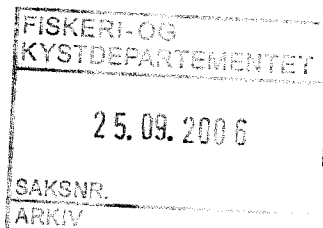


Jnr.: 828/2006/GM/smr/170

Fiskeri- og kystdepartementet
Postboks 8118 Dep

0032 Oslo



Sortland, 22. september 2006

Leveringsplikt for fartøy med torskestråltillatelse Endringsforslag etter evaluering av ordningen Høringsuttalelse

Kommunene Bø, Hadsel, Lødingen, Sortland og Øksnes har besluttet å avgi følgende uttalelse om leveringsplikt. (Andøy kommune sender egen uttalelse).

For enkelte fartøy er det ved tildelingen av torskestråltillatelse stilt såkalte leveringsvilkår. Leveringsvilkår går ut på at eieren ved tildeling av tillatelse, samtidig blir pålagt en plikt til å levere all fangst eller deler av fangsten til en navngitt bedrift, en kommune, et distrikt, en region eller et fylke.

Utformingen av leveringsvilkårene har skjedd gjennom enkeltvedtak etter en konkret vurdering, spesielt når det til fordel for fiskeindustribedrifter har blitt gitt dispensasjon fra deltakerlovens bestemmelser om at bare aktive fiskere kan eie fiskefartøy. Det har således ikke vært etablert generelle retningslinjer for hvordan vilkårene skal utformes eller i hvilke tilfeller det skal fastsettes.

Etter at leveringsplikten en periode hadde begrenset interesse på grunn av tilgangen av råstoff fra russiske fartøy på 1990-tallet, ble det mot slutten av tiåret igjen satt fokus på leveringsplikten som følge av endringer i det russiske landingsmønsteret. Derfor fikk det regjeringsoppnevnte Eierskapsutvalget blant annet i oppdrag å vurdere ordningen.

Eierskapsutvalget foreslo en ordning hvor de individuelle leveringsvilkårene ble videreført, men hvor det samtidig ble innført subsidiær leveringsplikt innenfor en region dersom den begunstige bedriften ikke ønsket å kjøpe råstoffet.

På bakgrunn av en høring fastsatte FKD en ny forskrift om leveringsplikt ved kgl res 12. september 2003. I henhold til forskriften innebærer leveringspliktene følgende:

Alle fartøy som er eid av industribedrifter på grunnlag av dispensasjon fra deltakerlovens aktivitetskrav, og alle fartøy hvor det ved forskriftens ikrafttredelse er stilt leveringsvilkår, skal levere 80 % av fartøyets torskefangst og 60 % av hysefangsten, for begge fiskeslag på årsbasis og regnet av fartøyets fangst av disse fiskeslagene nord for 62°N, i samsvar med de individuelle leveringsvilkårene som er fastsatt.

Dersom det bare er en bedrift som er begunstiget gjennom vilkårene, skal råstoffet leveres til en pris som fastsettes etter regler i forskriften. Det gjelder likevel ikke dersom levering skjer til fartøyeieres eget anlegg. Dersom det er flere bedrifter som er aktuelle kjøpere, skal råstoffet omsettes på auksjon blant disse.

For å sikre at det er bedrifter som faktisk bearbeider hvitfisk som får fortrinnsrett til å kjøpe fangsten, skal forskriftens krav om at fangsten skal leveres til «anlegg som driver bearbeiding av fisk i regionen» praktiseres slik at aktuelle anlegg må være godkjent for produksjon i henhold til følgende av Mattilsynets produksjonskoder:

- kode 2 filetering
- kode 3 frysing
- kode 4 videreforedling av frosne varer (panering/fritering)
- kode 5 røyking
- kode 6 tørrfisktilvirkning
- kode 7 saltfisktilvirkning
- kode 8 klippfisktilvirkning

Anlegg som bare er godkjent for kode 1 ferskfismpakking var således utenfor ordningen.

Dersom den begunstigede bedriften ikke kjøper råstoffet, eller ingen bedrifter innenfor det området som er definert av de individuelle leveringsvilkårene kjøper råstoffet, skal råstoffet tilbys på auksjon til bedrifter innenfor en av tre regioner; Region I Øst-Finnmark, Region II Vest-Finnmark og Nord-Troms, Region III Nordland og resten av Troms

Dersom ingen bedrifter innenfor regionen kjøper råstoffet, kan det tilbys på det åpne markedet.

Transportkostnaden dekkes av kjøper dersom landingen skjer innenfor regionen, men av fartøyeier dersom landingen skjer utenfor.

Evaluering av ordningen

Våren 2005 fikk Fiskeriforskning oppdraget med å evaluere den nye ordningen med leveringsplikt. Formålet med denne evalueringen var blant annet å styrke kunnskapsgrunnlaget i den videre forvaltningen av denne ordningen.

I korte trekk ble følgende aspekter ved ordningen påpekt

Om råstoffets beskaffenhet

- halvparten av torsken fra trålere med leveringsplikt var ombordfrost i 2004
- jo yngre fartøy, desto mer ombordfrost råstoff
- frost råstoff oppnår høyere pris på auksjon enn ferskt
- andelen av sjøfrosset råstoff varierer mye fra rederi til rederi, også innenfor samme konsern

Om leveringspliktige fartøys sesongprofil

- råstoffstrømmen fra trålere med leveringsplikt bidrar i liten grad til å utjevne svingningene generert av kystflåten
- sesongprofilen på landingene varierer mye fra rederi til rederi
- gamle fartøy som leverer ferskt råstoff har jevnest sesongprofil
- trålere med og uten leveringsplikt har forskjellig fangstmønster

Om lønnsomheten i fangstleddet

- god lønnsomhet i fangstleddet er avhengig av at kvoten tas, at kvotegrunnlaget er størst mulig, at fangstkostnadene minimeres og at man oppnår høyest mulig fangst på råstoffet
- ombordfryst torsk er bedre betalt enn ferskt torsk
- salt- og klippfiskproduksjon er den anvendelsen som forsvaret høyest pris på ombordfryst torsk
- filetindustrien i lavkostland vinner i konkurransen med liten og mellomstor ombordfryst torsk

Om lønnsomheten til den tilgodesette fiskeindustrien

- tilgodesette bedrifter er fremdeles i stor grad filetprodusenter
- disse bedriftene har høyere sysselsettingsgrad enn de bedriftene i Nord-Norge som ikke er tilgodesette gjennom leveringsplikten, og står for halvparten av sysselsettinga i nordnorsk hvitfiskindustri
- de har høyere gjeldsandel enn de øvrige bedriftene, men større finansielle ressurser
- de har lavere verdiskapning per ansatt, og lavere lønnsomhet.

Fiskeri- og kystdepartementets vurdering

Fiskeriforsknings evaluering av leveringsplikten dannet et viktig utgangspunkt for Fiskeri- og kystdepartementets vurdering av, og forslag til endringer i, ordningen med leveringsplikt. Disse tar utgangspunkt i en samlet politisk avveining av de fordelingsmessige og næringsmessige hensyn som ordningen skal ivareta og de samfunnsmessige konsekvensene av den.

Leveringsplikten har som formål å påvirke omfanget og den geografiske fordelingen av aktiviteten i norsk fiskeforedlingsindustri. Nærmere bestemt er den innrettet for å sikre fiskeindustrien i Nord-Norge råstoff og derigjennom ivareta sysselsettings- og bosettingshensyn. Formålet var – og er – også å legge til rette for sikker og styrt råstofftilgang.

Med et slikt utgangspunkt må ordningen vurderes ut fra et perspektiv som er langt bredere enn ett rendyrket lønnsomhetsperspektiv. Det henger sammen med at en optimalisering av driften i flåteleddet ikke nødvendigvis gir den ønskede effekten for landindustrien. Således legger departementet til grunn et helhetlig perspektiv for samspillet mellom flåte – industri-marked som skal legge til rette for på sikt å øke næringens samlede verdiskapning i landsdelen.

De tiltakene som FKD foreslår i dette høringsnotatet er således motivert ut fra et ønske om å sikre at mer råstoff faktisk går til industribedrifter og der danner grunnlag for sysselsetting, produktutvikling og langsiktig markedsarbeid.

Høringsforslagene

Fiskeri- og kystdepartementet har foreslått følgende:

- 1) Leveringsplikten endres fra en tilbudsplikt til en salgsplikt, i de tilfeller hvor det er samme eier både for fartøy og landbedriften, uansett om eierskapet til fartøyet ligger i det foretaket som også driver industrivirksomheten eller om dette er organisert som atskilte foretak med samme bakenforliggende eier (person eller foretak)
- 2) Landbedriften pålegges en bearbeidingsplikt for råstoffet som kjøpes gjennom leveringspliktordningen og plikt til å legge til rette for sporing av råstoffet gjennom produksjonsprosessen. Sanksjoner mot brudd på en slik bearbeidingsplikt vil være at bedriften ikke lenger får krav på å bli tilbudt råstoff i henhold til reglene for ordningen, verken i kraft av individuelle vilkår eller den sekundære regionale leveringsplikten
- 3) Leveringsplikten utvides til å gjelde 100 % av fangsten av torsk og hyse nord for 62°N
- 4) Det foretas en rydding av ordningen
 - a. Alternativ leveringsplikt i de individuelle vilkårene blir tatt bort (Båtsfjord, evt. Øst-Finnmark), idet dette er dekket av den sekundære leveringsplikten
 - b. Formuleringen av individuelle vilkår harmoniseres også for så vidt leveringspliktens omfang
 - c. Det åpnes for endringer i vilkårene i de tilfeller hvor leveringsplikten er rettet mot steder eller kommuner hvor det ikke lengre finnes bedrifter som oppfyller bearbeidingskravet
- 5) Det stilles krav om en halvårlig plan for drift og levering, hvor det skal fremgå at planen er satt opp i samråd med den eller de begunstige bedriftene og om partene er overens om planen
- 6) Ervervstillatelse og torsketrålkonsesjoner skal kalles tilbake når forutsetningene som tillatelsen bygger på, ikke lenger er til stede, herunder ved nedleggelse eller nedbygging av landindustrien og ved brudd på bearbeidingsplikten
- 7) Grunnlaget for referanseprisen endres til gjennomsnittet av oppnådde priser for tilsvarende fisk (fersk eller fryst) på auksjon eller ved annen omsetning i Finnmark, Troms og Nordland de to siste ukene før salget finner sted.

Vurdering

FKDs forslag kan uten overdrivelse sies å representere en betydelig skjerping av ordningen med leveringsplikt. Det gjelder ikke bare for de 36 trålerne som i dag er underlagt leveringsplikt, men også for de fiskeindustribedriftene som er begunstiget av ordningen siden

det innføres bearbeidingsplikt på råstoffet. En slik bearbeidingsplikt er et krav til bedriften som må sees i forhold til de fordeler den oppnår på «bekostning» av fartøyeier. Det er også et viktig moment for å sikre den sysselsettingseffekten som en ønsker å oppnå gjennom ordningen.

Regionale konsekvenser av forslaget

I Vesterålen var det i 2004 8 trålere med leveringsvilkår. Generelt sett representerer Vesterålen en sentral region i forhold til leveringsplikten. Av det samlede kvantumet underlagt leveringsplikt i Nordland skal om lag 58 % tilfalle Vesterålen. Videre skal 20 % av det samlede kvantumet innenfor ordningen i Nord-Norge gå til Vesterålen. Således er det liten tvil om at ordningen med leveringsplikt er av stor betydning for regionen.

Disse fartøyene hadde leveringsplikt knyttet til kommunene Øksnes, Bø, samt bedriftene Framnes, J.M.Nilsen og Melbu fiskeindustri. Samlet sett utgjorde dette i 2004 et råstoffgrunnlag på 7.159 tonn hvorav 5729 var underlagt leveringsplikten i henhold til 80 % regelen. Av dette kjøpte de begunstigede bedriftene i 2004 totalt 4231 tonn, eller om lag 59 % av det samlede torskemengden til trålerne med leveringsplikt.

Kommune/Sted/Anlegg	Leveringsplikt	80 %	Kjøp 2004
Øksnes	1432	1146	4
Bø	1432	1146	663
Framnes, Andenes	716	573	719
J.M.Nilsen, Nordmela	715	573	713
Melbu fiskeindustri	2864	2291	2132
Totalt	7159	5729	4231

Selv om 59 % av torskemengden til trålere med leveringsplikt i Vesterålen ble landet i regionen innebærer ikke det at dette var et råstoff som bidro til sysselsetting og verdiskapning i fiskeindustrien. Som det fremgår av Fiskeriforsknings evaluering var en stor del av den torskemengden som ble landet levert som frossen vare. Det gjelder ikke minst fra trålerne til Havfisk der over 90 % av den landede torskemengden i 2004 var ombordfrosset. Siden en høy andel av det ombordfrosne råstoffet går ubearbeidet gjennom begunstige bedriftene så ligger den reelle råstoffandelen som går til produksjon i bedriftene i regionen betydelig lavere. Således vil det foreliggende forslaget til FKD representere en betydelig økning i råstofftilgangen til de tilgodesette bedriftene i regionen fra trålerne med leveringsplikt. Samtidig vil en innføring av bearbeidingsplikt medføre at dette råstoffet bidrar til sysselsetting i de tilgodesette bedriftene og forhindre at en stor del av råstoffet eksporteres ubearbeida videre.

Bearbeidingsplikt

FKDs forslag er en bearbeidingsplikt på torskemengden og en ber om en vurdering av om tilsvarende plikt bør gjelde for hyse. I utgangspunktet vil en tilsvarende bearbeidingsplikt på hyse og sei som på torsk kanskje være å foretrekke da en med dette vil sikre at råstoffet bidrar til sysselsetting og verdiskapning i de regionale bedriftene. På den andre siden kan en fullstendig bearbeidingsplikt av hyse og sei representere et krav som kan redusere mulighetene for lønnsom produksjon og verdiskapning i bedriftene. Det skyldes blant annet at deler av trålernes hyse og seifangster ikke er et egnet råstoff til lønnsom produksjon i enkelte bedrifter.

For eksempel har lønnsom produksjon av frosset hyse vist seg å være svært vanskelig i konkurranse med filetproduksjon i lavkostland. Hvis produksjon av slikt råstoff skal være lønnsom fordrer det en betydelig lavere råstoffpris enn det som er tilfelle i dag. Likevel kan en betydelig bearbeidingsplikt på sei og hyse være et tiltak som kan bidra til å stimulere torsketrålere med leveringsplikt til i større grad enn i dag og levere ferskt fremfor frosset råstoff. Således kan det være et viktig ledd i arbeidet med å legge til rette for å sikre landinger av ferskt råstoff av høy kvalitet og derigjennom sette bedriftene i stand til å utnytte det verdiskapningspotensialet som ligger i leveranser av ferske filetprodukter av spesielt torsk og hyse. Med dette utgangspunktet kan det være hensiktsmessig at bearbeidingsplikten også omfatter andre fiskeslag enn torsk. Omfanget av bearbeidingsplikten for andre fiskeslag enn torsk kan imidlertid diskuteres. Ved å pålegge bedriftene full bearbeidingsplikt vil en sikre at dette råstoffet bidrar til å styrke sysselsettingen i de begunstigede bedriftene. På den andre siden kan en begrenset bearbeidingsplikt på andre fiskeslag enn torsk gi de aktuelle bedriftene fleksibilitet til å velge den tilpassningen som gir best mulig resultat.

Når det gjelder forslaget om at produksjonskoden for frysing – kode 3 frysing – tas ut av forskriften så kan en ikke se at dette vil få konsekvenser da den likevel ikke synes å ha noen selvstendig betydning som kriterium for bearbeiding.

Leveringspliktens omfang

Som i dagens ordning foreslår FKD at leveringsplikten skal omfatte torsk og hyse. Sei er med andre ord ikke inkludert i den foreslåtte ordningen. En viktig årsak til dette er at Eierskapsutvalget i sin vurdering av ordningen foreslo å utelukke sei fra ordning. Dette ble begrunnet med henvisning til at det var en tilpassning til dagens praksis. Selv om dette var tilfelle på det tidspunktet da Eierskapsutvalget vurderte ordningen så har endrede pris- og markedsforhold på sei medført at situasjonen i dag er forandret. Det skyldes ikke minst fordi det etter hvert har blitt lønnsomt å produsere sei til blant annet tørrfisk. Siden dette er en produksjonsform som kan ha stor betydning for bedriftene i regionen bør en be om at sei inkluderes i leveringsplikten.

Det er også et spørsmål hvorvidt leveringsplikten også bør utvides til å omfatte bifangst. For eksempel får trålerne bifangst av uer og blåkveite som er økonomisk viktige fiskeslag for flåten så vel som for industrien. En utvidelse av leveringsplikten til også å omfatte bifangst kan imidlertid ikke knyttes opp mot en bearbeidingsplikt da en stor del av dette råstoffet pakkes og eksporteres i frosset og ubearbeida form.

Videre foreslår FKD at leveringspliktens omfang økes til 100 %, fra 80 % på torsk og 60 % på hyse. Selv om en slik økning kan skape praktiske problemer for trålerflåten i forbindelse med bifangst av torsk i seifisket er det uklart hvor stort dette problemet egentlig vil være. Videre vil dette problemet bli marginalt hvis en utvider ordningen til også å omfatte sei. Med dette utgangspunktet er det få praktiske problemer på flåtesiden som taler mot at leveringsplikten økes til 100 %. Samtidig er det liten tvil om at dette vil bidra til en ytterligere styrking av effektene av ordningen for de begunstigede bedriftene i regionen.

Rydding i leveringsvilkårene

FKDs forslag om rydding i leveringsvilkårene så kan en ikke se at dette vil kunne få negative effekter for aktørene i regionen. Derimot vil det være positivt for regionen at retningslinjene for endringene i leveringsvilkårene skjer slik at råstoffet i størst mulig grad blir dirigert direkte til aktive bearbeidingsbedrifter. I tillegg vil en innskjerping av leveringsvilkårene for de fartøyene som bare har leveringsplikt for hele fylker eller regioner til konkrete begunstigede bedrifter i regionen bidra til ytterligere å styrke råstoffsituasjonen til bedriftene i regionen.

Plan for drift og levering

Videre foreslår FKD at det utarbeides en halvårlig plan for drift og levering hvor det skal fremgå at den eller de begunstigede bedriftene og fartøyene er overens om planen. En slik ordning vil være en måte å sikre et større samsvar mellom leveransene fra de leveringspliktige fartøyene opp mot det råstoffbehovet de begunstigede bedriftene har. Selv om det ofte vil være motstridene interesser mellom flåte og industriledet i dette spørsmålet vil kravet om en slik plan der partene er overens være et redskap for å sikre de begunstigede bedriftene mer helårige råstoffleveranser og legge til rette for et mer effektivt samspill mellom kyst og trålerflåten på sikt.

Tilbakekall av tillatelser

FKDs forslag om en mer aktiv bruk av mulighetene til å kalle tilbake tillatelser når forutsetningene som tillatelsene bygger på, ikke lengre er tilstede, blant annet ved nedleggelse eller nedbygging av landindustrien eller ved brudd på leveringsplikten, er positivt under forutsetning av at det etableres hensiktsmessige retningslinjer for ordningen med leveringsplikt. Hvis man bryter de retningslinjer som ligger til grunn for ordningen må det være rom for at en kaller tilbake tillatelser og tildeler eller disponerer de på andre måter. På denne måten kan en sikre seg at de retningslinjer som etableres for ordningen blir etterlevd.

Referansepriser

Når det gjelder grunnlaget for referansepriser så er FKDs forslag begrunnet med henvisning til at en ønsker å unngå at fartøyeiere oppnår en vesentlig lavere pris enn den som kan oppnås ved fritt salg uten at en berører kjernen i ordningen sett fra de begunstigede bedriftenes side. For flåtesiden vil en slik ordning selvfølgelig være et positivt bidrag, mens det for industrisiden vil bety et noe dyrere råstoff. Kombinert med bearbeidingsplikten kan dette bidra til å svekke industriens muligheter til å sikre en lønnsom produksjon. Med et slikt utgangspunkt vil det være uheldig å endre dagens forskriftsmessige prisme-konstruksjon som også etter FKDs vurdering fungerer godt.

Transportkostnader

I forskriften av september 2003 fastsatte FKD nye retningslinjer for dekking av transportkostnader. I følge denne forskriften skulle transportkostnaden dekkes av kjøper dersom landingen skjer innenfor regionen, men av fartøyeier dersom landingen skjer utenfor. Erfaringene med denne ordningen er at enkelte bedrifter i regionen har fått en betydelig økning i kostnadene knyttet til transport av råstoffet fra trålere med leveringsplikt. Det skyldes at mange begunstigede bedrifter i Vesterålen ikke mottar direkte leveranser av det råstoffet som landes i regionen. I tillegg til å påføre disse begunstigede bedriftene økte

råstoffkostnader har den også medført en konkurransevridning mellom de bedrifter som mottar direkte leveranser og de som ikke gjør det. For å unngå de uheldige konsekvensene av denne ordningen vil en derfor foreslå at fraktkostnadene til råstoffet som landes utenom de begunstigede bedriftene dekkes av de leveringspliktige fartøyene. En slik ordning vil i tillegg bidra til å støtte opp under FKDs intensjoner om en sterkere tilknytning mellom trålere med leveringsplikt og de aktive begunstigede bedriftene.

Uttalelse

Vesterålen har vært – og er en av landets viktigste fiskeriregioner. Beskrivelser av regionens fiskerinæring viser en betydelig torskeavhengighet både i fortid og nåtid.

Torskefiskeriene har tradisjonelt skapt arbeidsplasser, aktivitet og bidratt til å utvikle kompetanse både i fangstleddet, i filetindustrien og ved konvensjonelle anlegg. I mange av regionens lokalsamfunn representerer torskefiskeriene hovedgrunlaget for både fiskerne, hjørnesteinsbedriftene, mottaksanleggene og alle leverandørene av varer og tjenester til båter, utstyr og landanlegg.

Regionen har derfor vært særdeles eksponert for strukturtiltak, kvotereguleringer, nye tolkninger/praksis i forhold til konsesjonsvilkår og leveringsplikt – og andre forhold som har medført både redusert råstoffgrunnlag og redusert bearbeiding i Vesterålen. Resultatet er blitt et bortfall av arbeidsplasser og aktivitet som pr nå ser ut til å være en betydelig utfordring å kompensere.

Kommunene Bø, Hadsel, Lødingen, Sortland og Øksnes er positive til Fiskeri- og Kystdepartementets forslag om endring av leveringsplikten for fartøy med torskestråltillatelse. Samlet sett vil forslaget representere en betydelig skjerping av ordningen og legge til rette for at ordningen vil kunne fungere etter intensjonen om å sikre begunstigede bedrifter stabile og tilstrekkelig råstofftilgang. Dette kan uten overdrivelse sies å være av stor betydning for sysselsettingen og verdiskapningen i fiskeindustrien. Det gjelder ikke bare for fiskeindustribedriftene i Vesterålen spesielt, men også for filetindustrien i Nord-Norge mer generelt.

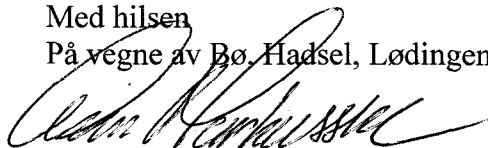
Kommunene Bø, Hadsel, Lødingen, Sortland og Øksnes mener imidlertid at:

- Ordningen med leveringsplikt må utvides til også å omfatte sei nord for 62°N
- Omfanget av leveringsplikten for torsk, hyse og sei bør være 100 %
- Det bør være stor bearbeidingsplikt på torsk og sei, men en begrenset bearbeidingsplikt på hyse
- Dagens forskriftsfestede prismekanisme bør videreføres på en slik måte at ordningen med leveringsplikt ikke uthules

- Transportkostnadene bør dekkes av fartøyeier dersom råstoffet landes utenfor den begunstige bedriften.

Med hilsen

På vegne av Bø, Hadsel, Lødingen, Sortland og Øksnes kommuner



Geir Markussen
sekretariatsleder

Kopi til: Samarbeidskommunene
Nordland fylkeskommune, Fylkeshuset, 8048 Bodø
Nordland Fylkes Fiskarlag, Postboks 103, 8001 Bodø
Norges Kystfiskarlag, 8380 Ramberg
Lofotrådet, Postboks 406, 8376 Leknes