

Uttalelse om Fiskeri- og Kystdepartementets Høringsnotat

Samfunns- og næringslivsforskning (SNF) er blitt bedt om å avgi uttalelse om et Høringsnotat fra Fiskeri- og kystdepartementet (NOU 2006:16 Strukturvirkemidler i fiskeflåten). Senter for fiskeriøkonomi avgir denne uttalelsen på vegne av SNF. Sentermedlem Linda Nøstbakken, medlem av utvalget som utarbeidet Høringsnotatet, har ikke deltatt i behandlingen av uttalelsen.

Utvalget som utarbeidet Høringsnotatet fikk et relativt vidt mandat. Likevel er det klart at hovedvekten ble lagt ved spørsmålet om videreføring av de såkalte struktur- og driftsordninger og problemstillinger knyttet til disse (varighet, omfang, støtte til kondemnering, ressursavgift, eierskapsforhold i fiskeflåten). Denne uttalelsen konsentrerer seg også om disse spørsmålene.

Strukturordningen

Hovedhensikten med disse ordningene har vært å redusere overkapasiteten i fiskeflåten. Det er ingen tvil om at ordningene har virket etter sin hensikt; i noen grupper er antallet fartøyer blitt omlag halvert i løpet av noen få år. Strukturordningen og tilsvarende ordninger (enhetskvoteordningen) har hatt størst virkning hvor erverv av fiskerettigheter ikke har vært tidsbegrenset. Vi mener derfor at strukturordningen bør videreføres og at erverv av fiskerettigheter ikke bør være tidsbegrenset.

Strukturordningen bør også utvides og videreutvikles. Den bør utvides til de fartøygrupper som nå ikke omfattes av den, fordi det er en risiko for at de som selger seg ut av den regulerte del av næringen etablerer seg i den uregulerte del og dermed øker fiskeflåtens fangstkapasitet, i motsetning til ordningens hensikt.

På lengre sikt bør man vurdere å oppheve i det minste noen av de oppdelinger i fartøygrupper som nå gjelder. Det er meget sannsynlig at både teknologisk utvikling og endringer i eksportens sammensetning (f.eks. større innslag av ferskfisk og mindre av bearbeidet fisk) vil kunne endre den relative lønnsomhet av ulike fartøygrupper. Det ville i så tilfelle være hensiktsmessig at mer lønnsomme grupper vokser på andres bekostning ved at fiskerettigheter kan overføres mellom fartøygrupper.

Driftsordningen

Vi merker oss at driftsordningen foreslås avvirket, med den begrunnelse at den hindrer at fartøy blir fjernet fra flåten permanent. Vi er ikke enig i dette resonnementet. Det har begrenset hensikt å fjerne eksisterende fartøyer fra flåten; det viktige er å ikke bruke flere fartøyer enn man til enhver tid trenger i fisket, samt å ikke investere i flere nye fartøyer enn det på lang sikt er behov for. Det er en kjensgjerning at fiskebestandene og dermed den tillatte totalfangst varierer sterkt fra år til år. Det er all grunn til å tro at slike variasjoner krever variasjoner i den fangstkapasitet som blir utnyttet. Det fremgår flere steder av Høringsnotatet at utvalget er klar over denne problemstilling. Driftsordningen gjør det mulig å overføre fiskekvoter fra båter som for tiden ikke trengs og legge dem i opplag inntil det på nytt måtte være behov for dem. Videre tillater driftsordningen en større fleksibilitet i driften. Det må antas at hvis to parter blir enige om at den ene fisker den andres kvote, så innebærer dette enten besparelse av kostnader eller større verdi av råstoffet. Begge deler er samfunnsøkonomisk ønskelige. Driftsordningene er da også blitt benyttet av 10-30% av

fartøyene, avhengig av fartøygruppe. Heller enn å avvikle driftsordningen bør man vurdere å gjøre den mer fleksibel, slik at et fartøy kan overføre en del av sin kvote til et annet fartøy uten å bli tatt ut av drift for et helt år.

Kondemneringsstøtte

Vi ser ikke noe behov for at det offentlige bidrar med midler til kondemnering av fiskefartøyer. Hvis man reduserer overkapasitet i fiskeflåten, blir driftsbetingelsene bedre for dem som blir igjen, og det blir generert et overskudd som kan kompensere dem som forsvinner fra næringen. Dette kan oppnås ved at de som bedre kan utnytte en fiskerettighet (kvote eller konsesjon) kjøper ut andre. Kondemneringsstøtte av offentlige midler vil oppfordre til unødvendig investering i nye båter dersom ordningen forventes å bli langvarig.

Ressursrenteavgift

Spørsmålet om ressursrenteavgift kan bl.a. sees i sammenheng med kondemneringsstøtte av offentlige midler. Blir slik støtte satt ut i verket, kan det offentlige få tilbake sine utlegg gjennom en ressursrenteavgift. Avgiften kan også sees i sammenheng med at det offentlige betaler alle kostnader ved fiskeriforvaltning, fiskeriforskning og fiskerioppsyn. Ressursrenteavgiften kan betraktes som et middel for å få tilbake disse utleggene, selv om den neppe er den ideelle måte å sikre næringens bidrag til disse kostnadene.

Ressursrenteavgiften kan også sees i sammenheng med spørsmålet om arbeidsplasser og bosetting langs kysten. Noen av utvalgets medlemmer mener åpenbart at disse hensynene ivaretas på en god måte ved at ressursrenten blir oppspist av overflødige fiskebåter og arbeidsplasser ombord på disse. Slike arbeidsplasser skaper imidlertid ingen verdier og da heller det motsatte. Fortrinnsvis bør man skape og opprettholde arbeidsplasser i kystområdene som bidrar til verdiskapingen i samfunnet. En ressursrenteavgift kunne bidra til dette ved at den ble kanalisert til kystsamfunnene og benyttet til økonomisk utvikling eller finansiering av velferdsgoder for befolkningen i kystområdene.

Fiskereid flåte

Vi trekker i tvil at målsettingen om fiskereid flåte er fornuftig. Denne ordningen har vist seg umulig å praktisere for trålerflåten, som er unntatt fra denne regelen. Sannsynligvis er Deltakerlovens bestemmelser om fiskereid flåte en hindring for vertikalt integrerte bedrifter i de pelagiske fiskerier. I land hvor det ikke finnes slike eierskapsbegrensninger ser vi en økende tendens til at fartøyene eies av selskaper som kontrollerer hele verdikjeden fra at fisken fanges til den blir solgt til distribusjonsleddet. Denne utvikling skyldes enten en mer rasjonell drift i vertikalt integrerte selskaper eller en større forhandlingsstyrke i store selskaper, hvis forhandlingspart i de utenlandske markeder typisk er store selskaper som kan velge blant mange leverandører. Vi vil også påpeke at det i oppdrettsnæringen har skjedd en utvikling mot store og vertikalt integrerte bedrifter. Det er grunn til å tro at det er tilsvarende behov for styrke i de utenlandske markeder og samordning i drift i verdikjedens ulike ledd i de tradisjonelle fiskerier som i oppdrettsnæringen. Utvalget nevner at Deltakerlovens bestemmelser om fiskereid flåte omgås og uthules på ulike vis. Antakelig skjer dette fordi denne ordningen ikke er hensiktsmessig.