



fiskeri- og havbruksnæringsens landsforening

Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

FHL
Essendropsgt. 6, Postboks 5471 Majorstuen, 0305 Oslo
Telefon 23 08 87 30 – Telefaks 23 08 87 31
www.fhl.no – firmapost@fhl.no

Vår ref.
216.8

KOMM. OG REG. DEP
17 JAN 2005
04/2771-84
Ark. 013
Avd. RA / SSA / MAG

Dato
14.1.05

Høring på Distriktskommisjonens utredning

Vi viser til brev fra Kommunal- og regionaldepartementet av 14.10.04 vedrørende høring på Distriktskommisjonen. Fiskeri- og havbruksnæringsens landsforening (FHL) har følgende merknader til kommisjonens forslag;

Fiskeri- og havbruksnæringen er ei viktig nasjonal næring, og er ei av våre største eksportnæringer. Aktiviteten i næringen er spredd langs hele kysten, og har til alle tider vært sentral for bosetting og sysselsetning. Det ligger i næringens natur at store deler av aktiviteten alltid vil være kystbasert. Næringen opererer samtidig nesten utelukkende i eksportmarkedet når det gjelder omsetning av produktene. Dette gjør fiskeri- og havbruksnæringen ekstremt konkurranseutsatt.

Det kan innledningsvis være på sin plass å minne om at fiskerinæringen historisk i sin helhet har vært bygget på internasjonal handel. Mulighetene for eksport har vært og er fortsatt en avgjørende forutsetning for de mange fiskeriaktiviteter som vi i dag har langs kysten. Det har de siste årene skjedd en formidabel endring i handelsstrømmene for fisk, og konkurransen i markedene er sterkt skjerpet. Forbedringer i transportmetoder og utvikling av ny produksjonsteknologi har medført at nærhet til råvarekildene ikke lenger er avgjørende for lokalisering av bedriften og for bedriftenes konkurransekraft. Betydningen av geografiske avstander svekkes gjennom den globalisering som finner sted i blant annet fiskeri- og havbruksnæringen.

Globaliseringens tidsalder har gitt oss:

- Økt konkurranse i markedene. Mens vi tidligere for eksempel møtte konkurranse fra andre fiskerinasjoner i Europa på EU-markedet, kommer konkurransen i dag like gjerne fra Kina, Thailand, Chile, Russland osv.
- Økt konkurranse om råvarene. Nærhet til ressursene gir ikke nødvendigvis et fortrinn. Bearbeiding skjer i økende grad der kostnadene er lavest.

Gjennom 90-tallet ble den statlige fiskeristøtten avviklet. Dette var, etter vår mening en fornuftig strategi, ettersom fiskerinæringen i Norge må kunne være selvberende økonomisk. Det betyr samtidig at sviktende lønnsomhet ikke automatisk kan kompenseres med overføringer. De økte krav til næringen, både i råvaremarkedet og i eksportmarkedet har gjort det nødvendig med styrket fokus på lønnsomhet og konkurranseevne. Skal Norge videreutvikle seg som en av verdens ledende fiskerinasjoner, både innenfor villfangst og

fhl fiskemel fhl fiskefôr fhl havbruk fhl industri og eksport

Oslo • Bergen • Ålesund • Trondheim • Bodø • Tromsø

Tilsluttet Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)

oppdrett, er vi helt avhengige av at næringen kan drives lønnsomt. Dette betinger at vi har rammebetingelser, nasjonalt og internasjonalt, som gjør oss i stand til å konkurrere i markedet.

FHL er derfor opptatt av at norsk fiskerinæring gis en reell mulighet til å drive rasjonelt og økonomisk, og at den enkelte aktør gis en tilfredsstillende mulighet til å forreta lønnsomme tilpasninger. Fiskeri- og havbruksnæringen har tradisjonelt blitt pålagt et stort ansvar når det gjelder opprettholdelse av sysselsetning og bosetning i distrikts-Norge. Vi forutsetter at fiskeri- og havbruksnæringen helt naturlig vil bidra til dette også i framtiden. Vi er likevel opptatt av at sjømatnæringen, som er svært konkurranseutsatt ikke pålegges distriktpolitiske føringer som legger begrensinger på næringens mulighet til bærekraftig lønnsom tilpasning.

Det vises i avsnitt 4.3.3. til at *"Konsesjoner og kvoter bidrar til at samfunnsmessige hensyn ivaretas i utvalgte former for næringsaktivitet. Staten som regulerende myndighet kan gjennom konsesjoner og reguleringer for eksempel sikre en viss geografisk fordeling av en tjeneste, eller påvirke lokaliseringen av ulike typer virksomhet ut fra distriktpolitiske mål....Kvoter og konsesjoner har etter hvert blitt sentrale næringsrettede virkemidler i distrikts- og regionalpolitikken, blant annet i forhold til endringsprosessene i fiskeri- og havbrukssektoren..."*

FHL vil bemerke at kvoter og konsesjoner er en nødvendig form for regulering av knappe ressurser, og vi aksepterer at fordelingen av fiskeressursene har og skal framover ha en distriktpolitisk profil. Vi vil likevel advare mot at fiskerinæringen får et ansvar på dette området som gjør lønnsom tilpassing for den enkelte aktør vanskelig. At fiskeri- og havbruksnæringen oppnår lønnsomhet og konkurransekraft er på den annen side den sikreste garantist for en **rekke og grunnleggende** distriktpolitiske målsetninger i kystnorge.

Til de konkrete anbefalingene fra kommisjonen har FHL følgende merknader:

"Det bør utredes en ordning med grunnrente (ressursavgift)".

Temaet grunnrente synes å ha aktualisert seg etter hvert som allmenningen i norsk økonomisk sone (NØS) er blitt lukket, til nå å omfatte alle fiskerier av betydning. Vi registrerer at også Fiskeridirektøren har tatt til orde for innføring av grunnrente. Begrensningene med tilsvarende rettigheter til dem som besitter kvotene, fører til betydelige markedsverdier av aktiva og driftsfordeler for dem som er innenfor. FHL har derfor forståelse for at spørsmålet blir reist av Kommisjonen. Dette fordi det per definisjon dreier seg om avkastning til eier, ut over det som vil være normal avkastning av den arbeidskraft og kapital som investeres.

Ressursrente kan realiseres på flere måter, hvorav den monetære (dvs. i form av økt beskatning av overskudd osv.) fremstår som den mest vanlige. Dette gir direkte økonomiske tilbakeføringer fra personer eller selskaper som har mottatt privilegier fra staten (dvs. kvoter), altså man gir noe tilbake til den norske stat som eier ressursen. En annen måte å realisere ressursrente på er å opprettholde en større fangstkapasitet i flåteleddet enn den man trenger for å ta ut en ressurs. Mange vil hevde at ressursrenten realiseres også i dag ved at man opprettholder overkapasiteten i flåteleddet utover det som bedriftsøkonomisk gir optimalt utbytte. Dette er en politisk retning man har valgt å legge seg på i Norge, og det finnes en rekke argumenter for at denne formen for ressursrentebeskatning er like god for å opprettholde distriktpolitiske målsetninger som den monetære.

fhl fiskemel fhl fiskefôr fhl havbruk fhl industri og eksport

Oslo • Bergen • Ålesund • Trondheim • Bodø • Tromsø

Tilsluttet Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)

En tredje måte å realisere ressursrenten på, men som det ikke har vært politisk mulig å forfekte i Norge, er å sikre fiskeindustrien hardt tiltrengt råstoff til noe under globale markedspriser. I dag reflekteres prisfastsettelsen på råstoff i første hånd, og særlig for den havgående flåten, av den globale tilbuds- og etterspørselssiden. På Island derimot, legges det klare føringer for eksport av råstoff, og de som likevel eksporterer ubearbeidet råstoff illegges en ekstra kvotebelastning. I et slikt system realiseres ressursrenten på en måte som bidrar til økt nasjonal bearbeiding og en tettere integrasjon gjennom verdikjeden. Det som nok bidrar til å "subsidiere" prisfastsettelsen i førstehånd på Island har de imidlertid klart å hente ut gjennom bedre priser på eksportmarkedet. Denne muligheten har man i begrenset grad i Norge, gitt den lovmessige organiseringen av fiskerinæringen og de nærmest vanntette skottene mellom aktørene i verdikjeden.

Ad ovenstående er det åpenbart at FHL er opptatt av at norske myndigheter nøye vurderer hvilken form for ressursrente man ønsker å påføre fiskeri- og havbruksnæringen, og at an er klar over distriktspolitiske konsekvensene ved de ulike alternativene. FHL mener at en monetær realisering av ressursrenten ikke er den optimale vei dersom man er opptatt av å opprettholde de distriktspolitiske målsetninger og ambisjoner.

Prinsipielt kan det kanskje synes å være fornuftige argumenter for å innføre ressursrente i fiskeriene (som i realiteten i dag tilfaller private rettighetshavere på sjøsida). Kommisjonens drøfting rundt å pålegge rettighetsinnehavere en samfunnskontrakt, eventuelt ressursrente, kan etter vår oppfatning likevel bare være relevant i den grad rettighetsinnehaveren gis en mulighet til å realisere ressursrente. Dette avhenger av de føringer som legges på rettigheten, for eksempel distriktspolitiske.

FHL kan ikke uten videre **slutte seg til** kommisjonsflertallets uttalelse om at en eventuell framtidig ressursavgift må tilfalle det regionale nivået. Virkningene i et altomfattende perspektiv, sett fra en samlet fiskeri-/industri-/ og eksportside, er det umulig å se konsekvensene av uten grundige forhåndsanalyser. Sammenhengen og utslagene gjennom hele verdikjeden, fra fangst til detaljomsetning i siste ledd, må vurderes under ett. Flere mer indirekte aspekter vil ha sin berettigelse i diskusjonen.

For å være i forkant av evt. politiske beslutninger uten tilstrekkelig grunnlagsmateriale, vil FHL ikke avvise ideen om at det blir foretatt en utredning rundt en ordning med grunnrente i fiskeriene. Vi vil imidlertid minne om at det finnes alternative måter å realisere denne på, og vi har nevnt tre ovenfor. Det er viktig at industriperspektivet får sin rettmessige plass i denne vurderingen, ikke minst fordi at mens flåteleddet er en gjennom lovregulert næring, er det fri tilpasning i fiskeindustrien og på eksportleddet.

"Fiskeressursene bør forvaltes og behandles som nasjonale ressurser, underlagt internasjonalt regelverk"

Et flertall i kommisjonen mener at det innenfor dette prinsippet bør kunne utredes ordninger med et regionalt forvaltningsansvar.

FHL er av den oppfatning at fiskeressursene bør forvaltes og behandles som nasjonale ressurser, underlagt internasjonale regler som Norge har forpliktet seg til. Forvaltningsansvaret må tilsvarende utøves på myndighetsnivå. Fiskeripolitikken skal videre baseres på prinsippene om bærekraftighet og sunne og gode forvaltningsprinsipper.

fhl fiskemel fhl fiskefôr fhl havbruk fhl industri og eksport

Oslo • Bergen • Ålesund • Trondheim • Bodø • Tromsø

Tilsluttet Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)

Gitt fiskerinæringens særegne karakteristika, vil FHL likevel åpne for mindretallsuttalelsen om at det skal kunne utvises en viss fleksibilitet i forhold til spesielle problemstillinger som måtte reise seg i ulike deler av landet. Det er, etter FHLs oppfatning, likevel ikke særlige forhold som tilsier at overordnet nasjonal forvaltning over tid kommer i konflikt med en politikk som skaper sterke og livskraftige regioner, som optimalt utnytter områdenes komparative fortrinn. Vi kan heller ikke se at regionenes innovasjonskraft vil bli svekket ved nasjonal forvaltning. Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt regionale og lokale forvaltningsnivåer skal kunne gis anledning til å drive utleie av fiskekvoter gjennom ressurselskap, vil vi anmerke følgende: For det første vil vi understreke at forvaltningen av marine ressurser er et nasjonalt ansvar, og at denne kompetanse ikke må pulveriseres.

Videre har FHL forståelse for at man på lokalt og/eller regionalt nivå ønsker å bidra til å sikre aktivitet og verdiskapning i sitt nærområde. Gode forsetter til tross, vi er skeptiske til at kommunale eller fylkeskommunale miljøer skal kunne tildeles kvoter gratis i den hensikt å realisere distriktspolitiske målsetningene, eller for den saks skyld motvirke nedleggelse og fraflytting. Vår grunnholdning er at dersom man på lokalt eller regionalt plan skal etablere ressurselskap, alene eller i samarbeid med flåte eller industrien, så må dette skje ut fra rene kommersielle prinsipper. Herunder må kvoter kjøpes (ikke tildeles gratis) og det må være profesjonelle drivere av slike selskap. I den sammenheng kan man se for seg ulike eierkonstellasjoner og samarbeid på tvers av flåte- og industrileddet, gjerne i samarbeid med lokale og/eller regionale myndigheter. Det er viktig at lovmessige føringer ikke legger hinder for at industrileddet kan delta i slike initiativer.

FHL mener at det er behov for at nasjonale myndigheter i ressursforvaltningen legger større vekt på sammenhengen mellom fangstleddet og verdiskapningen på land. Forvaltningen av ressursene i havet, må sees i sammenheng med den samlede verdikjeden i fiskerinæringen. Det er helt avgjørende at **fangst, produksjon og marked** inngår i et helkjedeperspektiv.

Et flertall i kommisjonen anbefaler at "Utviklingen i fiskeflåten bør først og fremst bygge på det konkurransefortrinn nærhet til ressursene representerer. Dette vil bidra til å sikre en desentralisert struktur med mange små og mellomstore enheter. Både Råfiskloven og Deltakerloven er sentrale forutsetninger for stabilitet og forutsigbarhet, og for å sikre en lønnsom og fiskereid fiskeflåte. Råfiskloven og deltakerloven bør derfor opprettholdes og videreutvikles".

Et mindretall i kommisjonen anbefaler at:

- *"Det bør også åpnes for at fiskeindustribedrifter skal kunne eie fiskefartøyer med kvoter, inngå langsiktige avtaler med fiskere samt etablere en fleksibel bruk av kvoter mellom fartøytper.*
- *Det foretas en revisjon av sentrale lover i fiskerinæringen som Råfiskloven og Deltakerloven, for bedre å utløse verdiskapningspotensialet i næringen og stimulere til et bedre samarbeid mellom flere ledd i næringen".*

Som et umiddelbart motsvar til flertallet i kommisjonen er det påtagelig at man ikke er villige til å ta inn over seg at dagens lovmessige bindinger er et direkte hinder for en sunn og fremtidsrettet utvikling, og at disse således hemmer verdiskapningspotensialet i norsk fiskerinæring. FHL har lenge argumentert for behovet for fundamentale tilpasninger i både råfisklov og deltakerlov. Etter at allmenningen nå er lukket, og et lite utvalg aktører er gitt eksklusive rettigheter til en knapphetsressurs, er det ikke forenlig med verken demokratiske eller økonomisk rasjonelle prinsipper at fiskersiden fortsetter å opprettholde og utøve sin faktiske monopolrett i førstehåndsomsetningen. Dette gjelder særlig i tilfeller hvor

fhl fiskemel fhl fiskefôr fhl havbruk fhl industri og eksport

Oslo • Bergen • Ålesund • Trondheim • Bodø • Tromsø

Tilsluttet Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)

monopolretten utøves på en slik måte at den er direkte til skade for fiskeindustrien. FHL vil derfor gjenta at det er behov for en radikal omlegging av det lovverk som i dag regulerer en rekke sentrale områder innen fiskerinæringen, og at en følger utviklingen i andre og sammenliknbare næringer.

Kommisjonens mindretall har langt på vei gitt uttrykk for FHLs mening gjennom sine to anbefalinger på dette området. I relasjon til råfisklov og deltakerlov vil FHL forholde seg til det faktum at Norge i all overskuelig framtid forblir et høykostland. Den landbaserte fiskeindustriens konkurranseevne er derfor et helt sentralt element. Når begrepet "samfunnskontrakter" er lansert i sammenheng med industriens behov for å skaffe seg fisk mot forpliktelser overfor fellesskapet, er det en tanke som FHL mener kan være interessant å studere videre. Det er bred enighet om at eksporten av ubearbeidet råstoff fra Norge er et betydelig problem for den landbaserte industrien. Dersom det kan tas offensive grep som reverserer denne utviklinga, uten at det er i konflikt med landets internasjonale forpliktelser, vil FHL støtte opp under en slik politikk. Dette kan bare skje under forutsetning om at denne sektoren innvilges adekvate rammebetingelser.

"Ved utforming av fiskeripolitikken, bør det tas hensyn til at befolkningen i samiske områder fortsatt kan utnytte de marine ressurser i henhold til tradisjon og sedvane. En eventuell tilbakeføring av tapte rettigheter bør sees i forhold til det totale ressursgrunnet."

FHL erkjenner at det samiske folk og samisk kultur har særlige utfordringer i et næringsperspektiv. Vi mener derfor at det må kunne tas spesielle hensyn til befolkningen i samiske områder. Det er imidlertid problematisk å se for seg at man utfra et etnisitetsperspektiv skal kunne forfordle andre aktører i f. eks. fiskeri- og havbruksnæringen, all den tid samisk fiske i kyst- og fjordstrøk utøves på samme måte og etter samme økonomiske prinsipper som de øvrige næringsaktørene i det aktuelle område. FHL forutsetter derfor at eventuelle særtiltak på etnisk grunnlag ses i sammenheng med og hensyntar andre næringsdrivende i de aktuelle områdene.

"Det bør gis økt mullighet for regionale tilpasninger og prioriteringer innen arealvern og bruk av arealressurser, ved at planloven åpner for geografisk differensiering og at forvaltningsmyndigheten legges til underliggende forvaltningsnivå. Kommunene bør gis frihet til å fatte endelig vedtak i flere plan- og reguleringsaker"

Havbruk har et stort potensial for å kunne utvikle seg videre til å bli en vesentlig faktor i norsk verdiskapning, og da som en miljømessig og økonomisk bærekraftig næring. Dette vil skje som et naturlig resultat av at vi utnytter de naturgitte ressurser vi har. En forutsetning for en utvikling av næringen er tilgang på disse ressursene i form av tilgang på arealer. Gjennom en rigid og nasjonal tolkning/bruk av planverktøy blir slik tilgang ofte hindret. Det må derfor åpnes for at en har mulighet for regionale tilpasninger og prioriteringer innenfor arealvern og bruk av ressurser ved anvendelse av dette lovverket. Dette med bakgrunn i bl.a. forskjeller i bosetning, i bruk av områder, muligheter for utnyttelse av naturressurser og press i forhold til menneskelig påvirkning. Dette gjelder spesielt plan- og bygningsloven, men også bruk av naturvernloven og vassressursloven.

"Vern gjennom fornuftig bruk" bør legges til grunn som forvaltningsprinsipp i verneområder"

fhl fiskemel fhl fiskefôr fhl havbruk fhl industri og eksport

O s l o • B e r g e n • Å l e s u n d • T r o n d h e i m • B o d ø • T r o m s ø

Tilsluttet Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)

I tradisjonelt vern etter naturvernloven følges ofte en restriktiv linje. Det kan synes som "konserveringstanken" ofte ligger til grunn mer enn dynamisk vern. Naturgitte ressurser direkte eller indirekte har tradisjonelt samhandlet med befolkningens interesser gjennom et bruk og vern perspektiv. For å kunne danne grunnlaget for en videreutvikling av norsk oppdrettsnæring må, i den grad vern anses nødvendig, prinsippet om et vern gjennom fornuftig bruk legges til grunn. Arealtilgang er her et viktig element.

Verneplaner innebærer varige vedtak og er derfor statiske. Det tas ikke høyde for en utvikling i samfunnet som fordrer andre behov og tilnæringsmåter. Ei heller tas det tilstrekkelige hensyn til ulike former for havbruk (næringsvirksomhet) som har ulike arealbehov og mulige påvirkninger i forhold til vern. En rullering av verneplaner er etter vårt syn et egnet virkemiddel. Formålet med vernet kan være oppfylt, kunnskap medfører at vernet ikke har rett fokus eller at vernesystemet er feil/ute av fokus, en ønsker andre former for tiltak/vern som bedre ivaretar de opprinnelige intensjoner. Dette er grunner for at det regionalt kan være behov for å evaluere gjeldende vedtak. Konsekvensene av et varig vedtak er langt vanskeligere å vurdere enn en plan som er fleksibel. Dette bør også inn som et aspekt i prinsippet om vern gjennom fornuftig bruk. (Jfr. Stortingsmelding om vern og bruk).

"Dagens konsesjonsavgifter for nye havbruksanlegg bør avvikles og erstattes av en arealavgift som tilfaller kommunene. Hvordan denne skal utformes i forhold til henholdsvis gamle og nye anlegg bør avklares nærmere. Et mindretall i kommisjonen mener at dette bør gjøres i form av en tidsavgrenset arealavgift for nye anlegg".

De siste årene har næringen måtte betale en fiskal avgift for nye konsesjoner for matfisk av laks og ørret. I tillegg pålegges næringen et stort antall avgifter/gebyr ved oppstart og drift. Dersom det er et politisk mål at næringen skal være internasjonalt konkurransedyktig bør en ha en gjennomgang av avgifts/gebyrbelastningen. I og med at næringen i sin natur er en "distriktsnæring" så kan en se for seg at forholdet mellom næring og vertskommune kan utvikles ved at økonomiske insitamenter innbakes. I høringsnotat til ny akvakulturlov som nå er på høring framsettes blant annet forslag om mulig auksjonering av slike konsesjoner. Dette er det ikke tatt stilling til, men vi vil støtte at ulike løsninger utredes og forutsetter at næringen involveres i dette arbeidet. En slik utredning vil danne basis for organisatorisk behandling og råd om framtidig regulering på dette området.

"Den offentlige finansierte FoU-innsatsen rettet mot havbruksnæringen bør styrkes, særlig innenfor produktutvikling og oppdrett av nye arter".

Siden midten av 80-tallet har det vært et politisk uttalt mål at norsk forskningsinnsats minimum skal opp på OECD nivå. Vi kan ikke annet enn å påpeke at politikernes troverdighet og evner på dette området vil måtte ses i lys av at vi er like langt unna målet 20 år etter.

Havbruksnæringen er en kunnskaps- og forskningsdrevet næring. Skal vi ha noen mulighet til å oppnå framtidige politiske mål om næringens vekst og utvikling, må FoU-innsatsen styrkes. FoU i forhold til "nye" arter vil være viktig, men vi vil minne om at kunnskapsgrunnlaget for en stabil og bærekraftig næring basert på oppdrett av laksefisk, som er norsk havbruks bærebjelke, ennå ikke er fullt ut til stede.

fhl fiskemel fhl fiskefôr fhl havbruk fhl industri og eksport

Oslo • Bergen • Ålesund • Trondheim • Bodø • Tromsø

Tilsluttet Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)

"EU-markedet er i dag det suverent viktigste for norsk havbruksnæring. Det bør utvikles avtaler som sikrer stabil markedsadgang til EU på like vilkår som våre konkurrenter. Likså bør spesielt markedene i Østen, Russland og USA bearbeides videre".

Havbruksnæringen er en subsidiefri eksportnæring av stor betydning lokalt, regionalt og nasjonalt. Over 95 % av produksjonen eksporteres og internasjonalt møter næringen et sterkt konkurranseutsatt næringsmiddelmarked. Næringen er derfor totalt avhengig av handelsmessige rammebetingelser som ikke diskriminerer norske aktører i forhold til våre konkurrenter. Næringen er også avhengig av best mulig markedsadgang i flest mulig markeder. Selv om det er positive trender i forhold til utviklingen av markedene østover (Russland) og Asia så er EU vårt viktigste marked. Det må være en kontinuerlig oppgave å få til bilaterale/unilaterale handelsavtaler med andre land slik at stabil og forutsigelig markedsadgang sikres. Dette må være sterkt fokusert, og styresmaktene må ha et kontinuerlig fokus på denne problematikken.

Med vennlig hilsen
Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening


Kristin Alnes
fagsjef

fhl fiskemel fhl fiskefôr fhl havbruk fhl industri og eksport

Oslo • Bergen • Ålesund • Trondheim • Bodø • Tromsø

Tilsluttet Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)