig å unngå at enkelte kystsamfunn svekkes så mye at mulighetene for å fortsette vil være vanskelig for de som måtte ønske å bli igjen.

Sommarøy har et pelagisk miljø. De har fire fartøy som kommer under strukturordningen. Kombinasjonen av drifts- og strukturordningen vil trolig bidra til en ytterligere spesialisering i pelagisk fiske i Sommarøy. En av dem er en 47 år gammel 20 meter som trolig selges som ekstrakvote gjennom strukturordningen. De fire andre slår seg i sammen til 2 enheter. Disse to har 4 gruppe I kvoter, 2 ringnotkonsesjoner, 2 seinot konsesjoner, 2 loddestrålkonsesjoner og 3 NVG kystnot konsesjoner. Denne flåten kan gjennom strukturordningen kjøpe seg opp i pelagisk og leie ut hvitfiskrettigheter til andre fartøy innenfor Tromsø kommune.

Hasvik har så mye som elleve gruppe I fartøy over 15 meter. De har en snittalder på 43 år og bare to av dem har rettigheter ut over hvitfisk. Med de problemene Hasvik har med mottak i tillegg til å være en øykommune med ensidig næringsstruktur er det sannsynlig at alle disse selges ut av kommunen gjennom strukturordningen. Hasvik kan dermed bli en kvotebank for oppbyggingen av større kystfartøy i andre deler av Finnmark som Honningsvåg og Hammerfest.

Steigen har i løpet av de siste ti årene mistet så godt som alle sine større kystfartøy og har lite å bidra med på kvotemarkedet med sine to fartøy over 15 meter. Det ene er nytt, det andre er 60 år gammelt. Fiskarlaget i Steigen har flere ganger foreslått at det skal kunne etableres kvoteringer, der flåten innenfor kommunen skal kunne disponere sine samlede rettigheter som et "rederi". Nå er det nesten ikke rettigheter igjen for denne typen etablering. Det er mer sannsynlig at det gamle fartøyet går ut av fisket gjennom strukturordningen, enten som tilleggsquote til det andre, nye fartøyet eller ut av kommunen. For driftsordningene er det to kystmakrellrettigheter, en seinotrettighet og to silderrettigheter å dele på. Uten kvotekjøp gir dette lite grunnlag for oppbygging av flåte. Steigen har de siste årene vært selger av rettigheter. Lite tyder på at dette vil snu.

Hadsel har tre gruppe I fartøy over 15 meter som i tillegg har pelagiske rettigheter. Disse har en snittalder på 30 år. Hadsel er en kommune som kan ha mulighet til å bygge seg opp gjennom struktur- og driftsordningene. Hadsel fiskerne regner med å ha trygghet for lokale leveringsmuligheter. Her kan vi tenke oss et samarbeid mellom fiskeindustri og redere der det etableres et selskap, "Melbu kystfiske AS" som samler rettighetene i en enhet. Et slikt selskap kan kjøpe opptil 6 gruppe I kvoter og bygger 3 nye fartøy, for å erstatte de gamle. Ett av disse er et spesialisert pelagisk kystfartøy, de to andre 90 fots snurrevad båter.

Med en slik utvikling kan man også tenke seg at de ti gruppe I fartøyene som er igjen i Hadsel bygger fem nye 13 meters fartøy med autoline og går inn i "Melbu Kystfiske AS". Før dette gjøres kan fartøyene eventuelt byttes ut med innkjøpte fartøy under 15 meter som har pelagiske rettigheter. Dermed kan de i perioder bytte kvoter med de større kystbåtene i kommunen.

### Hva skjer med Gruppe II?

Det er vanskelig å si hva som skjer med gruppe II flåten i forbindelse med omstruktureringen, blant annet fordi vi ikke vet hva som skal til for å fiske seg opp i gruppe I. I 2001 var det 3300 fartøy under 11 meter og 170 fartøy over 11 meter i gruppe II. Fiskeridirektøren har gått inn for kvalifiseringskrav som tilsier at 270 av disse skal få rykke opp i gruppe I. Det er altså snakk om 8% av den totale gruppe II flåten. I den foreløpige listen på 244 fartøy som skal få rykke opp er det tre fra Steigen, én fra Hadsel og ingen fra Sommarøy og Hasvik. Ingen av de fire kommunene har oppnådd et opprykk likt landssnittet.

Staten skal inn som kjøper på gruppe I markedet gjennom strukturfondet. Dette vil føre til prisstigning på slike fartøy og det vil bli mer attraktivt å fiske seg opp i gruppe II. Mange av gruppe II fartøyene tilhører eldre fiskere.

Strukturfondet og strukturordningene vil gi økte priser på fiskerettigheter i hele kystflåten. Å klare seg med et gruppe II fartøy med lavere investeringskostnader kan være et gunstig alternativ, forutsatt at man har leveringsmuligheter. Dette vil være svært attraktivt, både fordi man da får større kvoter å fiske på og fordi man får en salgbar rettighet gratis.

Alle de fire samfunnene i denne undersøkelsen har et lite antall nye gruppe II båter. Over fem prosent av disse fire stedenes gruppe II flåte er yngre enn 6 år gamle. Det å ha omsettelighet i en gruppe og ikke salgbare rettigheter i en annen – med en glidende overgang mellom de to – skaper prinsipielle problemer for myndighetene.

Marginale kystsamfunn vil trolig ikke kunne holde på en stor gruppe II flåte. I tillegg til at båtene er gamle er eierne det også. I et Hasvik uten fiskemottak vil denne flåten trolig reduseres raskt. Vi kan tenke oss at halvparten av de 39 resterende ut i løpet av de neste fem årene. I Steigen står 3 av de fem mottaksstasjonene som forsyner fiskebruket i fare. Fiskebruket vil trolig kunne opprettholdes med skjell og sild-leveranser om høsten og saltfiskproduksjon vinter og vår. Dersom dette skjer er det stor fare for at de 30 Gruppe II fartøyene som mister sin mottaksstasjon forsvinner.

Hadsel har et mer variert næringsliv enn de andre i dette notatet og har en bedre mulighet for å beholde en gruppe II flåte i kombinasjon med annet arbeid. Vi kan regne med at kommunen kan klare å beholde to tredjedeler av sine gruppe II fartøy.

Med den utviklingen vi har beskrevet over vil dette være resultatet etter fem år med strukturering.

Fartøy 2007				
	Trålere	Gruppe I > 15 m	Gruppe I < 15 m	Gruppe II
Kystsamfunn		Antall*	antall	Antall
Steigen		1 (1)	19 (3)	18
Hasvik	1	0	19	20
Sommarøy		3 (3)	4	11
Hadsel	4	3 (3)	11	34

\*antall med pelagiske rettigheter i parentes

Muligheten for å omsette kvoter vil ha satt fart på nedbyggingen av fiskerinæringen i kommuner som allerede sliter. Det at rettighetshavere selger seg ut vil gjøre det vanskeligere å stable gode mottak på beina. En kommune som Hasvik vil kunne sitte igjen med en flåte som ikke er i stand til å danne grunnlag for mottak. I Steigen vil fiske vanskelig kunne danne grunnlag for livskraftige lokalsamfunn, men kan opprettholdes i en viss grad dersom oppdrett eller annen næringsvirksomhet kan erstatte fiske som hovedgjefeft. Sommarøy kan spesialisere seg på pelagisk fiske med fiskebruk basert på denne og på pelagisk fremmedflåte. Hadsel har mulighet til å bygge seg opp på rettigheter kjøpt opp fra svakere fiskerisamfunn i

Nordland. Også Hadsel vil få en betydelig reduksjon i antall fartøy, men få en opprusting og effektivisering av de gjenværende.

### Perioden 2007 til 2012

Forvaltningen av torsken i Barentshavet har vist en tendens å gi store svingninger. Når bestanden vokser har man ikke klart å holde igjen og etter noen år med gode kvoter er bestanden nede under førevar grensen igjen. Det er i dag lite som tyder på grunnleggende endringer i forvaltnernes og næringens holdninger. Dersom dette mønsteret gjentar seg kan vi tenke oss en oppsving mot 2007 og så en nedgang igjen. Slike nedganger har tidligere vært kombinert med ytterligere privatisering og innstramming av det frie fisket. Sammenholdt med erfaringene fra Island er det grunn til å anta at en periode med lavere totalkvoter mot slutten av tiåret eller begynnelsen av neste tiår, vil gi en liberalisering av muligheten for omsettelighet av kvoter. Som i dag, kan kravet om en slik liberalisering komme fra deler av fiskeflåten, som opplever at de ordningene man har hatt ikke fører til at gapet mellom inntjeningsbehov og tilgjengelige ressurser er blitt mindre. Dette kan for eksempel føre til krav om enhetskvoter for hele kystflåten og en fjerning av de geografiske begrensningene for omsettelighet.

I løpet av de første årene med omsettelighet vil trolig mange fiskerisamfunn ha mistet sine fiskebruk. Det er to grunner til dette. For det første er en stor del av de minste gruppe I båtene tatt ut av fiske. Dette er fartøy som har fisket lokalt og som har holdt fiskebruk med råstoff utenom de store sesongene. Faren for at den lokale flåten skal selge seg ut har også gjort det mer risikabelt å satse kapital i marginale fiskebruk. For det andre er det politiske presset for å få i gang igjen fiskebruk som sliter redusert både fra kommunene og fra fiskerne selv. Presset mot tjenestetilbudet i kommunene som resultat av svekket kommuneøkonomi vil bidra til dette.

Etter så mange år med omsettelighet har idéen om fiskeressursene som privat eiendom festet seg. Dette vil trolig føre til svekket støtte for å opprettholde et system med fritt fiske for deltidsflåten – gruppe II. Fiskeridirektøren har lenge uttrykt ønske om at alle fiskerier må stenges og kvotereguleres. Med den strukturrasjonalisering den første runden av omsettelighet vil føre med seg vil svært mange gruppe II fartøy befinne seg i områder uten leveringsmuligheter. En sannsynlig utgang på dette er at gruppe II stenges og at de som har fisket mer enn et visst kvantum trekkes opp i gruppe I, mens de andre mister sine fiskerettigheter. Dette vil også fjerne problemet med omsettelighet i én gruppe og ikke omsettelighet i en annen. I dette notatet har vi kun sett på flåtens alder og størrelsessammensetning. Det ville vært nyttig å vite noe om fiskernes og eiernes alder i tillegg. Gjennomsnittsalderen i denne delen av fiskeflåten er høy. I løpet av de ti årene vi har beskrevet vil svært mange av eierne i den aktuelle flåten gå av med pensjon. Muligheten til å omsette kvote vil uten tvil ha stor betydning i et generasjonsskifte i fiskeflåten.

I de fire kystsamfunnene i dette notatet vil trolig fiskebrukene i Steigen og Hasvik være nedlagt. I Steigen er det mulig at det planlagte lakseslakteriet med fryseri er bygd. De kan i så fall ta i mot sild. En mulighet er også at de tidvis kan ta i mot torsk som sendes fersk sammen med oppdrettstorsken.

Sommarøy kan klare å opprettholde mottak for pelagisk fisk. Dette anlegget vil konkurrere med et mulig nytt sildeanlegg i Steigen om sild fra Vestfjorden/Ofoten. Steigen er atskillig nærmere. Den reduserte lønnsomheten i sildesektoren de siste årene, og en reduksjon i antallet

og økning i størrelsen på pelagiske kystfartøy vil trolig bidra til en reduksjon i antallet mottak for kystsildgruppen. Den mest sannsynlige utgangen på dette for Steigen og Sommarøy er nok at sildemottaket i Steigen ikke blir bygd og at ett av de to mottakene på Sommarøy legges ned. Deler av sjarkflåten i Sommarøy kan overleve i den grad mottak opprettholdes på Brensholmen. Dersom gruppe II forsvinner vil dette imidlertid være en helt marginal flåte.

Hadsel er en kommune som vil kunne ha mulighet til å vokse og styrke seg med de nye forslagene. De fleste fiskerisamfunn i Nord-Norge er av samme type som Steigen og Hasvik. Dersom de i stor grad forsvinner som fiskerisamfunn vil deres kvoterettigheter samles på de gjenværende, uavhengig om dette skjer ved salg eller ved at kvotene

### Avsluttende kommentarer

I sitt grunnarbeid for Fiskeridepartementet skriver Senter for Næringslivsforskning at strukturfondet vil gi samme resultat som en videreføring av dagens fiskeripolitikk, med den forskjellen av fondet setter fart på prosessen. De sier også at omsettelige kvoter vil være enda mer effektivt. De kan ha rett i dette, forutsatt at man ikke ser for seg alternative måter å løse dagens problemer på. Fiskeridepartementet har definert disse problemene som dårlig lønnsomhet og problemer med ressursforvaltningen.

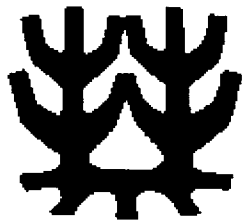
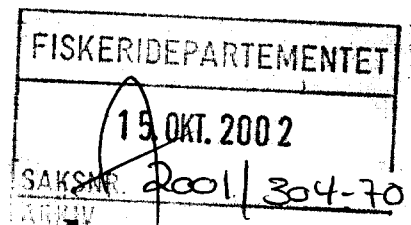
Den flåten som reduseres mest dersom det går slik vi antar i dette notatet har ikke dårlig lønnsomhet. Spesielt gruppe I båter med samlekvote har en romslig lønnsomhets- og kvotesituasjon. Den store kystflåten, som har hatt dårlig lønnsomhet og utviklet negativ egenkapital de siste årene, vil med de forslåtte endringene kunne øke sitt ressursgrunnlag. Om dette vil føre til bedret lønnsomhet avhenger blant annet av ressursforvaltningen og prisen de må betale for disse tilleggskvotene. Uansett vil det måtte føre til en konsentrasjon av rettigheter. Det er grunn til å anta at det vil utvikle seg "klynger" av større kystfartøy. Den reduksjonen av antall mindre kystfartøy som strukturfondet vil gi vil gjøre det vanskeligere å opprettholde det mønsteret av kystsamfunn basert på én eller to store fartøy og en større flåte sjarker vi har mange steder i dag.

Økonomisk vil de samlede kostnadene i kystfiske trolig øke, i hvert fall i omstrukturingsfasen. Det er den gjenværende flåten selv som må betale ut de som velger å slutte. I kystsamfunn på hell vil dette skape et stort skille mellom de som har kvotekapital som kan omsettes og brukes til å etablere seg et annet sted, og de som ikke har det. Dette gjelder både gruppe II fiskere, mannskap, fiskeindustriarbeidere og andre som bor i ensidig fiskeriavhengige områder. De vil oppleve at hus- og eiendomspriser reduseres samtidig som det ikke finnes alternative arbeidsplasser lokalt. I en artikkel i Nationen den 18. september i år, trekkes Hasvik spesielt frem som en av kommunene med lavest boligpriser: *"Boliger i utkantstrøk trekker gjennomsnittsprisene kraftig ned, sier Inge Bock i Eiendomsmegler 1 i Hammerfest. Han forteller om kvadratmeterpriser ned mot 1000 kroner på steder som Havøysund, Honningsvåg og Hasvik, hvor boliger er solgt til 70% av takst. Samtidig øker prisene i Alta og særlig Hammerfest. Eneboliger er gått for over 12000 kroner kvadratmeteren og det er ikke uvanlig med 10 000 kroner."* Fiskere med rettigheter å selge er de eneste i slike samfunn som kan ha muligheten til å dekke inn denne prisforskjellen dersom de flytter.

Med dagens utvikling i kystkommunenes økonomi og nærings sammensetning vil tendensen med utarming av ensidig fiskeriavhengige samfunn fortsette. Et av argumentene for de

foreslåtte ordningene er at fiskere har en mulighet til å trekke seg ut av næringen uten for store tap. Det kan derfor være grunn til å se på strukturreformen som en form for fraflyttingstilskudd. I forhold til dette er den problematisk fordi den bare gir tilskudd til en liten del av samfunnets innbyggere – de med omsettelige fiskerettigheter. For det andre vil den i liten grad kunne styres i forhold til å ta vare på den flåten man ønsker å bygge

De foreslåtte reformene vil gjøre det vanskeligere å endre fiskeripolitikken i mer bærekraftig retning. Det viktigste styringsverktøyet, fordelingen av retten til å fiske, blir overlatt til private aktører. De gjenværende av disse vil etter hvert ha betalt så mye for sine fiskerettigheter at endringer i flåtestrukturen enten vil bli svært kostbart for myndighetene eller politisk umulig.



# Norges Naturvernforbunds Barentshavkontor

8285 Leines. Tlf: 75 77 84 10 Fax: 75 77 84 74 e-mail: [album@online.no](mailto:album@online.no)

Fiskeridepartementet  
Postboks 8118 Dep, 0032 OSLO  
[postmottak@fid.dep.no](mailto:postmottak@fid.dep.no)

## Høringsuttalelse

### Forskrift om strukturavgift og tildeling av kondemneringstilskudd fra strukturfondet til kystflåten.

Norges Naturvernforbund lever med dette *foreløpig* høringsuttalelse på forslaget om forskrift for strukturavgift.

Hjemmel for forskriften er ikke vedtatt og departementet sier selv i flere dokumenter at alle forslagene om strukturtiltak i kystflåten må ses i sammenheng, jmf ot.prp. nr 76:

*"Departementet vil derfor påpeke at det er viktig at ulke strukturvirkemidler sees i sammenheng for å realisere de fiskeripolitiske målsettingene, og at man også tar i betraktning hvordan de alminnelige reguleringstiltakene innvirker på strukturen i fiskeflåten. Arbeidet med spesielle kvoteordninger, forslag om lukking av flere fiskerier for flere fartøygrupper og forslag om deling av grupper som hittil har vært samregulerte (...) må derfor sees i sammenheng med tiltak som kondemneringsordninger." (o.t.prp nr 76 2001-2002, pkt 2)*

Naturvernforbundet er derfor sterkt kritisk til at høringsfristen ikke er endret. Vi er også kjent med at det for enkelte av forslagene opereres med forskjellige høringsfrister for forskjellige høringsinstanser. Dette er kritikkverdig.

Vi forbeholder oss derfor retten til å komme med samlet høringsuttalelse for

## Sammendrag

Norges Naturvernforbund vil på det sterkeste advare mot det fremlagt forslaget om kondemneringsfond for kystflåten. Ved å bruke et kondemneringsfond for å redusere kapasitet, oppstår den paradoksale situasjonen at det er billigst å kvitte seg med den flåten som ikke utgjør noe ressursproblem. Fartøy med store investeringer, som legger press på ressursene og forvaltningssystemet, er for dyre å kjøpe ut.

Forslaget vil bidra til å fjerne de mest ressursvennlige enhetene i kystflåten. En inndragning av disse fjerner muligheter for oppbygging av et mer ressursvennlig fiske i fremtiden.

Den flåten man vil bruke hovedtyngden av fondet på, den minste kystflåten, er den som er redusert mest de siste årene og som har minst overinvesteringer i forhold til fangstinntekt med dagens kvoteordninger.

Departementet viser til overkapasitet i flåten som begrunnelse for forslaget. Likevel er det ikke fremlagt noen definisjon på "kapasitet" eller noen kvantifisering av overkapasiteten i de enkelte flåteledd. Kapasitetsreduserende tiltak som ikke skiller mellom fangstevne og fangstbehov vil trolig virke mot sin hensikt.

Forslaget vil føre til økte kvotepriser for fiskere som ønsker å etablere seg med egen båt i den minste kystflåten i og med at de må by over kondemneringsfondet for å få kjøpt et fartøy.

Med sine forslag premierer myndighetene overinvesteringer ved å sosialisere investeringsrisiko. De som har investert mer enn tildelte kvoter kan forrente, opplever at myndighetene kommer dem til unnsetning ved å endre spillereglene. Dette stimulerer til fortsatte overinvesteringer.

Forslaget til strukturfond innebærer at lønnsomheten i hele næringen svekkes med en sum tilsvarende fondets størrelse. De som kjøpes ut av fisket tar verdien av grunnrenten med seg ut av næringen.

Departementet har lagt fram et høringsnotatet uten konsekvensanalyser for kystsamfunn og fiskebruk som er avhengige av de flåtegruppene man vil desimere ved hjelp av fondet. Likevel er Norges Fiskarlag gitt en egen stilling som premissleverandør for selve høringsnotatet og i utarbeidelsen av Senter for Næringslivsforskning sin bakgrunnsdokumentasjon.

Naturvernforbundet er kritisk til at fondet skal styres av SND i samarbeid med Norges Fiskarlag. Oppkjøpet av kystfartøy angår både andre fiskerorganisasjoner, som Norges Kystfiskarlag og ikke minst representanter for andre interesser i kystsamfunnet.

## Bakgrunn for forslaget

Bakgrunnen for forslaget om strukturfond og andre strukturordninger er at departementet mener det er overkapasitet i fiskeflåten. I høringsnotatet heter det at:

*”Det er udiskutabelt at det foreligger overkapasitet i flere fartøygrupper, og i fangstleddet samlet i forhold til tilgjengelig ressursgrunnlag. En slik overkapasitet gir samlet en dårligere lønnsomhet enn hva som ellers kunne vært oppnådd i disse gruppene, selv om det avhengig av kvotestørrelsen det enkelte år kan oppnås tilfredsstillende resultater for det enkelte fartøy... Overkapasitet i fiskeflåten gjør det videre vanskeligere å sikre en bærekraftig utnyttelse av fellesskapets ressurser.”(Høringsnotatet s 2)*

Likevel har ikke departementet gitt noen definisjon av hva som menes med overkapasitet eller noen beregninger på hvor stor overkapasiteten er i de forskjellige flåtegruppene.

I følge departementet fører overkapasiteten til to typer problemer; dårlig lønnsomhet og problemer med å sikre en bærekraftig forvaltning av fellesskapets ressurser. I den videre argumentasjonen for kondemneringsfondet og for strukturtiltakene legger departementet mest vekt på det første; manglende lønnsomhet. Forslaget er altså først og fremst knyttet til økonomisk forhold i flåten. Likevel er det ikke lagt fram noen vurdering av økonomisk overkapasitet – det vil si overinvesteringer.

Naturvernforbundet mener problemene i all hovedsak er knyttet til overinvesteringer, ikke overkapasitet som sådan. For å få en forståelse av forvaltning, lønnsomhet og flåtens strategier må man skille mellom flåtens fangstevne – det som ofte kalles kapasitet, og flåtens fangstbehov.

**Fangstevne:** Flåtens fangstevne – eller tekniske fangstkapasitet – er den mengde fisk flåten er i stand til å ta under gitte omstendigheter. Denne er ikke noe problem, verken for myndighetene i deres forvaltning, eller i forhold til flåtens lønnsomhet. Å ha en større fangstevne enn det dagens lave kvotegrunnlag gir mulighet til å utnytte er en fordel, tatt i betraktning av at man ønsker å bygge opp ressursene og dermed vil få større kvoter å fiske på om noen års tid.

**Fangstbehov:** Fangstbehovet – eller inntjeningsbehovet i flåten er knyttet til flåtens faste utgifter. Fangstbehovet er den mengden fisk flåten må ta for å tjene nok til å dekke sine faste utgifter i tillegg til utgiftene som løper under fiske. Disse faste utgiftene er først og fremst knyttet til investeringsnivået – til flåtens gjeld.

Denne økonomiske tilnærmingen til overkapasitetsproblemet er ikke ny. I strukturmeldingen (st.meld nr. 58 1991-92) gjøres det to beregninger for kapasitet – en teknisk (fangstevne) og en økonomisk (fangstbehov). Denne siste ble siden glemt og myndighetene har fortsatt å telle fartøy.

Nødvendige reduksjoner i kapitalkostnadene i fiskeflåten.	
Fangstinntekter	4581
Verdiskapning	2575
Arbeidsgodtgjørelse	1835
Til kapital	740
Kapitalkostnader	1681
- herav: betalt gjeldsrenter	742
- avskrivninger	752
- realrente egenkapital	187
Nødvendig reduksjon i kapitalutgifter	941
	56%

Kilde: St.meld. nr 58 1991-92

Dersom investeringene har vært store, samtidig som ressursgrunnlaget svekkes og kanskje renten går opp, får vi et gap mellom flåtens inntjeningsbehov og mulige inntekter fra fiske. De siste årene er dette gapet i stor grad blitt dekket gjennom å sette kvotene over det som er fornuftig ut fra ønsket om et størst mulig langsiktig utbytte. For å si det enkelt: Vi har fisket ned ressursene for å holde banken fra livet.

Myndighetenes arbeid med strukturen i fiskeflåten bør derfor være innrettet på en måte som gir, og opprettholder en flåte med stor fangstevne og lite fangstbehov.

Det er stor forskjell også innen kystflåten, når det gjelder fangstevne, gjeld og sysselsetting.

	Antall fartøy	Tonn hvitfisk	Gjeld, millioner	Fangstverdi millioner	Sysselsetting	Gjeld per fangstverdi	Tonn hvitfisk per årsverk
8-12 m garn	513	20106	126,5	232	616	54 %	32,6
13-20,9 snurrevad	86	14677	234,4	168	327	139%	44,9
21-27,9 snurrevad	22	6274	194,8	85	141	229 %	44,5

De 513 garnbåtene i sjarkflåten gir drøye 600 årsverk på 20 000 tonn hvitfisk. De har trenger 32 tonn hvitfisk til ett årsverk og har en gjeldsbelastning på 54% av fangstinntekten. De 22 snurrevadbåtene over 21 meter gir 141 årsverk på drøye 6000 tonn hvitfisk, 45 tonn per årsverk. Snurrevadflåten har i dag en gjeldsbelastning på nesten 230% av samlet fangstverdi og negativ egenkapital. De andre flåtegruppene innen kystflåten plasserer seg i stor grad mellom disse to ytterpunktene.

Man kunne tro at den store forskjellen i gjeldstyngden har med alderen på flåten å gjøre. Det har det ikke. Den store snurrevadflåten har en snittalder på neste 30 år, mens den lille garnflåten har en snittalder på drøyt 20. Det er rett og slett slik at den store kystflåten, først og fremst i snurrevadfisket, har investert over evne.

## Investeringsrisiko

*”Departementet ser det slik at den nødvendige kapasitetstilpasning først og fremst er næringens eget ansvar”  
(Høringsnotatet. s.6)*

Lønnsomhetsproblemene i deler av kystflåten er først og fremst oppstått på grunn av overinvesteringer i den største delen av flåten. Disse investeringene er gjort i en situasjon der rammebetingelsene i all hovedsak har vært kjent av aktørene i næringen og av bankene som har gitt lånene. Forslagene om et fond for kondemnering av fartøy og spesielle drifts- og strukturordninger i fiskeflåten er utformet for å berge de delene av kystflåten som har feilinvestert.

Ved å innføre slike ordninger eliminerer myndighetene mye av risikoen ved å investere på flåtesiden. Dette er uheldig fordi det fører til at terskelen for investeringer blir lavere. Økte investeringer fører til økt press på ressursene og lavere langtidsutbytte, siden så godt som alle bestander i norsk fiskeri fiskes hardere enn det som gir størst langsiktig avkastning. Fiskerimyndighetene bør derfor ikke trå støttende til i forhold til de som har feilinvestert. Det er reder og bank som har tatt denne risikoen og de bør bære tapene.

Hovedeffekten av reformen er en sosialisering av investeringsrisiko. Det vil si at hele næringa må bære byrden av noen reders overinvesteringer. Hele næringa, også de som har investert etter evne, skal betale en andel av sin fangstinntekt til et fond for å kjøpe ut fiskere.

### **Hvordan vil reformen påvirke fremtidige investeringsstrategier?**

Flåteleddet opplever nå at myndighetene ønsker å legge til rette for ordninger som kan få de båtene som har investert over evne ut av knipa. Det er grunn til å se nærmere på hvordan disse ordningene vil påvirke fremtidige investeringsstrategier.

Det er to forhold ved departementets forslag som vil ha innvirkning på disse. For det første er det grunn til å tro at det fester seg et inntrykk av at man er villig til å endre på rammebetingelsene for å hjelpe de med størst gjeld. For det andre er det grunn til å tro at de foreslåtte strukturordningene vil stimulere til ytterligere investeringer.

Dersom forslaget om spesielle kvoteordninger i kystflåten blir vedtatt, blir det åpnet for at kvoter fra tre fartøy kan samles på ett. En slik kvote, i flåten mellom 15 og 28 meter vil koste mellom 3 og 4 millioner kroner, med dagens kvotepris. Dette er en ekstra investering for flåten som vil måtte dekkes av et ressursgrunnlag som samlet er like stort som i dag.

Man kan bruke snurrevadflåten over 21 meter som eksempel. Denne består i dag av 22 fartøy med en snittalder på 30 år. Dersom halvparten av denne flåten kjøpes opp av den andre halvparten, vil dette innebære en kvoteinvestering på over 40 millioner kroner, bare i torsk. I tillegg kommer annen hvitfisk og sild. Av de gjenværende elleve båtene er ikke alle i stand til å ta en slik dobbel kvote. Det er derfor grunn til å tro at muligheten for å kjøpe opp kvoter vil føre til en økning i antall nybygg. En ny båt i denne størrelsesorden koster mellom 40 og 50 millioner kroner. Bygges det fem slike, vil den samlede investeringen være på 300 og 400 millioner kroner. Dette er det dobbelte av det denne flåten har i samlet gjeld i dag. Man har halvert antall båter og mer enn doblet gjelda. Om dette skal kalles kapasitetsreduksjon, avhenger av hvordan man definerer kapasitet. Man kan si at dette er et scenario både redere

og banker burde være kloke nok til å unngå, men dagens situasjon i denne flåten tyder ikke på at man har gode nok risikovurderinger når det gjelder investeringer.

SNF peker i sin utredning på et alternativ til å sette i gang en slik investeringspiral.

*”Analysen viser at uten en eller annen form for strukturendring som fører til økte fangstkvoter, vil mange av fartøyeierne i de fleste grupper kun ha incentiver til å drive fiske så lenge allerede investert kapital ikke er nedslitt.” SNF mener at ”Den langsiktige strukturen vil være lik den løsningen som strukturfondet skal bidra til innen en periode på fem år”.*

Det er altså SNF sin oppfatning at man over tid vil få en avskalling i flåten tilsvarende den kondemneringsfondet vil gi. De mener likevel at: *det er å forvente at strukturfondet kan frembringe en mer effektiv struktur som maksimerer grunnrenten i de enkelte gruppene i forhold til en struktur som fremtrer etter naturlig avgang.”*

Som vi har argumentert for over, er dette tvilsomt. Mulighetene for å selge seg ut skaper andre mekanismer enn naturlig avgang. I tillegg innebærer omsettelighet av kvoter at de som går ut av fisket verdien av grunnrenten med seg ut.

### **Rekruttering**

Innføringen av et regime med omsettelighet av fiskerettigheter gjør at inngangsbilletten for nye fiskere blir dyrere. En person som ønsker å etablere seg som fisker på egen båt må, med departementets forslag konkurrere i markedet både kondemneringsordningen og etablerte redere som ønsker å kjøpe opp et fartøy som tilleggskvote på egen båt. Det innebærer at fremtidige fiskere også må være med å betale for dagens feilinvesteringer.

### **Styring og funksjon av strukturfondet**

De foreliggende dokumentene om strukturfondet etterlater seg en rekke spørsmål både når det gjelder hvordan det vil fungere i praksis og hvilken struktur som skal settes opp for styringen av det.

### **Hvem kompenseres – og hvem får kontroll over ordningen?**

I sitt bakgrunnsnotat peker Senter for Næringslivsforskning på et svært viktig poeng når det gjelder hvem som har opparbeidet seg rettigheter som kan omsettes. SNF knytter dette til strukturfondet. De samme betraktningene vil gjøre seg gjeldende for omsetningen av rettigheter fiskerne i mellom:

*”De eiendomsløse fiskerne som kun har hyre på fartøyet får ingen kompensasjon for å gå ut av fisket.” (s 46)*

Rettighetene i torskefisket ble tildelt fartøyet gjennom etableringen av fartøykvoteordningen i 1990. De som hadde fisket et visst kvantum de siste tre årene før ordningen ble innført, havnet på listen over fartøy med fulle torskerettigheter. For en 70 fots båt betyr dette at resultatet av 5 manns arbeid i perioden 1986 til 1989, nå kan omsettes av den ene av dem som eier fartøyet. De andre fire går vederlagsløse ut av fiskeryrket. Det er altså kun frukten av å eie produksjonsmiddelet som kompenseres – ikke arbeidsinnsats.

Det samme resonnementet gjelder eiere og ansatte i fiskeindustrien som har tatt i mot fisken, bearbeidet den og solgt den. Også disse kan miste sitt råstoff gjennom den kvotekonsentrasjon som vil oppstå som samlet resultat av de foreslåtte drifts-, struktur- og kondemneringsordningene.

Vi vil også minne om at det fra stortingets side har vært advart mot en privatisering av retten til å fiske:

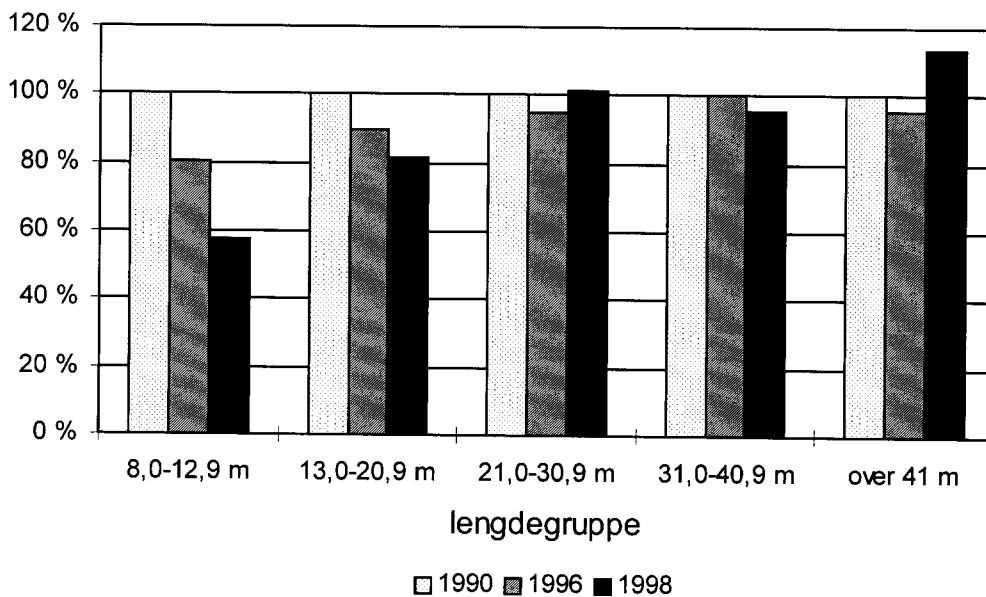
*"Komiteen vil påpeke at fiskeressursene tilhører det norske folk, i fellesskap. Det er derfor i utgangspunktet ingen enkeltpersoner eller enkeltselskaper som kan gis evigvarende eksklusive rettigheter til vederlagsfritt å høste av og tjene på disse ressursene, mens andre stenges ute fra å delta i fisket."*

(Innst.O.nr.55(1998-99))

### Styring av kondemneringsordningen

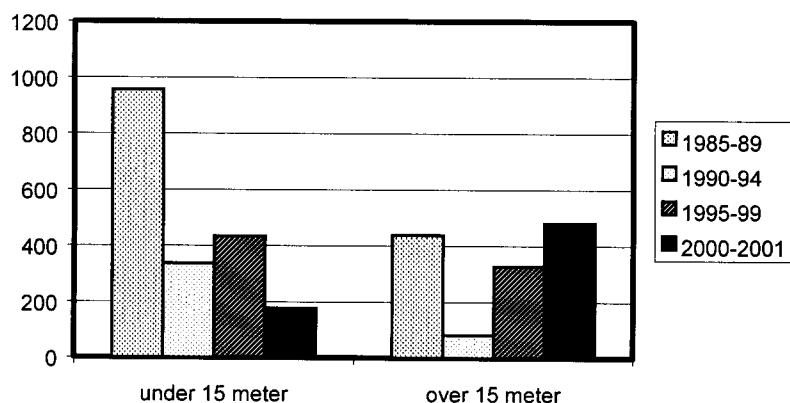
*" departementet [ser det ikke] som riktig å ensidig å legge opp til at de fartøygruppene som har lavest lønnssevne og høyest overkapasitet først og fremst skal være de som tilpasses ved bruk av strukturfondsmidlene" (Høringsnotat om forskrift. S. 7)*

Slik forslaget fremstår i dag er det omvendt. Den delen av flåten fondet skal gjelde for, den minste kystflåten, er den som har hatt reduksjon de siste årene.



For det andre er det innenfor den store kystflåten de store investeringene har vært foretatt. De siste 2 årene er det investert nesten 500 millioner kroner i kystfartøy over 15 meter.

### Investeringer i kystflåten 1985-2001



kilde: Sintef Fiskeri og Havbruk

Kondemneringsfondets midler skal som hovedregel brukes i den delen av flåten som ikke har tilgang til de foreslåtte strukturordningene. Denne grensen vil gå ved 21 eller 15 meter. Ut over dette overlates bruken av kondemneringsmidlene i stor grad til skjønn. Dette skjønnet skal utøves av SND og Norges Fiskarlag.

*”Det foreslås i para 5 at SND i større grad enn tidligere skal ha ansvaret for utformingen av nærmere retningslinjer for ordningen samt foreta/foreslå nødvendige tilpasninger i samråd med myndighetene og Norges Fiskarlag” (Høringsnotatet s 12)*

Naturvernforbundet er svært kritisk til denne ordningen. SND sin rolle i fiskeriene har vært, og er omstridt. SND har vært myndighetenes redskap for oppbygging av de overinvesteringene som nå fører til dårlig lønnsomhet i deler av kystflåten. I tillegg har SND sin egenkapitaldivisjon gått inn i prosessen med å opprette såkalt industrielle lokomotiv - først og fremst vertikalt integrerte tråler- og filetselskaper som Norway Seafoods. Denne strategien ble kraftig kritisert, blant annet fra Norges Fiskerihøgskole: *”Det er kort og godt ikke slik at store bedrifter er lønnsomme fordi de er store. Noen av de store bedriftene, eller konserner av fiskebedrifter har vært påfallende lite lønnsomme. En del av den som har klart seg rimelig godt, har hat tilknyttet trålere med markert svak lønnsomhet. Bedriftens lønnsomhet skyldes da inntektsoverføring fra båtene til bedriftenes egen effektivitet.”*<sup>1</sup> Disse påstandene ble grundig underbygget i en rapport fra Fiskeriforskning i 1998<sup>2</sup>: Man fant ingen sammenheng mellom stordrift og lønnsomhet. Fiskeriforskning sine funn er ikke forsøkt tilbakevist av noen. Likevel har SND fortsatt sin strategi fra 1994. Mye tyder på at SND har utviklet sine strategier for fiskerinæringen basert på feilaktige analyser av lønnsomhet i næringen.

SND har, gjennom egenkapitaldivisjonen, betydelige eierinteresser i fiskeindustrien. Hvilke fartøytper og hvilke enkeltfartøy som tas ut av fiske gjennom strukturfondet vil påvirke de enkelte fiskeindustribedriftenes råstoffsituasjon. Det er derfor uheldig at en eier i enkeltbedrifter skal kunne styre hvilke bedrifter som får tilgang på råstoff gjennom å styre hvilke fartøy som skal kunne tas ut av fiske.

<sup>1</sup> Dagens Næringsliv. *Synsing fra SND?* Terje Vassdal, Norges Fiskerihøgskole Dagens Næringsliv 18 september 1995

<sup>2</sup> Dreyer et al. *Vertikal integrering – er det veien å gå?*. Fiskeriforskning rapport 22/1998

## **Næringens innflytelse**

Fiskeridepartementet har vurdert muligheten for opprettelse av et eget styre for kondemneringsfondet, men har slått dette fra seg. *"Et slikt styre vil imidlertid måtte få begrenset myndighet, dersom det uansett skal være departementet som har det avgjørende ordet når tildelingsreglene fastsettes."* (ot.prp 76. 2.2).

Man er likevel opptatt av å sikre næringen innflytelse: *"Næringens innflytelse vil kunne bli sikret gjennom en fast avtalt prosedyre for drøfting av tildelingskriterier og prioriteringer mellom Fiskarlaget og staten"* (ibid)

Fiskeridepartementet ser ut til å mene at fiskerne er den eneste delen av næringen som vil påvirkes av ordningen. Og at Norges Fiskarlag er den eneste representant for fiskerne. Ordningen kommer til å få sin anvendelse i den minste kystflåten – enten under 15 eller 21 meter, avhengig av strukturordningens virkeområde. I denne flåtegruppen er Norges Kystfiskarlag en betydelig organisasjon.

I tillegg påvirker statens strategi for oppkjøp av fiskerettigheter fiskeindustrien på land og de kystsamfunn som er avhengig av denne. Norges Naturvernforbund er sterkt kritisk til den styringsstruktur departementet vil opprette for bruk av kondemneringsfondet.

## **Beregningsgrunnlaget for fondets effektivitet**

Beregningene for fondets størrelse og evne til å kjøpe ut kapasitet er gjort av Senter for Næringslivsforskning. De har lagt vekt på to forhold: hva er flåte i stand til å betale i avgift – og hvor stort må fondet være for å gi ønsket effekt. Rapporten fra SNF gir svar på en del spørsmål rundt de økonomiske vurderingene den enkelte fisker vil gjøre. Den etterlater også mange ubesvarte spørsmål.

For det første er det grunn til å stille seg kritisk til selve beregningen av hvor stort kvantum som skal frigjøres.

Fra SNF sin side er mellom 1/2 og 1/3 av fondet tenkt brukt på å kjøpe ut sjarker i fiske etter torskeartet fisk. I torskefisket er det også lagt inn kondemnering av 10 fartøy over 21 meter og 50 fartøy mellom 13 og 21 meter. En stor del av disse vil, med regjeringens forslag få tilgang til strukturordninger, og skal i utgangspunktet ikke omfattes av kondemneringsordningen. For hvitfisk-sektoren fremstår derfor fondet som en ren vrakpant på sjarker, de fartøyene som har minst gjeld og størst sysselsetting i forhold til oppfisket kvantum.

Gruppe	Totalt antall	Reduksjon antall	Frigjort kvantum (tonn)	Verdi per fartøy (kr)	Kostnad (Mill kr)
8-12 m hvitfisk	1092	300	18450	1,01	240-330
8-12 m reke	87	20	1106	0,66	10,2-13,2
13-20,9 m hvitfisk	425	50	14650	0,83-5,8	39-273
21-27,99 m hvitfisk	65	10	10410	12,3	27,3-114
Over 13m rekestrål	160	30	5019	1,26	30,6-37,8
Over 13 m not	103	30	49077	4,0	85-120
Industrietrål	52	10	73270	1,2	87,9-109,6
<b>Totalt</b>	<b>1984</b>	<b>450</b>	<b>171982</b>		<b>520-997</b>

*"Den enkelte fiskers vurdering mellom det å fortsette fisket eller det å gå ut, er avhengig av forventet inntekt og velferd mellom disse to tilstandene"* (s.5) Kystfiskerne har i all hovedsak god inntekt, og en inntekt som tilsvarer eller overskrider den de ville hatt i alternativt arbeid. En god del fisker likevel med en inntekt lavere enn alternativ arbeidsinntekt på grunn av andre verdier knyttet til fiskeryrket; de liker jobben sin. Denne verdien kommer naturlig nok ikke til syne i SNF sine beregninger. Det blir opp til den enkelte fisker å gjøre valget. Problemet med et slikt opplegg er at han gjør dette valget også på vegne av fremtidens fiskere. Når staten kjøper ut enheter av den minste flåten, reduserer den også antallet fremtidige arbeidsplasser med de muligheter for den livskvalitet dagens fiskere har.

SNF påpeker at: *"Skattesystemet har selvsagt også betydning for hvordan nettoutbyttet til slutt blir"* (s.46) Men har ikke gjort noen beregninger av dette. De fleste fiskerne i de aktuelle flåtegruppene er selvstendige næringsdrivende og eier sine fartøy privat – ikke gjennom aksjeselskap. Vil oppgjøret stå som personlig inntekt i ett skatteår når de selger sin båt og sine rettigheter? I så fall vil de få en svært høy inntekt dette ene året, noe som vil gi dem en marginalsatt på 57% for inntekt overskytende 652 000 – mot en skatt på 30 til 35% dersom de velger å få denne inntekten som fiskere fordelt over flere år. En lik skatteforskjell på drøye 20% er ikke med i SNF sine beregninger. Det er heller ikke den fiskerpensjonen selgeren går glipp av ved å slutte å fiske. Disse manglene kan føre til at fondet blir mindre effektivt enn det departementet regner med.

*"Analysen tar ikke hensyn til geografiske fordelings effekter som følge av utfasing av fartøy"* Disse fordelings effektene vil blant annet påvirke de som velger å bli igjen i næringen. Mange fiskeindustribedrifter og dermed fiskerisamfunn balanserer på kanten av det råstoffgrunnlaget som skal til for å opprettholde driften. Oppkjøp av fiskerettigheter kan føre til at de resterende fiskerne i slike samfunn mister sitt fiskemottak og sin mulighet til å fortsette som fiskere.

Ordningen fører til at de rettighetene som er opparbeidet på bakgrunn av hele kystsamfunn sitt arbeid, kan selges av en enkelt privatperson i denne lange næringskjeden. Det er spesielt alvorlig at dette går sammen med et system der det kun er Norges Fiskarlag som skal ha innflytelse på hvordan ordningen skal utformes. I forbindelse med utarbeidelsen av SNF sin rapport har det vært opprettet en arbeidsgruppe bestående av representanter for Fiskeridepartementet og Fiskeridirektoratet – og Norges Fiskarlag.

## Hvem blir tilgodesett med ekstra kvote?

Kanskje det mest oppsiktsvekkende med hele det foreliggende materialet er at det ikke sies noe om hvordan de kvotene staten kjøper skal deles ut igjen. Dette er et særlig aktuelt spørsmål når det gjelder fartøy i gruppe I fisket etter torskearted fisk. Skal de fordeles flatt over hele flåten? Skal de inn i gruppe I? Skal de deles ut til de gjenværende fartøyene i den lengdegruppen de er kjøpt ut av? Hva skjer med gruppe II fiskerne. Alle fiskere skal betale avgift til strukturfondet. Skal gruppe II fiskerne betale til et fond som trekker inn kvoter de ikke får nytte av?

I år med større torskekvoter enn i år har kystflåten under 15 meter fisket mindre enn sin andel av kvoten. En ytterligere reduksjon av denne gruppen vil over tid føre til overføring av rettigheter fra de minste til de største innen kystgruppen, selv om de innkjøpte kvotene reforderes innenfor gruppen under 15 meter. Det eneste alternativet til dette, dersom en tredjedel av gruppen 8-15 meter kjøpes ut, er en voldsom investering i mer effektive sjarker for å kunne ta store kvoter. Man vil dermed kunne stimulere til å sette den minste kystflåten i samme gjeldsknipe som de andre flåtegruppene.

Andel av kvote og fangst per 5.5 1996

