

Rapport

Økt verdiskapning i fiskeindustrien

Rapport og anbefalinger fra Arbeidsgruppe oppnevnt av Fiskeriministeren
15. juni 2004

Til Fiskeriministeren

I brev av 19. desember 2003 ble det oppnevnt en arbeidsgruppe med oppgave ”..å foreslå endringer i de offentlige rammebetingelsene og eventuelle andre tiltak som kan gi grunnlag for bedringer i fiskeindustriens lønnsomhet, konkurransekraft og verdiskapning”.

Arbeidsgruppen legge med dette frem sin rapport og sine anbefalinger.

15. juni 2004

Leiv Grønnevet

Leder

Lisbeth Berg-Hansen

Rolf Domstein

Dag Eivind Opstad

Jørn Prangerød

Liv Ulriksen

Oddmund Åsen

SAMMENDRAG	3
1. Innledning	5
2. Hvorfor står fiskeindustrien der den er i dag?	7
2.1 En generasjon med næringspolitisk omstilling	7
2.2 Et globalt fiskemarked	8
2.3 Fiskeindustrien i klemme	9
2.4 Ble etterkrigsomstillingen fullført?	10
2.5 En ny giv for fiskeindustrien?	11
3. Lønnsomhet og struktur i fiskeindustrien	12
3.1 Sviktende lønnsomhet gjennom 90-tallet	12
3.2 Variasjon i tilgang på råstoff	16
3.3 Mange bedrifter faller fra	19
3.4 Nærmere om utviklingen innen de enkelte sektorene	20
3.5 Eksportindustriens internasjonale konkurransesituasjon	25
3.6 Offentlig forvaltning av fiskeindustrien	27
3.7 Hvilke bedrifter vil overleve med dagens næringsstruktur?	28
4. Potensialet for vekst i den tradisjonelle fiskerinæringen – utfordringer og muligheter	31
4.1 Globalisering og regionalisering av fiskemarkedene	31
4.2 Endrede distribusjonsmønstre	32
4.3 Norsk vekstpotensiale	33
4.4 Eksport og produktstruktur	34
4.5 Utfordringer	36
5. Drøfting av rammebetingelser for større verdiskapning	38
5.1 Utnytte egne muligheter	38
5.2 Samme vilkår som våre konkurrenter	38
5.3 Råstofflyt til norsk fiskeindustri	40
5.4 Førstehåndsomsetning – en rettighet bare for fiskere?	43
5.5 Organisert kapasitetstilpasning i industrien	47
5.6 Skal vi regulere eksport av ubearbeidet råstoff?	49
5.7 Industrien må løftes; teknologisk, finansielt og markedsmessig – Utviklingskontrakter	51
5.8 Et forenklet rammeverk – kan vi fjerne regler som hemmer fleksibilitet og nyskaping?	53
6. Presentasjon av arbeidsgruppens konkrete forslag	54
6.1 Forslagene	54
6.2 Eiendomsrett til fiskefartøy – Deltakerloven	55
6.3 Sammenslåing av kvoterettigheter uten tidsavgrensning	55
6.4 Større kvotefleksibilitet til bedrifter som foredler fisken	56
6.5 Like rettigheter i førstehåndsomsetningen	57
6.6 Kapasitetstilpasning i industrien	58
6.7 Utviklingskontrakter og spisset forskning vil løfte industrien	59
6.8 Utviklingsprosjekter som må settes i verk	60
7. Ambisjon og gjennomføring – hva skjer dersom kursen ikke endres?	61
Vedlegg til Rapport	65
Islandske fiskerier – rapport fra studiereise	65
1. Kvotesystemet	65
2. Næringsstruktur	67
3. Økonomi	70

SAMMENDRAG

Lønnsomheten i fiskeindustrien har vist en foruroligende negativ utvikling gjennom de siste 10 – 15 år. En rekke bedrifter og arbeidsplasser er forsvunnet, de fleste som følge av konkurser. Gjennom de senere årene har kun hver fjerde bedrift hatt en lønnsomhet som de har kunnet leve med. Mange av disse har klart seg som følge av lite nyinvestering og begrenset gjeldsbyrde. Mange bedrifter har løpende tapt penger, men er blitt refinansiert opptil flere ganger og ofte gjennom offentlige tiltak.

Fiskeflåten har også, med noen unntak, en svak lønnsomhet. For de fleste deler av flåten er det behov for tiltak for å tilpasse kapasiteten gjennom strukturordninger. For både flåten og industrien er det behov for å gjennomføre nye tiltak som kan bringe næringen over i en positiv utviklingsprosess.

Fiskeriminister Svein Ludvigsen oppnevnte den 19.12.2003 en arbeidsgruppe som fikk som hovedoppgave å se på hvilke endringer i de **offentlige** rammebetingelsene og andre tiltak som kunne øke fiskeindustriens lønnsomhet, konkurransekraft og verdiskapning. Leiv Grønnevet har ledet arbeidsgruppen.

Hovedkonklusjonen som legges frem er at regelverket som er til hinder for å utvikle en helhetlig verdikjede i næringen må endres. Dette kan sammen med omstilling i bedriftene og effektive offentlige virkemidler gi grunnlag for en industriell og markedsorientert revitalisering av næringen. Dette vil tjene både den sjø- og landbaserte delen av fiskerinæringen.

Det er et stort potensiale for økt verdiskapning i fiskerinæringen. Om lag 60 prosent av den tradisjonelle fiskeeksporten består av råvarer og halvfabrikata. De forslagene som arbeidsgruppen legger frem, vil åpne for de endringsprosesser som er nødvendig for å videreutvikle fiskerinæringen.

Alternativet vil ikke være å beholde dagens fiskeindustri og fiskerinæring. Dersom endringer ikke blir gjennomført vil industrien fortsette å svekkes. Det vil ta bort leveringsmulighetene for kystflåten og næringen kan bli redusert til en havgående flåte som leverer råstoff for foredling i utlandet.

De sentrale delene av arbeidsgruppens forslag - i konsentrert form - er følgende:

- Industrien skal få adgang til å eie fiskefartøyer på lik linje med fiskerne
- Det skal være adgang til å slå sammen kvoter uten tidsavgrensning og uten avkorting innenfor de respektive hovedgrupper
- Det etableres fartøykvoter i alle sentrale fiskerier. Alle kvoter inngår i grunnlaget for sammenslåing (enhetskvoten). De nye reglene gjøres gjeldende for fartøyer som har foretatt sammenslåing i tiden etter 1996.
- Det innføres "Samfunnskontrakter" der en bedrift får adgang til fritt å disponere kvoter den eier uten å beholde fartøyet. Forutsetningen er at vesentlige deler av råstoffet blir nyttet til foredling i Norge.
- Det bør foretas en omfattende revisjon av råfiskloven. Behovet for helhet og sammenheng i verdikjeden i fiskerinæringen gjør det nødvendig å vurdere hvorvidt eneretten til førstehåndsomsetning kan opprettholdes i fremtiden.

- Uavhengig av en slik revisjon av råfiskloven foreslås det følgende endringer:
 - Det innføres fri adgang til å inngå leveringsavtaler mellom fiskefartøy og industribedrift der partene selv bestemmer varighet og innhold. Avtalene skal oppfylle visse minimumsvilkår mht kontroll og minstepriser.
 - Det etableres en offentlig meklingsinstans som med bindende virkning fastsetter minstepriser, omsetningsordninger, salgs- og betalingsbetingelser og eventuelle andre forretningsmessige spørsmål som partene ikke blir enig om.
- Det etableres en lovbestemt adgang til å etablere en næringsfinansiert kapasitetsreduksjon i fiskeindustrien.
- Gjennom Innovasjon Norge etableres et program med en årlig ramme på minimum 150 mill kr for langsiktige ”Utviklingskontrakter” for fiskerinæringen innenfor områdene produkt-, teknologi- og markedsutvikling. Eksportutvalget for fisk bør ha en rolle i programmene.
- Den offentlige forskningsinnsatsen må spisses og oppgaver knyttet til teknologi innen automasjon av arbeidsprosesser og nye teknologiske løsninger må gis langt høyere prioritet. Det samme gjelder markedsforskning.
- Det statlige investeringsfondet Argentum må få adgang til å etablere et marint investeringsfond på vilkår som er tilpasset den faktiske situasjonen i næringen.
- Det må etableres adgang til å foreta pantsetting av fiskerettigheter for å lette finansieringen ved mer fleksible kvoteordninger.
- Det må utvikles og etableres moderne IT- systemer for å kunne håndtere mer fleksible kvoteordninger og administrative tillatelser i fiskerinæringen.
- Overvåking og analyse av markedsadgang og handelshindringer for norske fiskeprodukter må styrkes gjennom Eksportutvalget for fisk
- Det må iverksettes grunnleggende analyser av regelverket i fiskerinæringen for å finne frem til bedre balanse mellom nødvendig styring og kontroll og inngripen i den enkelte bedrift- og fartøys utnyttelse av sine rettigheter.
- Med basis i bl.a islandske erfaringer må det etableres regel- og systemendringer som gjør den praktiske utøvelsen av fisket mer fleksibel enn i dag, bl.a gjennom adgang til kvoteoverføringer fra et år til et annet.

Enkelte av forslagene vil kreve lovendringer for å kunne gi stabile rammebetingelser. Dette gjelder råfiskloven (langsiktige avtaler, begrensning/regulering og meklingsinstans), saltvannsfiskeloven (kvote uten fartøy), ny lov om næringsfinansiert kapasitetsreduksjon, deltakerloven (likestilling av fisker og industri og pantsetting av fiskerettigheter)

De fleste forslagene og de utviklings- og utredningsoppgavene som er foreslått, kan helt eller delvis iverksettes innenfor gjeldene lover, praksis, lovenes formål og gjennom utvidelse av eksisterende prøveordninger.

For fiskeindustrien vil det være viktig å ha en bred oppslutning om et helhetlig regelverk som er tilpasset sammenhengene i verdikjeden fra fiskefartøy, gjennom industri og til konsumenten.

1. Innledning

I brev av 19. desember 2003 oppnevnte fiskeriminister Svein Ludvigsen en arbeidsgruppe med oppgave å "...foreslå endringer i de offentlige rammebetingelser og eventuelle andre tiltak som kan gi grunnlag for bedringer i fiskeindustriens lønnsomhet, konkurransekraft og verdiskaping":

I oppnevningebrevet fra fiskeriministeren heter det:

"Mandat – Arbeidsgruppe, økt verdiskaping i fiskeindustrien

Fiskeindustrien har vært gjennom en vanskelig periode med dårlig lønnsomhet, svekket likviditet og konkurser. Dette er bakgrunnen for nå å rette fokus på tiltak som skal utvikle en mer lønnsom og verdiskapende fiskeindustri. Jeg ser muligheter for fremtidig lønnsomhet og økt verdiskaping, for enkelte bedrifter og for næringen som helhet.

Regjeringens finans- og pengepolitikk har bidratt til å bedre rammevilkårene for vår internasjonale og konkurranseutsatte næring. Derfor er det i dag en voksende optimisme i fiskeindustrien som det er viktig å utnytte, både til videreutvikling av industrien og den marine sektor forøvrig.

I et mer langsiktig perspektiv ser jeg også andre utviklingstrekk og muligheter som bygger opp under optimismen. Foruten å bedre rammebetingelsene for næringsvirksomhet generelt, tas det også grep innen vår egen sektor.

Det er alt gjennomført, eller under utprøving, ulike tiltak rettet mot flåteleddet som har en klar betydning for industrien. Videre satses det fortsatt på oppdrett, herunder også på nye marine arter. Kombinert med den kunnskapsoppbygging næringen kan opparbeide mht. mellomlagring og oppføring av levende fanget fisk, bør dette gi grunnlag for en positiv utvikling i industriens råstofftilførsel.

På den annen side har eksporten av ubearbeidet eller lite bearbeidet råstoff til tider vært omfattende. Vi ser verdiskapingsmuligheter forsvinne og havne hos konkurrenter utenlands. Skal vi nå våre ambisiøse mål om økt verdiskaping i marin sektor, må vi legge til grunn et helhetlig verdikjedeperspektiv basert på markedsmessige hensyn. Dette forutsetter innovative bedrifter som opererer innenfor stabile og egnede rammevilkår. Her hviler et stort ansvar på den enkelte bedrift.

Min og forvaltningens rolle ligger i å utvikle rammevilkårene.

Mandatet:

Arbeidsgruppen skal på denne bakgrunn foreslå endringer i de offentlige rammebetingelser og eventuelle andre tiltak som kan gi grunnlag for bedringer i fiskeindustriens lønnsomhet, konkurransekraft og verdiskaping.

I arbeidsgruppens virksomhet bes det lagt vekt på forslag til tiltak som kan:

- sikre bedre råstofftilgang og råstoffordeling til industrien over året,
- medføre forbedret kapasitetsutnyttelse i industrien,
- redusere eksporten av ubearbeidet eller lite bearbeidet råstoff,
- styrke bedriftenes muligheter til langsiktig markedsbearbeiding, og
- føre til bedret finansiell styrke og fleksibilitet for den enkelte bedrift."

Frist for avgivelse av rapport ble satt til 15. juni 2004. Rapporten leveres innen denne fristen.

Arbeidsgruppen har hatt følgende sammensetning:

Lisbeth Berg-Hansen, Sinkaberg Hansen AS, Bindalseidet; styreleder i FHL
Rolf Domstein, Domstein ASA, Måløy
Leiv Grønnevet, MRB Bedriftsutvikling AS, Ålesund
Dag Eivind Opstad, Ludwig Mack AS, Tromsø
Jørn Prangerød, LO, Oslo
Liv Ulriksen, Fiskeriforskning, Tromsø
Oddmund Åsen, Sparebank 1 Nord Norge, Tromsø

Medlemmene ble oppnevnt på personlig grunnlag. Leiv Grønnevet har vært leder av arbeidsgruppen. Han har også fungert som gruppens sekretær.

Det er konsensus i arbeidsgruppen om alle forslagene.

Arbeidsgruppens gjennomførte i mars en omfattende studietur til Island. Utviklingen og organiseringen av den islandske fiskerinæringen ble gjennomgått med representanter for myndighetene med fiskeriminister Arni M. Mathisen i spissen, med representanter for Alltingets fiskerikomite og med representanter for de viktigste nærings og mannskapsorganisasjonene. I tillegg ble flere bedrifter sammen med Islandsbanki og Børsen besøkt. Den norske ambassaden i Reykjavik var til uvurderlig hjelp i planlegging og gjennomføring av programmet. Rapporten fra turen følger som vedlegg til arbeidsgruppens rapport.

Arbeidsgruppen har hatt møter med representanter for fiskeindustrien gjennom separate sesjoner for pelagisk konsumindustri, konvensjonell fiskeindustri og hvitfiskfiletindustrien.

Arbeidsgruppen har likeledes hatt møter med Norges Fiskarlag, Fiskebåtredernes Forbund, Norges Råfisklag og Norges Sildesalgslag.

Arbeidsgruppen har hatt møte med Fiskeriforskning i Tromsø og har i stor grad benyttet seg av ulike rapporter om fiskeindustrien som Fiskeriforskning har utarbeidet.

Arbeidsgruppens leder har hatt møter med representanter for LO, med Sunnmøre og Romsdal Fiskesalgslag, Senter for Samfunns og Næringslivsforskning og utdypende møter med Norges Råfisklag og Norges Sildesalgslag

Arbeidsgruppen har etter sitt mandat kun arbeidet med spørsmål som er knyttet til den tradisjonelle fiskerinæringen, det vil si den del av næringen som er basert på villfanget fisk. For enkelte spørsmål som f.eks levendelagring av villfanget marin fisk har man hatt visse ”berøringspunkt” med oppdrettsnæringen. Det samme gjelder forhold på markedssiden.

Arbeidsgruppen har konsentrert sitt arbeid til de rammebetingelser som er styrt av det offentlige regelverket i næringen og til tiltak som ligger innenfor det offentlige virkemiddelapparatet. Utover mer generelle betraktninger har ikke arbeidsgruppen gått inn på spørsmål mht hvordan de ulike bransjer og bedrifter utvikler sin markedsstrategi. Arbeidsgruppen har heller ikke tatt for seg rammebetingelser på områder der det løpende foregår et omfattende arbeid, f.eks innenfor forvaltning og regulering av fiskeressursene.

Som et bakteppe for de vurderinger arbeidsgruppen har gjort og de anbefalinger som legges frem, ligger realiteten om at Norge er et høykostland der de ulike næringene vil måtte betale

det kompetanse, kunnskap og arbeidskraft koster for å kunne utvikle seg. For fiskerinæringen stiller dette krav om vesentlig styrket effektivitet gjennom alle ledd. I en næring som er så gjennomregulert som fiskerinæringen, vil det å effektivisere og forenkle regulerings- og styringssystemene være den mest sentrale oppgaven i tiden fremover.

Fiskerinæringen trenger både nyskapende bedrifter og en nyskapende forvaltning for å mestre de betydelige utfordringene den står overfor. De forslagene som arbeidsgruppen legger frem vil være viktige steg fremover for å gi bedriftene det handlingsrom de trenger for å fornye seg og for å skaffe seg sterkere posisjoner i markedet. Arbeidet for større verdiskapning krever nye måter å tenke og å arbeide på, både i næringen og i forvaltningen.

Arbeidsgruppen har lagt til grunn for sitt arbeid at de gjeldende målsettinger om en næring forankret i distriktene, med stabil regional fordeling av fiskerettigheter, en variert fiskeflåte og en allsidig fiskeindustri skal stå ved lag.

2. Hvorfor står fiskeindustrien der den er i dag?

2.1 En generasjon med næringspolitisk omstilling

For norsk fiskerinæring kan tiden etter den andre verdenskrig naturlig inndeles i to perioder.

Frem til tidlig på 1970-tallet ble det norske fisket gjenstand for få begrensninger. Gjennom de siste 25 – 30 årene har hovedfokus i stadig sterkere grad gått i motsatt retning og vært knyttet til spørsmålet om hvordan man skulle redusere kapasiteten i fisket og finne ordninger som kunne gjøre det på en mest mulig rasjonell måte. Innføringen av adgangen til å slå sammen kvoter for kystfiskeflåten, som Stortinget vedtok i 2003, representerer en viktig milepel i så henseende. Alle de store fiskeriene er nå ”lukket” og fartøyskvoter er innført eller under innføring. Fiskerettigheter kan samles på færre fartøyer.

For fiskeforedlingsindustrien og –eksporten har fokus i de to periodene nærmest vært den omvendte av fisket. Den første perioden kan langt på veg beskrives som ”forvaltningsperioden”. All førstehåndsomsetning var basert på Råfiskloven av 1937 som ga fiskerne rett til å etablere salgslag med omsetningsmonopol og fastsette minstepriser og betalingsbetingelser. Adgangen til å drive fiskeeksport var strengt regulert. For de viktigste produktgruppene var det etablert eksportorganisasjoner med monopolrettigheter. Noen av disse var sammenslutninger av fiskeindustribedrifter. Andre hadde preg av ”laug” der det ble stilt krav til erfaring fra eksport for å kunne komme med. Dette begrenset mulighetene for nykommere meget sterkt. Den andre perioden, fra tiden rundt 1980 og frem til overgangen til 90-tallet, er preget av deregulering og avvikling av de fleste reguleringsordningene for industrien og eksporten. Den ”siste” – oppløsningen av den monopolbaserte eksportorganisasjonen for fiskemel- og fiskeolje ble gjennomført i 2002.

Gjennom hele den første perioden – og langt inn i den neste; helt frem til tidlig på 90-tallet – ble inntekter omfordelt mellom ulike grupper av næringsaktører. I de første etterkrigsårene ble det oppkrevd avgifter på produkter som hadde høye etterkrigspriser. Midlene ble gjennom fondsordninger fordelt som pristilskudd til fisker på fiskeslag med lav verdi. Etterhvert kom midlene som statlige tilskudd fordelt gjennom fiskernes salgslag. I 1964 inngikk Norges Fiskarlag og staten den såkalte ”Hovedavtalen” som skulle regulere den statlig støtten til

næringen. Målsettingen med avtalen var å effektivisere fiskeflåten. I henhold til avtalen kunne Norges Fiskarlag kreve årlige forhandlinger med staten om tiltak for å støtte fiskerinæringen dersom lønnsomheten i fiskeflåten tilsa dette.

I realiteten forhandlet Norges Fiskarlag på vegne av hele fiskerinæringen. Modellen for å beregne støttebehovet var i prinsippet enkel: Med utgangspunkt i eksportinntektene skulle hele fiskerinæringen få dekket sine kostnader til salg, lønn, drift og kapital og annet. Det ble regnet frem tall som viste hva som ble igjen til å betale lønn til fiskerne når alle andre kostnader i hele næringen var dekket. Dersom dette beløpet var lavere enn en normal industriarbeiderlønn så skulle statsstøtten dekke resten. Det samlede støttebeløpet kom i perioder opp i mer enn 20 prosent av førstehåndsverdien og 10 prosent av eksportverdien fra næringen.

Gjennom hele den første etterkrigsperioden ble ”forvaltningssystemet” benyttet til å drive en tildels nokså målbevisst industri og eksportpolitikk. Hovedaktørene var Fiskeridepartementet, Norges Fiskarlag, salgslagene (særlig Norges Råfisklag) og de mest sentrale eksportorganisasjonene. Ideen var at man gjennom å påvirke råstoffanvendelsen til spesielle produkter og markeder ved hjelp av salgslagenes prisfastsettelse og bruk av prisstøtte, skulle man oppnå en høyest samlet eksportverdi for næringen som helhet. Det var særlig innen hvitfisksektoren at slik produktstyring ble gjennomført mest konsekvent – og var mest omstridt internt. Den store oppbyggingen av fryseindustri for hvitfiskfilet og eksportorganisasjoner som Frionor hadde mye av sitt økonomiske grunnlag i denne strategien. Statsstøtten ”smurte” næringen og reguleringene på en slik måte at regnskapet gikk i balanse for de fleste. Den var ”limet og makta” som holdt systemet sammen. Over tid bidro ”forvaltningsperioden” til å bygge overkapasitet i fiskeflåten og utvikle en industristruktur som ble lite markedsstilpasset og som til dels hadde svak direkte markedskontakt.

Det typiske internasjonale markedsbildet for norsk fiskerinæring gjennom etterkrigstiden frem til slutten av 1980-tallet har vært et regionalt nordatlantisk marked basert på råstoff fra det samme området. Norge hadde i tillegg viktige markeder for tørrfisk og klippfisk i Afrika og Latinamerika. Aktørene i dette markedet var i lange perioder relativt stabile; både råstoff og produktmarkedene var rimelig oversiktlige og handelen var ofte sterk regulert både på eksport og importsiden. I forbruksmarkedene var tradisjonelle engrosbaserte omsetningsmønstre fremdeles det vanlige. Samtidig hadde også denne perioden sine store svingninger i volumer, priser og markeds- og handelspolitiske forhold.

2.2 Et globalt fiskemarked

Tiden etter 1990 har ført til store endringer når det gjelder de ”eksterne” rammebetingelsene for norsk fiskerinæring.

Fiskemarkedene, både mht råstoff og produkter, er blitt globale. Innføring av den nye havretten fra tiden rundt 1980 skapte nye store eksportfiskerier som pollockfisket i USA, hakefisket i Argentina og hokifisket i New Zealand. Sammenbruddet i Sovjetunionen førte til at store volumer av pollock kom ut i internasjonal handel i stedet for innenlandsk forbruk. De nye fiskeslagene kom i stor grad inn i det europeiske og amerikanske markedene som rimelig fryst filet. Det har ført til økt forbruk, men samtidig til en ny og langt strammere konkurransesituasjon for viktige norske fiskeslag som torsk, hyse og sei.

En annen stor endring i råvaremarkedet på 90-tallet er den store eksporten av fersk russisk torsk fra Barentshavet. I perioder har det meste av den russiske torskekvoten blitt landet av fiskefartøyene utenfor landets grenser. Den norske hvitfiskindustrien, særlig i Troms og Finnmark, har tatt imot opptil 100 000 tonn russisk torsk pr. år, tilsvarende 30–50 % av den samlede norske torskekvoten. Dette råstoffet har blitt benyttet både i filet- og i saltfisk/klippfiskindustrien. Den russiske fiskeflåten er imidlertid etterhvert blitt bygget om og fornyet med fartøy som produserer filet ombord eller rundfryser fangstene. Dette har gjort den russiske fisken tilgjengelig på det internasjonale markedet. Betydelige kvanta går i dag til europeiske markeder. Den portugisiske importen er spesielt ”sjenerende” for Norge idet råstoffet benyttes til økt egenproduksjon av klippfisk til fortrenghet for import fra Norge. Et nytt trekk er Kina som nå i økende grad importerer frossen torsk og sender filetprodukter ut i de vestlige markedene. Etableringen av den kinesiske filetindustrien var i stor grad basert på pollock fra russisk Stillehav fra slutten av 80-tallet. Ulike kostnadsstrukturer og økt etterspørsel gjør det vanskelig for norsk hvitfiskindustri å konkurrere i dette internasjonale råvaremarkedet.

Den tradisjonelle hvitfiskindustrien møter i stadig flere markeder også økt konkurranse fra oppdrettsfisk. Både i Europa og USA har laks etablert seg som et stort produkt i markedet. Oppdrett av hvitfisk, som ferskvannsortene catfish og tillapia og marine arter som sea bass og sea bream, er etter hvert også blitt sterke konkurrenter til torsk og pollock. Denne utfordringen vil trolig øke i styrke i tiden fremover.

Endringene har også skapt positive muligheter som norsk fiskerinæringen har utnyttet. Sammenbruddet i de store internasjonale fiskeriene som Sovjetsamveldet tidligere drev og liberaliseringen i alle østeuropeiske markedene, ga Norge muligheter til å utnytte veksten i fisket av norsk vårgytende sild, som kom på 90-tallet, til konsum gjennom eksport til disse markedene. Dette ga grunnlag for å bygge opp en helt ny fiskeindustri og har vært sterkt medvirkende til en omfattende fornyelse av ringnotflåten.

Den store felles utfordringen i de fleste fiskemarkedene er omstillingene i detaljhandelen. De store kjedene overtar en økende del av omsetningen og blir internasjonale og til dels globale. Det er sterk konkurranse både for standardvarer og nisjeprodukt. Evnen til å kunne inngå periodekontrakter med stabile, konkurransedyktige priser og gi kunden trygghet for sikker levering blir i økende grad sentrale kriterier for å overleve i dette markedet. Normalt vil større styrke i dette markedet kreve at leverandøren kontinuerlig utvikler nye produkter og de følger produktene lengre inn mot sluttbrukerne.

2.3 Fiskeindustrien i klemme

For fiskeindustrien har endringene i norske og globale rammebetingelser den siste etterkrigsperioden vært omfattende.

På hjemmebane fremstod endringene etter hvert som nødvendige for å gi industrien muligheter til nyskaping og større grad av markedsstyrt produksjon for den enkelte aktør. Det ”gamle” eksportregimet hadde ”levd sin tid” og representerte for mange bedrifter for liten frihet til egen tilpassing. Endringene må også sees på bakgrunn av en samtidig og generell deregulering på svært mange områder i det norske samfunnet. Tiden var også ute for store økonomiske overføringer til en næring som stadig flere mente burde kunne bli en overskuddsnæring. Rundt 1990 satte EFTA-avtalen også endelig stopp for å gi prisstøtte til fiskeriene.

Store deler av norsk fiskerinæring var nok lite oppmerksom på og enda mindre forberedt på de store endringene i de globale rammebetingelsene. Det forholdet at det aller meste av den norske fisken etter hvert kunne selges som råvare og halvfabrikata i et internasjonalt marked representeres trolig den største utfordringen for industrien – og muligheten for fiskeflåten. Et annet forhold gjelder næringsstrukturen innen industri og eksport. Mens industri- og eksportstrukturen gjennom ”forvaltningsperioden” etter hvert ble for rigid som følge av samordningene, er utfordringen nå at mange bransjer er svært oppsplittet og uten evne til å skaffe seg strategisk styrke i markedene.

Nøkkelen til å forstå denne situasjonen ligger i å se konsekvensene av at fiskeindustrien er kommet i skvis mellom fiskerne som råvareleverandører og stadig sterkere aktører i markedsdelen av verdikjeden. Konkurranssevnen basert på frosset råstoff er svak og industrien har begrensede muligheter til sikre seg stabil råstofftilførsel til forutsigbare priser. Dermed kan industrien heller ikke ”snu seg rundt” og tilby slike vilkår til kjøpere, distributører, videreforedlere og kjeder som disse ønsker å tilby for å være konkurransedyktig overfor sine kunder. Dette taper en samlet næring på.

Den pelagiske delen av næringen er blitt avhengig av å tilpasse sin virksomhet til to sterke markeder: et ”spotbasert” auksjonsmarked i på førstehånd og en sterk konkurranse i eksportmarkedet. Her vil den typiske situasjonen være svingende priser, like produkter og få muligheter til å styrke sin strategiske posisjon ved å etablere relasjoner med leverandører og kunder i de to markedene. Små og store aktører oppnår samme pris for samme produkt. Resultatet er en industri med få muligheter til verdiøkning gjennom produkt- og markedsutvikling og konsentrasjon i sterkere enheter.

2.4 Ble etterkrigsomstillingen fullført?

Den store utfordringen fremover for fiskeindustrien, og på lengre sikt også for hele fiskerinæringen, er å finne frem til hvordan den skal kunne komme seg ut av denne ”klemmen”. En viktig innfallsvinkel kan være å se litt tilbake til dereguleringen i andre etterkrigsperiode. To sentrale områder fra ”forvaltningsperioden” ble stående uendret; råfiskloven og deltakerloven.

Den politiske forståelsen av fiskerinæringen har for mange helt opp til nå vært basert på mellomkrigstidens analyse om at fiskerne trenger ”beskyttelse” i forhold til andre ledd i næringen og fra eksterne aktører.

Gjennom justering og praktisering av deltakerloven har man på visse vilkår gitt industrien adgang til å eie majoriteten i fiskefartøyer og uten restriksjoner eie minoritetsandeler. Eiere av fiskefartøyer som etablerer fiskeindustri kan fortsatt eie sine fiskefartøy og eiere som administrerer rederier er likestilt med fiskere. Lovens begrensninger for industrien er således noe redusert, men fortsatt sterk idet industrien har få muligheter til å sikre seg råstoff gjennom egne investeringer.

Råfiskloven har derimot på mange måter fått en renessanse i de senere år. Etter overgang fra ”forvaltningsperioden”, bortfall av prisstøtten og dermed langt færre samfunnsøkonomiske hensyn å ta, har slagslagene i sterkere grad konsentrert seg om lovens intensjon; å skaffe fiskerne best mulige priser og trygg betaling for fisken. Dette gjennomfører lagene ved etablering av mer auksjonssalg, tilrettelegging av mellomlagring av frossen fisk for senere

auksjoner og enkel adgang for nye norske og internasjonale aktører til å komme inn på kjøpersiden. Samtidig opprettholdes etablerte ordninger med fastsettelse av minstepriser, ensartede betalingsbetingelser og regulering av fisket hvis omsetningen tilsier det. Råfiskloven er en monopollov som krever at all fisk skal omsettes gjennom salgslagene; også landinger fra utenlandske fiskere. Industrien har således verken innenfor loven eller utenfor loven noen muligheter til å inngå avtaler med råstoffleverandører som avviker fra de omsetningsregler som salgslagene fastsetter.

Industriens muligheter til å skaffe seg avtaler som gir pris- og leveringsstabilitet i førstehåndsmarkedet er således begrenset. Den er også stilt i en vanskeligere situasjon i dag enn den gang omsetningen i dette markedet inngikk i et helhetlig økonomisk mønster i næringen og der prisstøtten ”smurte systemet”. En analyse av hvordan fiskerinæringen skal kunne øke verdiskapningen må ha dette ståstedet som ett av sine utgangspunkt

I flere sektorer av fiskeindustrien er kapasiteten for stor i forhold til tilgjengelig norsk råstoff og evnen til å konkurrere om råstoff i et internasjonalt marked. Kapasitetsoverskuddet skyldes i noen sektorer sterk utbygging gjennom 90-tallet – slik som i pelagisk konsumindustri- og redusert lønnsom råstofftilgang som innenfor hvitfiskfilet. I tråd med salgslagenes sterke posisjon og omsetningsordninger synes det å ligge egen dynamikk i at investeringer og effektiviseringer vekselvis gjennomføres både hos flåte og industri for å drive et mer rasjonelt fiske og for å redusere de variable produksjonskostnadene i industrien. Bedriftene må da søke å sikre seg en større andel av fisken for å dekke økte faste kostnader. Dette presser prisene opp og gjør sesongene kortere.

Flåtesiden har kunnet tilpasse seg til en slik situasjon gjennom hele den andre etterkrigsperioden. Fiskerier er blitt lukket, kapasitet er ”kjøpt” ut ved at havfiskeflåten benyttet tilmålt prisstøtte til å redusere antall fartøyer, tillatt fangstmengde er blitt delt i faste fartøykvoter og det er adgang til å øke de individuelle fangstene for et fartøy ved å ta over kvotene til andre fartøyer. På denne måten har fiskeflåten fått muligheter til å komme bort fra ”allmenningens tragedie” der alle konkurrerte med alle innenfor en totalkvote. Samlet og sett i sammenheng med råfiskloven har dette gitt leverandørsiden i førstehåndsmarkedet en sterkere posisjon.

Industrien har ingen tilsvarende muligheter til å justere den enkelte bedrift sin posisjon enn si å justere vedkommende bransje sin posisjon. På mange måter kan man si at ”allmenningens tragedie” nå er flyttet på land. Særlig i auksjonsmarkedet er alles kamp mot alle innenfor de kvoter som landes. Dette er også et nødvendig utgangspunkt for en analyse av mulighetene til større verdiskapning

Det tredje utgangspunktet for en analyse er fiskeindustriens evne til nyskaping innefor produkter og investeringer i verdikjeden lenger inn mot konsumenten. Her har den fragmenterte industrien mistet noen av de muligheter som lå - eller kunne ha ligget - næringsstrukturen i ”forvaltningsperioden”. Foruten å forutsette tilpassede nasjonale rammebetingelser, krever en slik omstilling og omveltning langsiktig og systematisk arbeid. Og ikke minst store investeringer

2.5 En ny giv for fiskeindustrien?

For om lag 15 år siden leverte et offentlig utvalg ledet av tidligere fiskeriminister Einar Moxnes en innstilling om fiskeindustriens situasjon. En av hovedkonklusjonene var at en

sterkere vertikal integrering mellom råstoffleverandører og fiskeindustrien er nødvendig for å utvikle en fiskerinæring med sterkere markedsposisjon.

I dag står man fortsatt på stedet hvil. Det har ikke vært lagt styrke i arbeidet med å gjennomføre de tiltakene som utvalget foreslo. I mellomtiden er industriens posisjon og fornyingsevne blitt svekket. Den er fortsatt sterkt råstofforientert idet den må basere sin produksjon og markedsføring på en råstofftilførsel som den har liten mulighet til å påvirke.

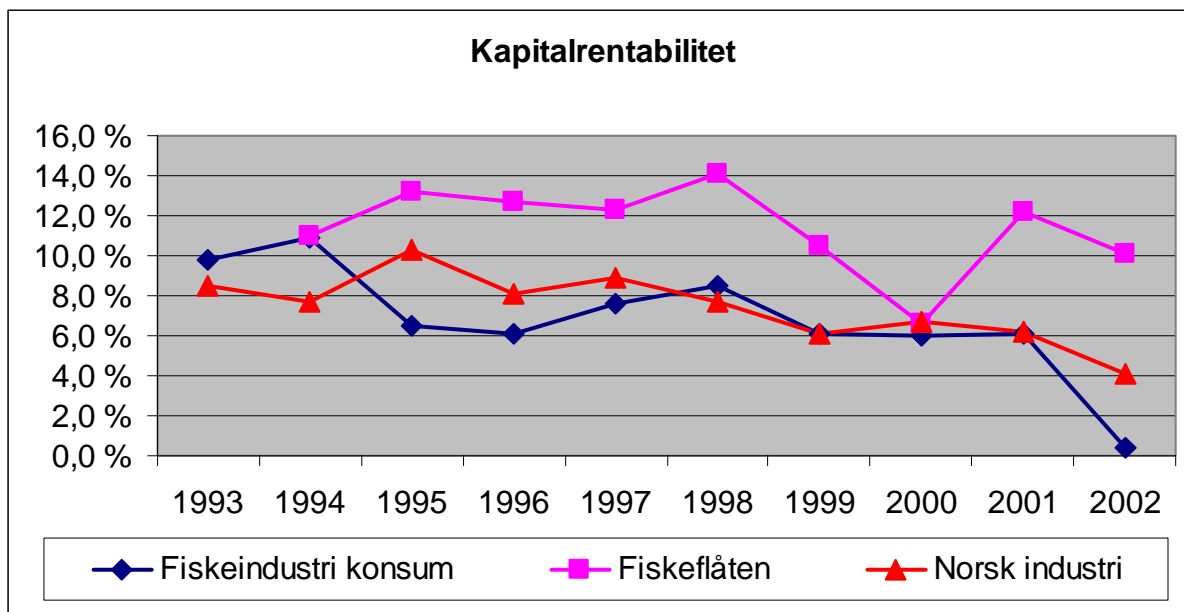
Dette er det egentlige utgangspunktet for denne gruppens arbeid

Det utfordrende spørsmålet som må stilles er følgene: ” Kan man snu næringen på hodet?” Kan det skapes en kundeorientert fiskerinæring der man ser på næringen utfra sluttmarkedets behov og muligheter og så etablere et førstehåndsmarked med en råstofflyt som legger grunnlaget for verdiskapning?

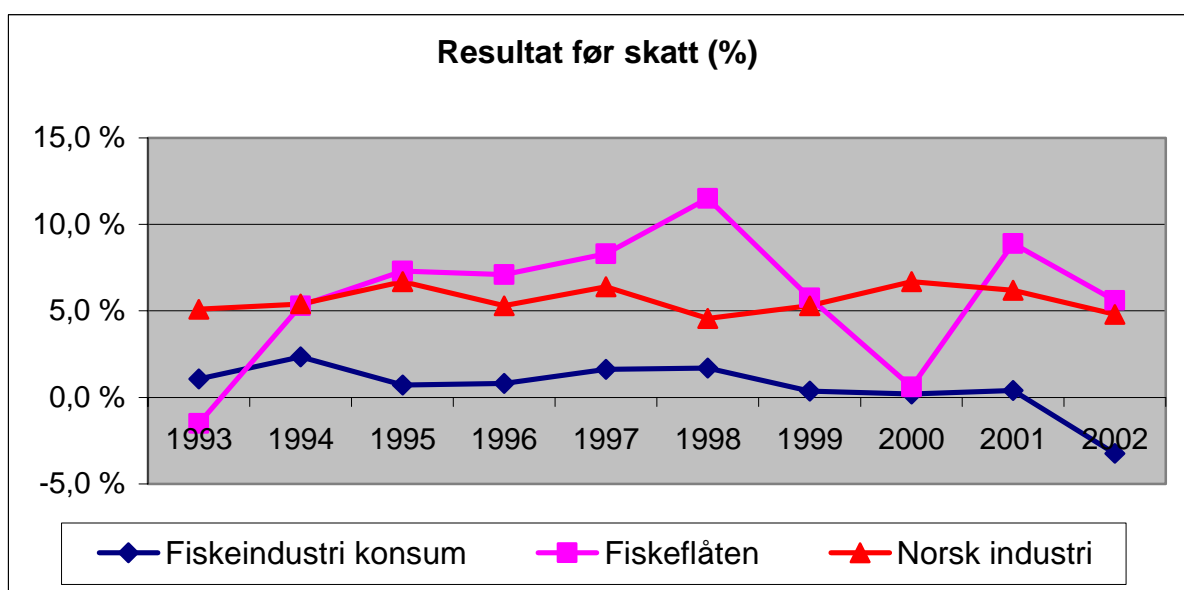
3. Lønnsomhet og struktur i fiskeindustrien

3.1 Sviktende lønnsomhet gjennom 90-tallet

Den norske konsumbaserte fiskeforedlingsindustrien har gjennom hele 90-tallet og frem til nå hatt et jevnt fallende økonomisk resultat. Denne industrien utgjør 90 prosent av fiskeindustrien. Den gjennomsnittlige forrentning av totalkapitalen er redusert fra nivå 10 prosent til. I 2002 var tallet bare 0.5. Resultat før skatt har i samme periode ligget på nivå 1 prosent og fallende etter 1999 til – 3.2 prosent i 2002. Det ser ut til at resultatene er bedre for noen bedrifter i 2003. Et typisk trekk ved utviklingen er at industriens gjennomsnittlige bruttomargin (forskjellen mellom salgsinntekter og kjøp av råvarer) er fallende og er blitt redusert med en fjerdedel fra vel 30 prosent i perioden. En sammenligning med gjennomsnittstall for norsk industri for den samme perioden viser langt større svingninger for fiskeindustrien, men også et markert svakere resultat før skatt. Fiskeflåten viser til et bedre resultat enn fiskeindustrien og også bedre enn for norsk industri. Kapitalrentabiliteten har vært på nivå 12 prosent og resultat før skatt på nivå 8 prosent

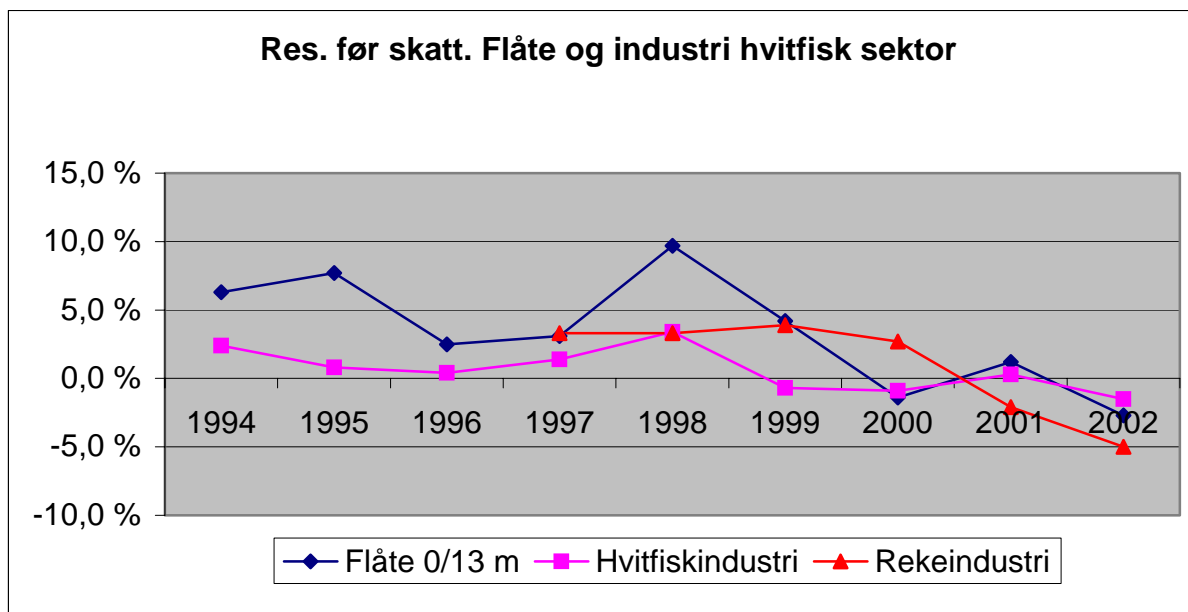


Figur 1: Totalkapitalrentabilitet i fiskerinæringen og i norsk industri. (Fiskeriforskning)

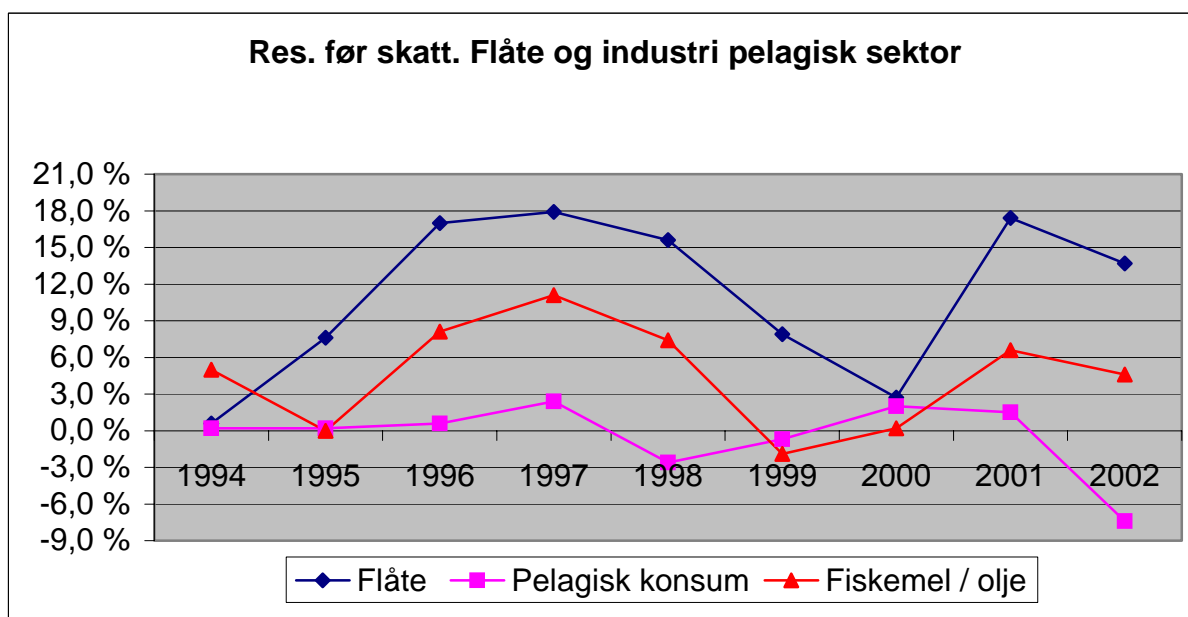


Figur 2: Resultat før skatt i fiskerinæringen og norsk industri. (Fiskeriforskning)

Dersom vi splitter tallene opp på hovedsektorer finner vi fortsatt den samme forskjellen mellom industri og flåte. Den er mer markert for pelagisk sektor og noe mindre for hvitfisksektoren. Fiskemelindustrien viser vesentlig bedre resultater enn pelagisk konsumindustri, men likevel svakere enn flåten. Det er imidlertid stor spredning i resultatene for fiskemelindustrien – den største bedriftsgruppen gikk konkurs i 2003, men er senere restrukturert under nye eiere.



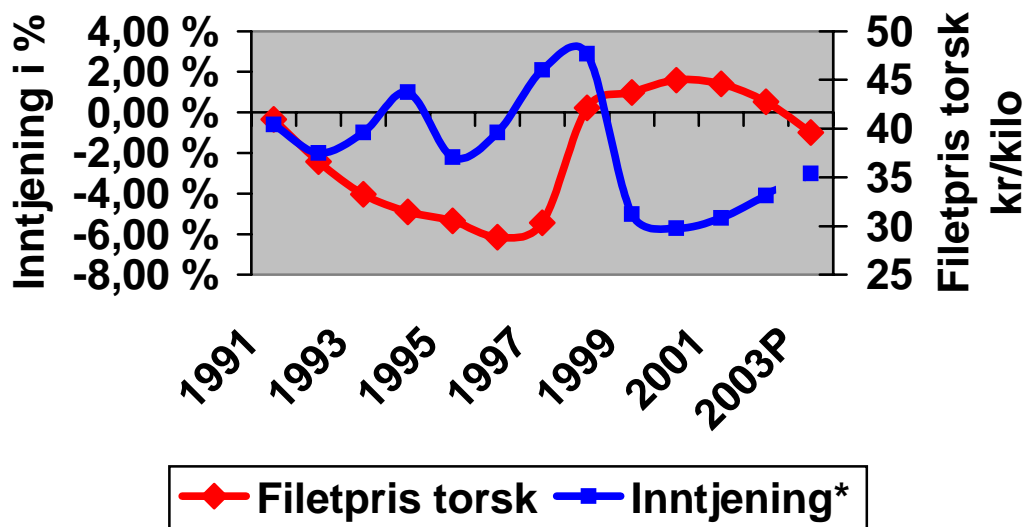
Figur 3: Resultat før skatt. Hvitfiskeindustri og flåte.
(Fiskeriforskning og Lønnsomhetsundersøkelsen)



Figur 4: Resultat før skatt. Pelagisk konsum- og fiskemelindustri. Pelagisk flåte.
(Fiskeriforskning, Lønnsomhetsundersøkelse Fiskeridirektoratet)

Med unntak av den pelagiske flåten viser tallene at lønnsomheten er meget lav i hele fiskerinæringen og at den har forverret seg kraftig siden slutten av 90-tallet. Når det gjelder fordelingen av næringens totalresultat synes det åpenbart at innen pelagisk sektor er det flåten som "har stukket av med nesten hele kaka" de siste 10 årene.

Det ligger store svingninger i fiskeindustrien og dens aktivitet bak disse gjennomsnittstallene. Det har vært perioder med sterk fallende og sterkt økende eksportpriser. Studier viser at det er liten sammenheng mellom høye eksportpriser og bedriftenes resultat.



Figur 5: Filetpris torsk og resultat før skatt i filetindustrien. (Nordea)

Det typiske mønsteret er at fiskerne får ”gevinst og tap” som følge av svingninger i eksportprisen, mens industrien er mer marginbasert. Erfaring viser at industrien tjener når prisene går raskt opp og gevinst på produsert vare kan realiseres.. Samtidig vil industrien kunne tape på den økte konkurranse i råstoffmarkedet som høye priser lett skaper. Sviktende valutakurser vil trekke i samme retning. Dette viser figur 5 med all tydelighet for perioden 1998 – 2002; først en rask prisoppgang til et høyt nivå og deretter en periode med meget sterk norsk krone.

Industrien og evt eksportørene tar også kredittrisikoen ved salg til vanskelige markeder, mens fiskerne er garantert oppgjør gjennom salgslagene. Det er også en begrenset sammenheng mellom tilgang på råstoff målt totalt på årsbasis og bedriftenes resultat. Det typiske er at resultatet faller ved redusert råstofftilgang, men samtidig synes det vanskelig å tjene penger selv om råstofftilgangen øker.

Det har vært en sterk oppbygging av en ny pelagisk konsumindustri som følge av store kvoteøkninger for norsk vårgytende sild og mulighetene til å selge alt til konsum. Det har vært tilsvarende store svingninger i råstofftilførsel til andre industrisektorer som mel/olje og hvitfisk. Den sterke økningen i russiske landinger av fersk torsk i Nord-Norge sammen med betydelige kvoteøkninger frem til siste del av 90-tallet førte også til betydelige investeringer i industri og til dels i å sikre tilgang på russisk råstoff.

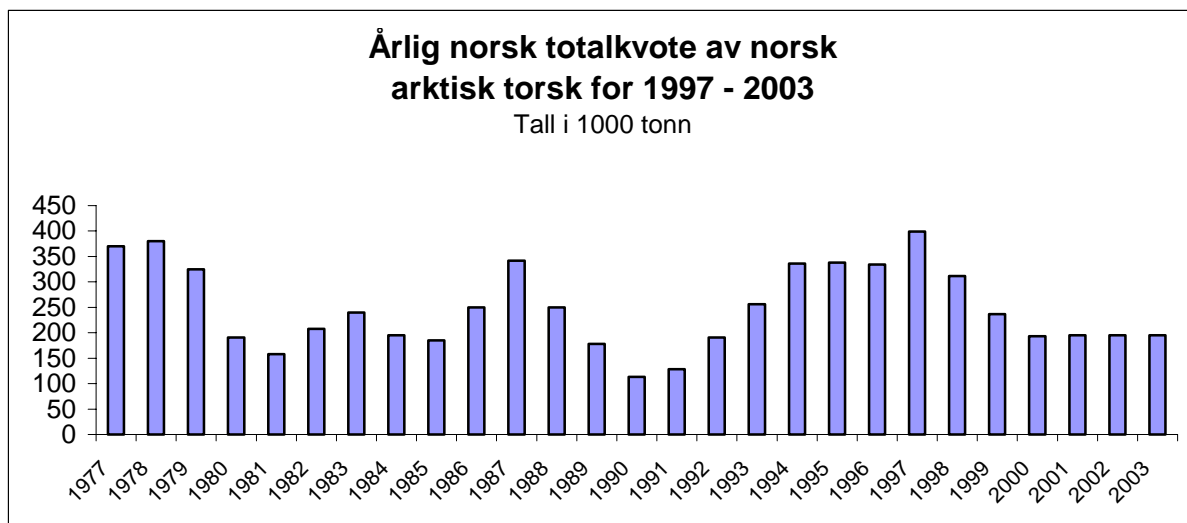
Det har vært markedskriser skapt av fallet i hvitfiskprisene i 1992/93 og sammenbruddet for rubelen i 1998. Det har vært enkeltstående år med bra lønnsomhet, som for hvitfiskindustrien i 1998 og for pelagisk konsumindustri i 2000. Stadig færre bedrifter i bransjen oppnår positivt resultat på bunnlinjen; de siste årene bare halvparten og i 2002 knapt 40 prosent av bedriftene. Samtidig med til dels store investeringer i kapasitet, effektivisering og automasjon har antall bedrifter gått sterk ned.

I sum presenterer trenden gjennom hele perioden entydig fallende økonomiske resultater. Litt forenklet kan man si at frem til slutten av 90-tallet var det rimelig tro på at det lot seg gjøre å

bedre situasjonen i fiskeindustrien gjennom bedriftenes egne tiltak og tilpasninger. Utviklingen de senere årene synes å gjøre det klart at mer grunnleggende endringer må settes i verk. Industrien klarte bare i begrenset grad å få overskudd ut av periodene med stor råstofftilførsel. En viktig årsak til dette er at volumøkningene ikke førte til jevnere fordeling av råstoffet over året, men heller gjorde toppene enda større enn tidligere. Med redusert råstofftilførsel, som følge av reduserte utenlandske landinger og noe reduserte kvoter, sliter store deler av industrien også med en betydelig utfordring når det gjelder å justere kapasiteten til et realistisk fremtidig råstoffgrunnlag.

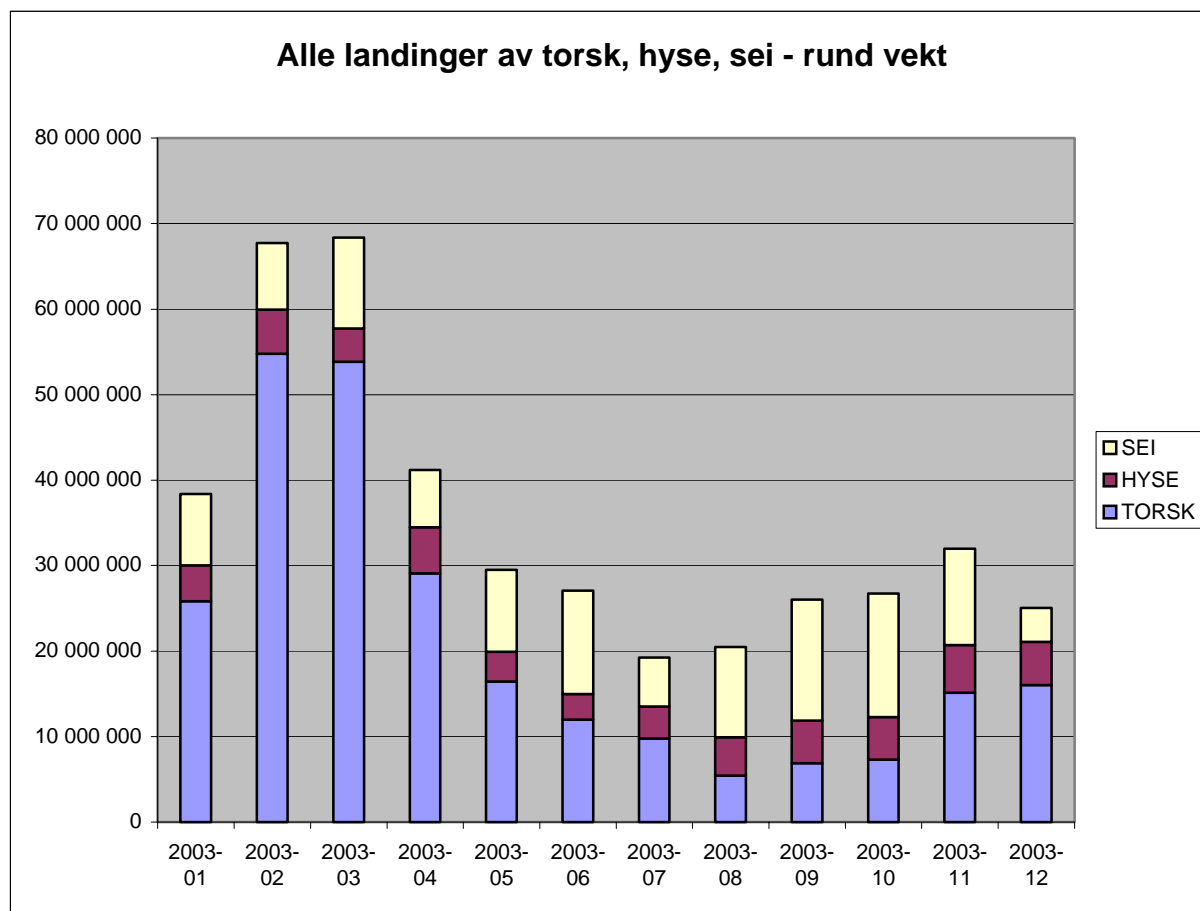
3.2 Variasjon i tilgang på råstoff

De norske fiskeriene er til dels sterkt sesongpregede. Dette har først og fremst sin bakgrunn i naturgitte forhold. Fiskeflåten har historisk sett forsterket dette gjennom et driftsmønster der det meste av fisket foregår i sesongene. I en teknologisk og markedsmessig utvikling der kontinuitet i produksjon og pålitelighet i leveringsevne er stadig viktigere for lønnsomhet og utviklingsmuligheter, blir det vanskelig å forene et sterkt sesongbasert fiske med industriens behov for stabil råstofftilgang gjennom året. Det er også en utfordring for industrien å mestre de store volumendringene i råstofftilgang som kan oppstå fra ett år til et annet gjennom variasjon i kvoter og tilgang på importert råstoff. I figurene nedenfor er det vist oversikter som illustrerer års- og månedstilgang av råstoff for hvitfiskindustrien og pelagisk konsumindustri



Figur 6: Norsk totalkvote av norsk arktisk torsk 1977 – 2003(Norges Råfisklag)

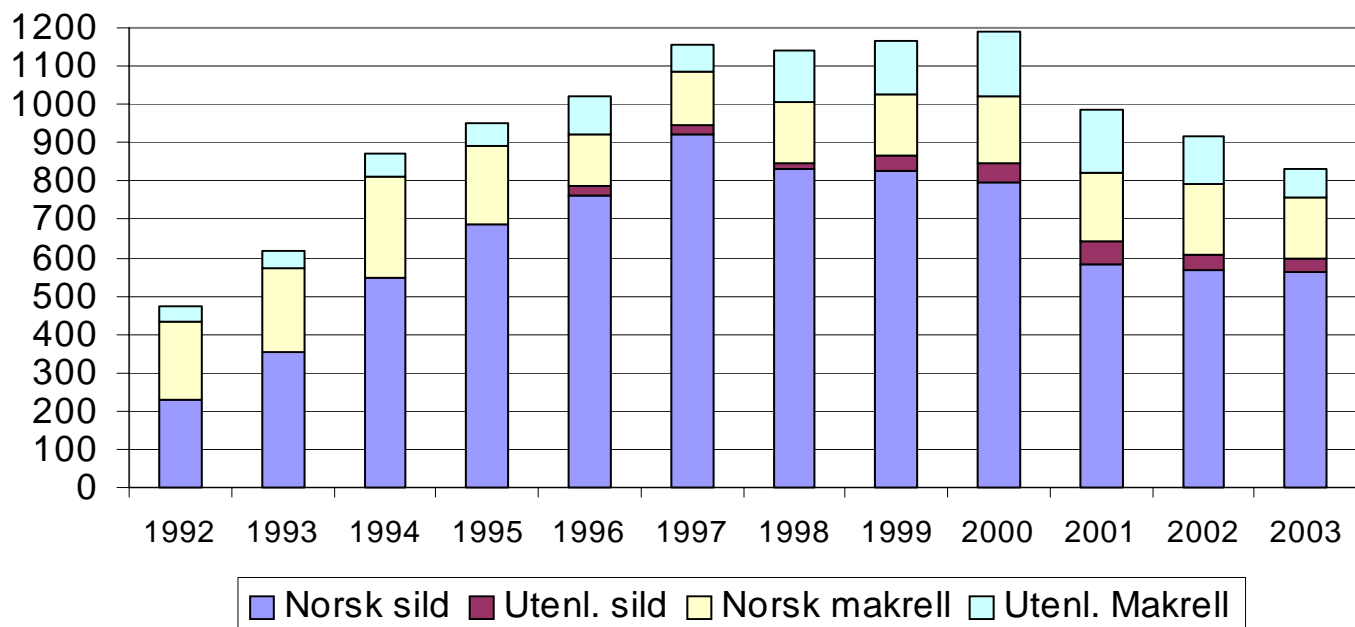
Figur 7 viser fordelingen av de største hvitfiskartene i Norges Råfisklags distrikt fordelt på måneder. Særlig for torsk er variasjonene over året meget store



Figur 7: Månedlige leveranser av hvitfisk i Norges Råfisklags distrikt for 2003 (Norges Råfisklag)

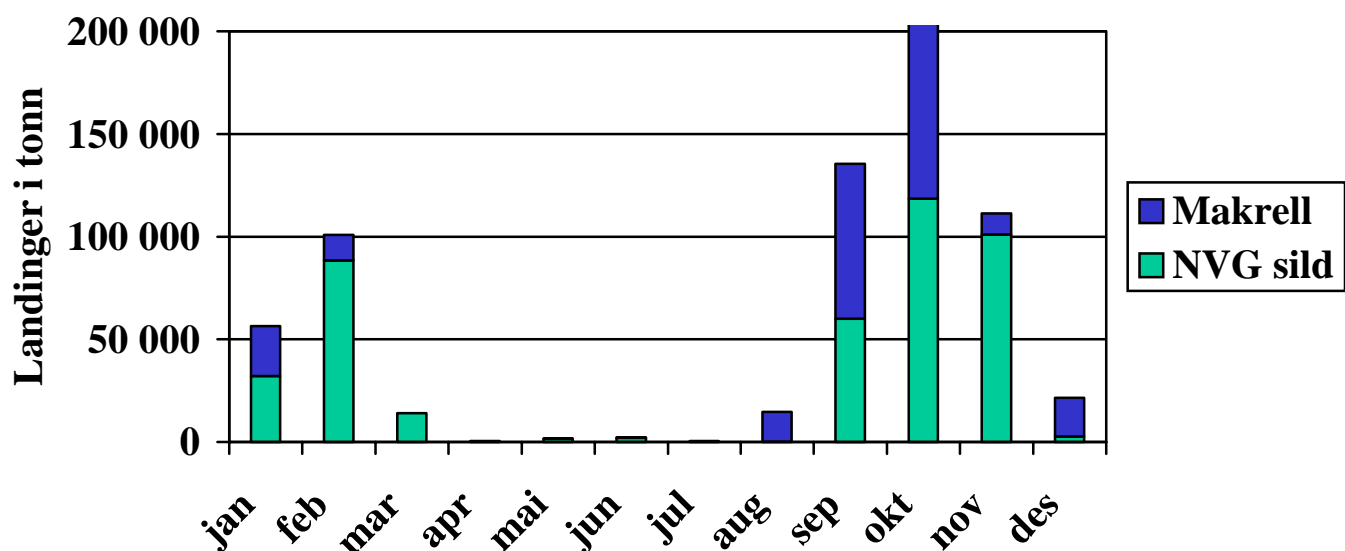
Innenfor pelagisk sektor finner vi de samme årlige variasjonene som for hvitfisk. Variasjonene over året er imidlertid vesentlig større. Dette fremgår av figur 8 og 9.

Årlige landinger av sild og makrell til konsum



Figur 8: Årlige landinger av sild og makrell til konsum fra norske og Utenlandske fartøyer. (SSB og Norges Sildesalgslag)

Norske og utenlandske fartøyer i Norge 2003



Figur 9: Månedlig tilgang på råstoff av pelagisk konsum for 2003 fra norske og utenlandske fartøyer. (SSB og Norges Sildesalgslag)

De månedlige variasjonene viser at pelagisk konsumindustri bare har 5-6 måneders produksjonstid. Vinteren 2003 var litt svakere enn "normalt", dels som følge av reguleringer. For en industri med meget rasjonelle anlegg og stor produksjonskapasitet gjør et slikt råstoffmønster det nærmest umulig å oppnå lønnsomhet. Som påpekt foran, vil omsetningsmønsteret være med på å skjerpe konkurransen ytterligere

Det mest markerte trekket fra den aktuelle perioden er de store årlige svingningene og det meget sterke sesongpreget i alle sektorene.

3.3 Mange bedrifter faller fra

De siste 10 årene har vært preget av en betydelig reduksjon i antall fiskeindustribedrifter. Om lag 125 bedrifter har gått konkurs. Av disse er ca 80 bedrifter knyttet til foredling innen hvitfiskindustrien. Et betydelig antall bedrifter er også lagt ned som følge av manglende evne eller vilje til å foreta de investeringer som er nødvendig for å opprettholde godkjenning som matvareprodusent. Fiskeindustrien, slik den er basert på driftsundersøkelsen til Fiskeriforskning, består i dag av ca 450 bedrifter med 9000 sysselsatte.

De fylkene som er blitt hardest rammet av konkurser er Finnmark, Nordland og Møre og Romsdal. Det er et markert trekk ved utviklingen at de aller fleste konkursbedriftene i Finnmark er blitt refinansiert og satt i drift igjen slik at tallet på igangværende bedrifter har vært noenlunde konstant i perioden. I de to andre fylkene er imidlertid tallet på bedrifter i hvitfisksektoren redusert i perioden.

	Antall 1994	2002	Konkurs 1994 -
Nordland	137	107	25
Møre og Romsdal	90	65	16
Finnmark	41	41	24
Landet for øvrig	-	-	15

*Tabell 1: Foredlingsbedrifter i hvitfisksektoren. Konkurser 1994 – 2003
(Fiskeriforskning)*

Fiskeriforskning har i en studie om "Kapasitetstilpasning i Hvitfiskindustrien" fra 2003, gjort en beregning av hvor stor reduksjonen i kapasitet i denne sektoren er blitt som følge av konkurser og nedlegginger i perioden 1995- 2003. *Analysen opererer med begrepet "årlig relativ kapasitet" for alle foredlingsanlegg som har vært i drift i løpet av perioden 1994 – 2002. Denne kapasiteten var på 480 000 tonn. I 2002 var vel 60 prosent av kapasiteten fortsatt i drift gjennom bedrifter som ikke hadde vært konkurs i løpet av perioden. I løpet av perioden er ca 25 prosent av kapasiteten avviklet gjennom konkurs eller på annen måte, mens*

de resterende 15 prosent av kapasiteten er konkursrammede bedrifter som er satt i ny drift. Totalt er således 75 prosent av kapasiteten fortsatt i drift.

For fiskeindustrien totalt sett synes utviklingen å ha vært spesielt vanskelig i perioden fra 2000 til våren 2004. På landsbasis har ca 90 bedrifter med 1900 sysselsatte gått konkurs. Finnmark er verst stillet med 25 bedrifter og 900 sysselsatte. Dernest følger Nordland og Møre og Romsdal med med 16 konkurser hver og med hhv 300 og 350 sysselsatte.

Selv om det ligger ulike forhold bak denne utviklingen for de ulike bransjene, så er det et markert fellestrekk at driftsmarginene er for lave både for de bedriftene som har gått konkurs og for de bedriftene som ikke makter å holde anleggene i en stand som gjør at de kan opprettholde sin produksjonsgodkjenning.

3.4 Nærmere om utviklingen innen de enkelte sektorene.

For 10-årsperioden fra 1994 under ett finner vi store forskjeller mellom de ulike sektorene i industrien. Klippfisksektoren har vært mest stabil med resultat før skatt i området 1-4 prosent, men med et særdels svakt år med minus 2 prosent i 2002. Hvitfiskfilet representerer den klart svakeste sektoren med minustall gjennom hele perioden, med unntak av 1997 og 98 da resultatet var på nivå 2-3 prosent. For årene fra 1999 og utover har resultatet vært på nivå minus 5 prosent. Andre store sektorer som saltfisk og pelagisk konsumindustri ligger mellom ytterpunktene, men viser store svingninger og gjennomgående svake resultat.

Fiskeindustrien som er basert på den tradisjonelle fiskerinæringen – villfanget fisk – består av ca 370 bedrifter med ca 7000 sysselsatte. Ca 300 bedrifter med 6000 sysselsatte representerer det man kan kalle den primære fiskeindustrien basert på mottak av ferskt og frosset råstoff. Ca 70 bedrifter med ca 1000 sysselsatte driver videreforedling som f.eks fiskematproduksjon og er i hovedsak rettet mot det norske markedet. Bedrifter knyttet til slaktning og bearbeiding av laks og ørret er da ikke regnet med. Denne gruppen utgjør ca 80 enheter med ca 2100 sysselsatte. I tillegg kommer eksport- og engrossektoren med ca 220 bedrifter med ca 1200 sysselsatte. Dette er bedrifter som ikke har egen produksjon av stort omfang. I tillegg driver en betydelig del av produksjonsbedriftene egen eksport.

Bedrifts- og sysselsettingstallene er hentet fra Fiskeriforskning sine årlige driftsundersøkelser. Undersøkelsen dekker ikke 100 % av fiskeindustrien, men er svært representativ for hele bransjen. Det må antas at totalt antall bedrifter og sysselsetting kan være 5 – 15 prosent høyere enn Fiskeriforskning sine tall i de ulike sektorene.

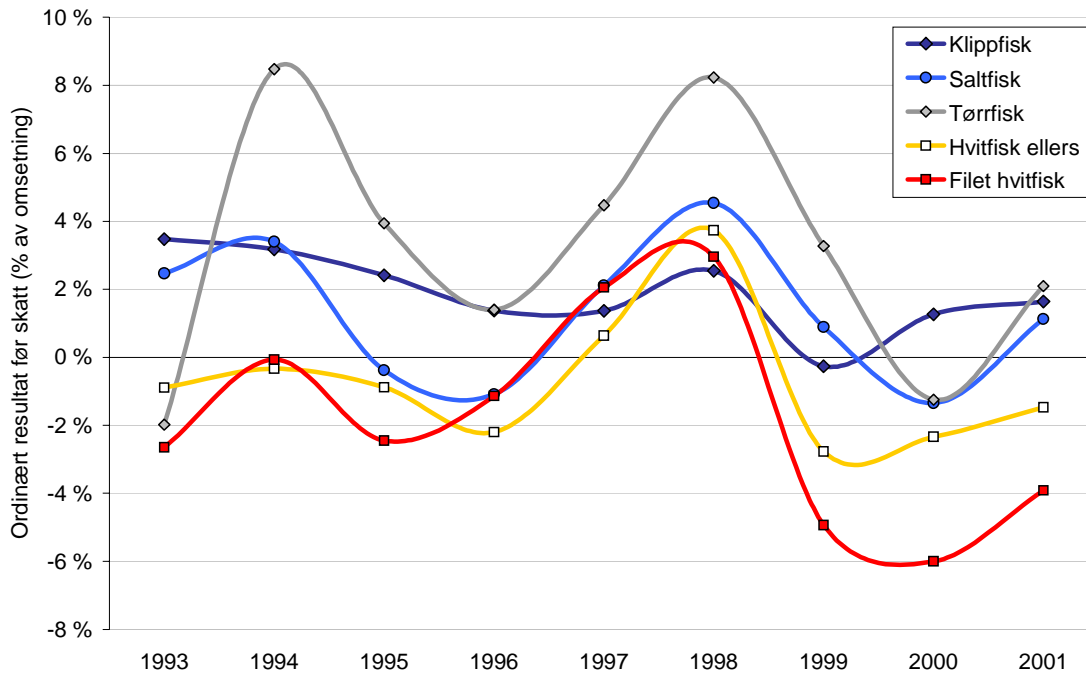
Mer detaljert er tallene for de viktigste sektorene som følger:

Fiskeindustrien etter hovedsektor			
	Anta		Svsselsatte
	Bedrift		
Konvensjonell	17	190	
Herav:			
Klippfisk	32		60
Saltfisk	28		40
Tørrfisk	26		20
Fryseri	80	330	
Herav:			
Hvitfiskfilet	14		100
Pelagisk	32		100
Reker	12		35
Fiskemel / olje	25	55	
Diverse	25	25	
Videreforedling	70	100	
SUM	37	700	

*Tabell 2: Fiskeindustrien etter hovedsektorer.
(Beregnet på basis av rapporter fra Fiskeriforskning)*

Innenfor konvensjonell- og hvitfisksektoren er det et ikke ubetydelig antall selskaper som driver kombinert aktivitet med f.eks klippfisk og pelagisk konsumprodukter. Andre kombinasjoner kan være hvitfisk filet og pelagisk konsum og hvitfisk filet og saltfiskproduksjon. Fiskeriforskning knyttet 25 selskaper med ca 1000 sysselsatte til denne gruppen. Disse selskapene er tatt med i hovedgruppene under hhv konvensjonell og fryserier i tabell 2.

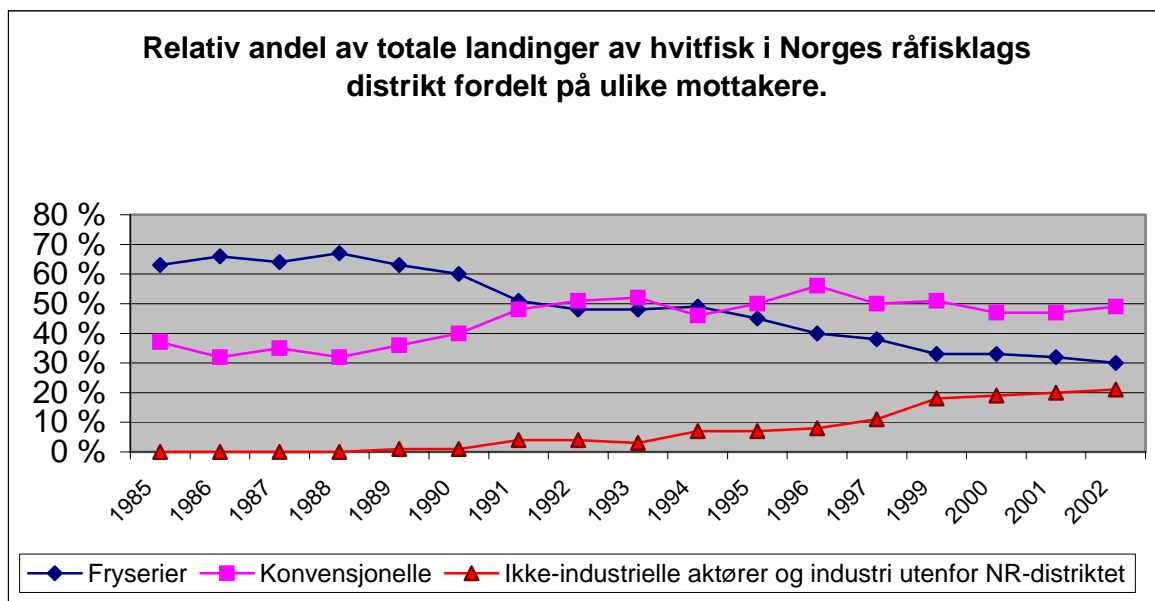
Innenfor hvitfiskindustrien er det betydelig variasjon i lønnsomheten mellom de ulike sektorene. Hvitfisk filet har med unntak av 2 år hatt negativt resultat før skatt etter 1994. De tradisjonelle konvensjonelle sektorene har gjennomgående hatt positive resultater med klippfisk og tørrfisk som de beste. For alle hvitfisksektorene har årene etter 1999 vært spesielt svake. Figur 10 illustrerer disse forholdene godt.



Figur 10: Resultat før skatt for hvitfisksektorer. (Fiskeriforskning)

Når det gjelder strukturelle endringer i hvitfiskindustrien så er det mest markerte trekket at filetindustrien har vært i jevn tilbakegang de siste 20 årene. I andre halvdel av 80-årene gikk 60 % av de totale landingene i Norges Råfisklags distrikt til filetindustrien. I dag er andelen 30 %. Den konvensjonelle industrien i lagets distrikt, først og fremst saltfisksektoren, har i samme periode økt sin andel av landingene fra 30 til 50 %. Saltfisken går dels videre til klippfiskindustrien på Møre og dels direkte til eksport. I løpet av 90-tallet har en økende del av landingene i lagets distrikt - nå ca 20 % - blitt eksportert ubearbeidet eller gått som råstoff til klippfiskindustrien.

Det er flere årsaker bak denne utviklingen: Omleggingen og senere bortfall av fiskeristøtten svekket filetindustriens konkurransevne sterkt på slutten av 80-tallet. Endringene i støttesystemet førte til at den konvensjonelle industrien styrket sin relative posisjon. Omleggingen av fiskeeksportloven med bortfall av monopolrettigheter gav nye konkurranseforhold i flere sektorer. Endringene i sjøgrenseloven, som gav fri adgang for utenlandske fiskere å lande fangstene sine fersk i Norge, gav støtet til en storstilt utvikling der russisk fisk ble levert til norske bedrifter; særlig i Finnmark og Troms og på Møre. Gradvis gikk disse leveransene over til frosset råstoff og i økende grad ble fisken solgt til utenlandsk foredlingsindustri. I denne perioden ble det etablert en rekke såkalte "frysehoteller" der fisken ble lagt inn for senere salg gjennom auksjoner eller kontrakter. Disse strukturelle endringene har bidratt til å skape en "handelskanal" som er basert på verdensmarkedets priser med lokal levering og salg av råstoffet til "verdensmarkedet" for både norske og utenlandske fiskere. Den norske industrien har dermed fått konkurransen fra lavkostland direkte inn på livet.



Figur 11: Landinger i Norges Råfisklags distrikt fordelt på industrisektorer (Fiskeriforskning)

Anleggsstrukturen i hvitfisksektoren har endret seg sterkt siden begynnelsen på 90-tallet. Det mest typiske trekket er at de små bedriftene faller bort. Innenfor filetsektoren er alle størrelsesgrupper blitt redusert; her spiller de små og mellomstore en helt marginal rolle. I den konvensjonelle sektoren er det blitt en økning i antall mellomstore og store bedrifter. Her er de mellomstore den største gruppen. På Vestlandet er hvitfisksektoren dominert av konvensjonelle bedrifter først og fremst knyttet til klippfisk. Her er også antall anlegg blitt sterkt redusert. I klippfisksektoren er det blitt en sterk konsentrasjon der 3 – 4 bedrifter nå står for mer enn 50 prosent av eksporten.

	Antall anlegg		Råstoffkjøp - 1000 tonn	
	1990	2002	1990	2002
Filetsektor:				
Små	11	3	2,6	1,5
Mellomstore	36	12	32,5	11,0
Store	29	24	89,3	92,7
	76	39	124,4	105,2
Konvensjonell sektor:				
Små	147	74	28,4	22,9
Mellomstore	47	64	35,7	76,9
Store	9	20	22,9	64,0
	203	158	87,0	163,8

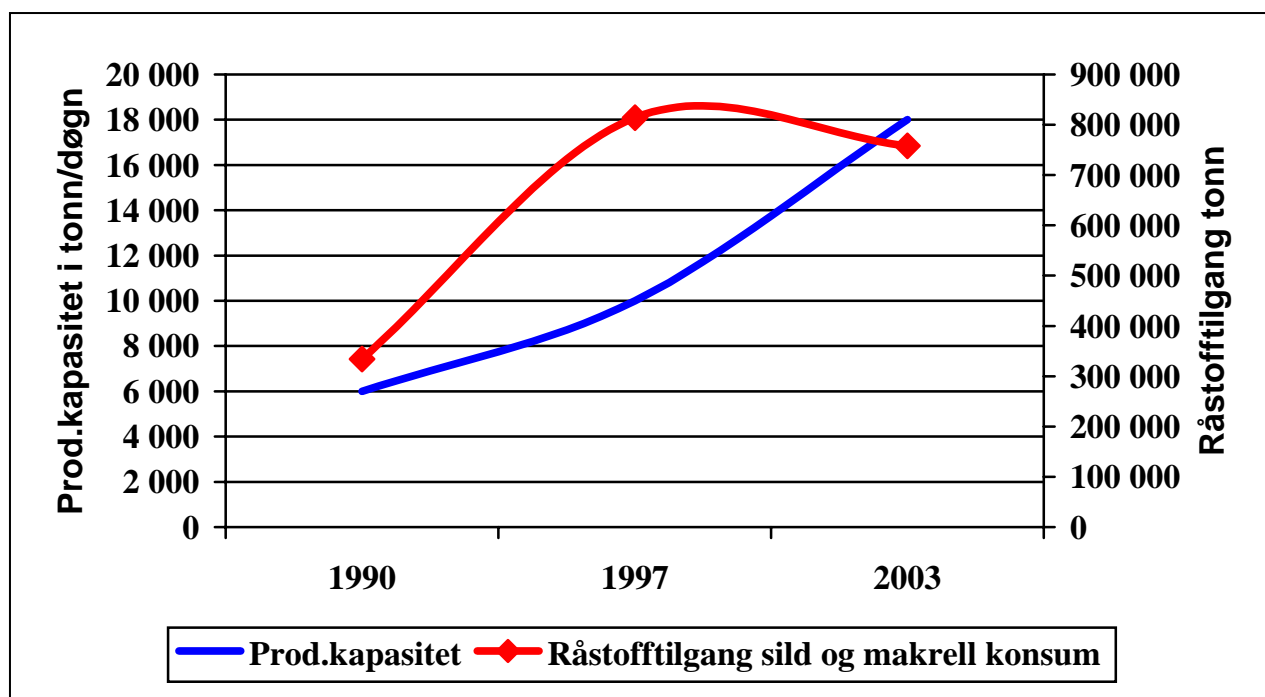
Tabell 3: Produksjonsanlegg i Norges Råfisklags distrikt. Råstoffkjøp.

Små bedrifter har råstoffkjøp på under 600 tonn pr år, mellomstore har mellom 600 og 2500 tonn og store har over 2500 tonn.

Innenfor den pelagiske sektoren har 90 årene vært en periode med oppbygging av kapasitet i takt med økt fiske etter norsk vårgytende sild og de markedsmuligheter som åpnet seg i Øst-Europa og de tidligere sovjetrepublikkene. Økningen i makrellfisket fra nivå 60 000 tonn rundt 1980 til nivå 200 000 tonn rundt 1990 sammen med frigivelsen av makrelleksporten midt på 80-tallet gav grunnlag til oppbygging av en betydelig pelagisk konsumindustri. Den sterke økningen av de norske kvotene av norsk vårgytende sild fra nivå 150 000 tonn rundt 1990 til 750 000 tonn fra 1995 og en periode utover, skapte behov for en stor økning i kapasiteten. Økte utenlandske landinger bidro i samme retning.

Pelagisk konsumsektor domineres i dag av de store anleggene. 22 anlegg med råstoffmottak på over 20 000 tonn i 2001 står for 68 % av det totale volumet. 18 anlegg med mellom 8 og 20 000 står for 24 %. I tillegg kommer 42 små anlegg som tok imot 8 % av landingene.

I den første fasen av utbygging, frem 1995 dominerte sør-norske anlegg. Mottak av pelagisk fisk til konsum i Nord Norge var i det vesentligste knyttet til konsumlodde og ble foretatt av den tradisjonelle fryseindustrien. Den utbygging av kapasitet som har funnet sted i nord – hovedsakelig i Lofoten/Vesterålen - de siste årene, har bidratt til at disse anleggene nå tar imot nærmere 40 % av landingene av nvg- sild. Makrellen og norðsjøsild derimot blir i det vesentligste levert til sør-norske anlegg. Nedgangen i kvoter og reduserte utenlandske landinger av makrell og sild har sammen med den store kapasitetsutbyggingen både i sør og nord ført til en betydelig overkapasitet i sektoren med tilsvarende sviktende lønnsomhet.



Figur 12: Råstofftilgang og kapasitet i pelagisk konsumindustri. (Nordea)

Produksjonsanlegg - Pelagisk konsumenter Anlegg med mottak over 8000									
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Sør	18	22	26	30	31	28	30	31	31
Nord	-	1	1	5	6	5	6	8	9
Total	18	23	27	35	37	33	36	39	40

Tabell 4: Produksjonsanlegg pelagisk konsumsektor.(Fiskeriforskning)

Kapasitetssituasjonen i pelagisk konsumindustri vil bli nærmere omtalt i kap 5.5.

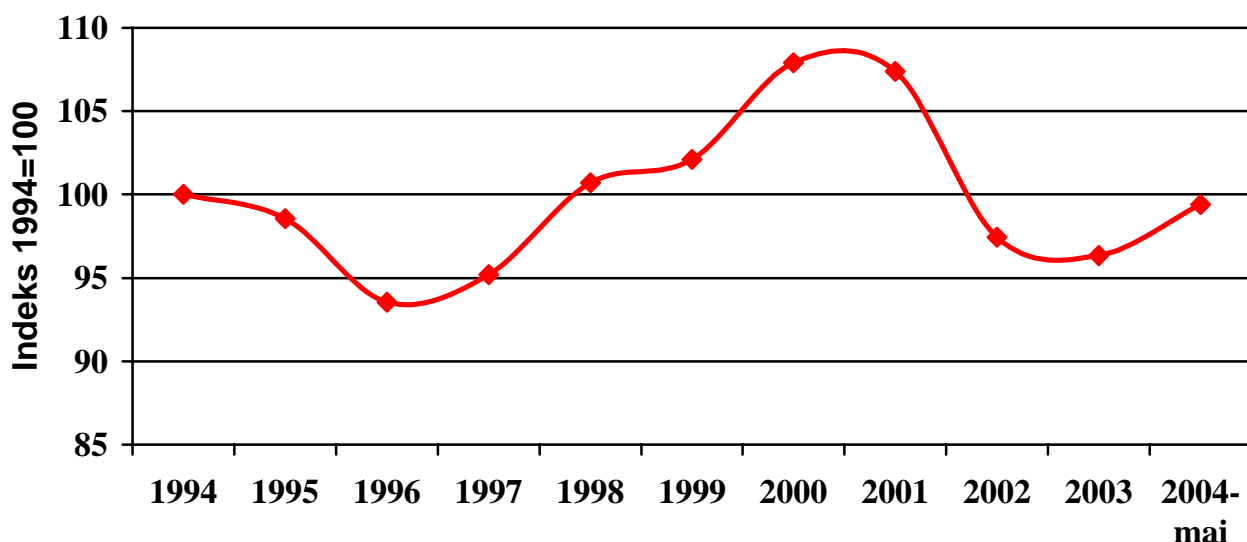
Innenfor rekeindustrien har det også foregått store strukturelle endringer de siste 10 årene. Antall anlegg er redusert fra ca 20 til ca 10 og virksomheten er konsentrert rundt 3-4 selskaper. Industrien har foretatt en full omlegging fra en kombinasjon av ferskt og frosset råstoff til kun frosset råstoff – med unntak av et par små enheter i Finnmark. Det har foregått en meget sterk modernisering og automatisering i den norske rekeindustrien. På flåtesiden har det også foregått en meget sterk omlegging fra kombinasjonsbåter på 30 meter til store spesialiserte frysetrålere på 65 meter samt en del større kombinerte torsk- og reketrålere. Lønnsomheten i sektoren har vært svak de siste 2-3 årene både på sjø- og landsiden. Det er i dag et internasjonalt marked for råvarer til rekeindustrien. Fisket foretas hovedsaklig av canadiske, grønlandske, islandske og norske fartøyer. Industrien er lokalisert i de samme landene. Smalt produktspekter, lave markedspriser, avhengighet av få markeder og generelt ubalanse i mellom tilbud og etterspørsel er hovedårsaken til den svake lønnsomheten i sektoren.

3.5 Eksportindustriens internasjonale konkurransesituasjon.

Når de gjelder de mer generelle økonomiske rammevilkårene for fiskeindustrien er de av samme karakter som for eksportindustrien generelt. I en studie fra Samfunn- og Næringslivsforskning AS (SNF) fra 2003 blir det pekt på tre forhold av generell karakter som kan påvirke konkurranseevnen sterkt; valutakurser, kapitalkostnader og lønnsnivå. I tillegg pekte studien på to forhold som er viktige for fiskerinæringen; tollbarrierer og råstoffkostnader i forhold til konkurrentene..

SNF konkluderer at på alle de tre makroøkonomiske områdene har norsk eksportindustri slitt i ”motbakke” i forhold til konkurrentene i en periode, spesielt for årene 2000 –2002.

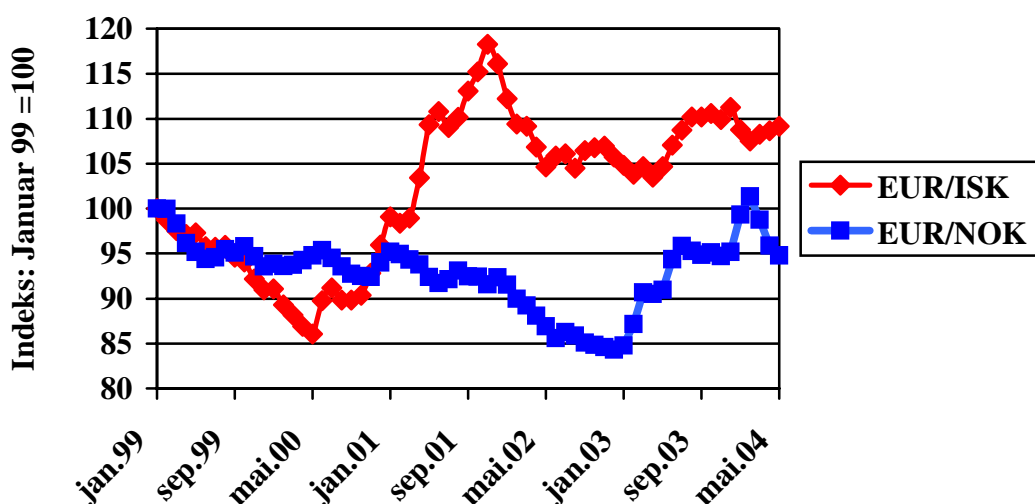
For valuta viser utviklingen de siste 10 årene perioder der den norske krona var sterk i forhold til våre viktigste ”fiskehandelvalutaene” og perioder med svak krone og tilsvarende gunstige valutaforhold. Figur 13 viser en ”handelsvektet” valuta for norsk fiskeeksport. Indeksen i figur 13 er beregnet ved at eksport til EU er beregnet i Euro (og Ecu), GBP til Storbritannia, Yen til Japan og resten i USD. Utgangskursene for indeksen i 1994 var: Yen 7.07, USD 6.83, Euro 8.55 og GBP 10.76.



Figur 13: Handelsvektet valutakurs for norsk fiskeeksport 1994–2004. (Nordea)

I en periode frem til 1996 opplevde næringen både svekkede realpriser for mange produkter i hvitfisksektoren og en styrket krone (indeks under 100). Deretter fikk vi en lengre periode frem til 2001 med en gunstig kursutvikling (indeks over 100) samtidig som det for hvitfisk var stigende realpriser fra 1998. Den meget raske styrkingen av krona fra 2001 til 2002 svekket lønnsomheten i næringen kraftig. I dag er vi tilbake i en mer ”normalsituasjon” – hvis en slik finnes. Den sentrale lærdommen for eksportnæringene er at svingninger i valutakursene på 10 – 15 % er det naturlige og at svingningene kan komme raskt – og uventet.

På flere områder – særlig på hvitfisksektoren - er Island vår sterkeste konkurrent. Den islandske krona har hatt en utvikling der den svekkes i forhold til norsk krone. Dette gir seg utslag at produktprisene i islandske kroner har bedre utvikling enn tilsvarende priser i norske kroner.



Figur 14 Valutamessig konkurranseforhold Island – Norge i EU (Nordea)

Når det gjelder kapitalkostnader så har rentenivået gjennomgående vært høyere i Norge enn hos de fleste av våre markedsland i løpet av de siste 5- 6 årene. Frem til det kraftige rentefallet

for norske kroner sommeren 2003 lå den korte norske renten 3 prosent høyere enn hos konkurrentene og den lange renten 1-2 prosent høyere. Nå er vi inne i en periode der den norske renten er til dels lavere enn hos våre konkurrenter.

Lønnskostnadene har siden midt på 90-tallet har økt mer i Norge enn hos våre konkurrenter både i norske kroner og relativt sett i forhold til konkurrentene når også valutautviklingen tas i betraktning. Fra 2000 til 2002 var svekkelsen hele 10 prosent. For 2003 og prognosene for 2004 viser tallene en vekst på linje med våre konkurrenter. Norsk eksportindustri må imidlertid baser sin virksomhet på det norske lønnsnivået.

Svingningene i de makroøkonomiske forholdene har eksportindustrien begrensede muligheter til å påvirke. For bedriftene blir det et spørsmål om å sikre sin posisjon gjennom kontinuerlig teknologisk rasjonalisering og å foreta de sikringer som er mulig på rente- og valutaområdet. For myndigheten ligger utfordringen i å føre en økonomisk politikk som kan avdempe de største svingningene. I dette arbeidet er det nødvendig også å ta hensyn til konkurranse situasjonen for de eksportnæringer som har et fremtidig vekstpotensiale.

3.6 Offentlig forvaltning av fiskeindustrien

Den offentlige regulering og forvaltning av fiskeindustrien har i dag en helt annen karakter enn det som gjelder for fiskeflåten. Den historiske trenden de siste 20 år har vært en markert nedbygging av reguleringer som begrenser den enkelte produksjons- og eksportbedrift sitt virksomhetsområde. Samtidig er reguleringen av fisket og strukturen i fiskeflåten mer omfattende enn noen gang.

Fiskeindustrien er i det alt vesentligste kun regulert gjennom lov om kvalitetskontroll med tilhørende forskrifter for de ulike produkter samt lovgivning knyttet til næringsmiddelkontroll (kontroll av produksjonsanlegg m.m.). Fiskeeksporten er regulert gjennom fiskeeksportloven med bestemmelser om godkjenning av eksportører og regulering av eksporten. Ingen av disse lovene griper inn i industristrukturen eller i bedriftenes adgang til å utøve sin virksomhet så lenge bestemmelsene vedrørende kvalitet og næringsmidler er oppfylt.

Kravene til hygienisk produksjonsstandard og oppfølgingen av disse bestemmelsene – blant annet gjennom de krav som er etablert gjennom EØS-avtalen – har ført til at mange anlegg er blitt lagt ned da lønnsomheten har vært for svak til å foreta de utbedringer som blir pålagt. I så henseende har det offentlige rammeverket bidratt til en ikke ubetydelig bedriftssanering. For å skape like konkurranseforhold i industrien er det viktig at norske myndigheter følger opp reglene likt overfor norske bedrifter. For de bedriftene som har gjennomført store investeringer for å oppfylle kravene er det ikke akseptabelt at andre tilsynelatende kan få dispensasjon over lengre perioder. Dette kan forrykke konkurranseforholdene bedriftene imellom. Det er også viktig at norske myndigheter følger med for å påse at det er en ensartet praksis i hele EØS- området

Innenfor fiskeeksporten stilles det i dag få krav for å bli godtatt som eksportør. Det viktigste er en begrenset årlig avgift for å opprettholde retten til å drive eksport. Utover dette er loven en fullmaktslov som gir myndighetene rett til å gripe inn med reguleringer dersom spesielle forhold i Norge eller på eksportmarkedene skulle tilsi de. I praksis er dette av typen ”krisebestemmelser”.

Myndighetene har på den andre siden hatt en betydelig styring med utviklingen i fiskeindustrien gjennom ulike låne-, tilskudds- og egenkapitalordninger. Disse har vært

organisert gjennom Industribanken, Distriktenes Utbyggingsfond, senere SND og nå Innovasjon Norge. I tillegg har SIVA deltatt i mange industriutbygginger ved å eie anleggene. Gjennom skiftende ordninger har delegeringer til regionale og fylkeskommunale organ spilt en meget viktig rolle i bruken av ordningene. Det er trolig riktig å hevde at det har vært et betydelig spenningsforhold mellom sentrale organ sin frykt for overinvestering og lokale organ sitt ønske om å styrke lokal industri. Til tross for – og i noen tilfeller som et åpenbart resultat av – meget store midler som er stilt til disposisjon for fiskeindustrien gjennom hele etterkrigstiden, er industrien i dag i en svakere posisjon enn på meget lenge. Det har åpenbart vært vanskelig over tid å finne den rette balansen mellom langsiktige politiske næringsstrategier, normale bedriftsøkonomiske krav og lokale samfunnsmessige forventninger.

I dagens situasjon er det egentlig de lovene som regulerer fiskernes aktivitet som også utgjør de viktigste rammebetingelsene for fiskeindustrien. Gjennom disse lovene bestemmes i praksis leveringsmønsteret for fisk til industrien. Disse lovene fratår industrien muligheten til å ha vesentlig innflytelse på sin viktigste innsatsfaktor; fisken. Det gjelder ikke minst råfiskloven som gir fiskerne en monopolbasert rett til å bestemme omsetningsform, regulering av landinger, minstepriser og betalingsbetingelser for fisken. Det gjelder også bestemmelsene om adgangen til å eie fiskefartøyer og indirekte også bestemmelsene om regulering av fisket og konsesjoner.

En gjennomgang av offentlige rammebetingelser for fiskeindustrien blir derfor i betydelig grad et spørsmål om å studere industriens forhold til råstoffsidan i fiskerinæringen.

3.7 Hvilke bedrifter vil overleve med dagens næringsstruktur?

Det kan være nærliggende å stille spørsmål om vi strategisk sett kan se for oss to alternative utviklingsretninger for norsk fiskeindustri

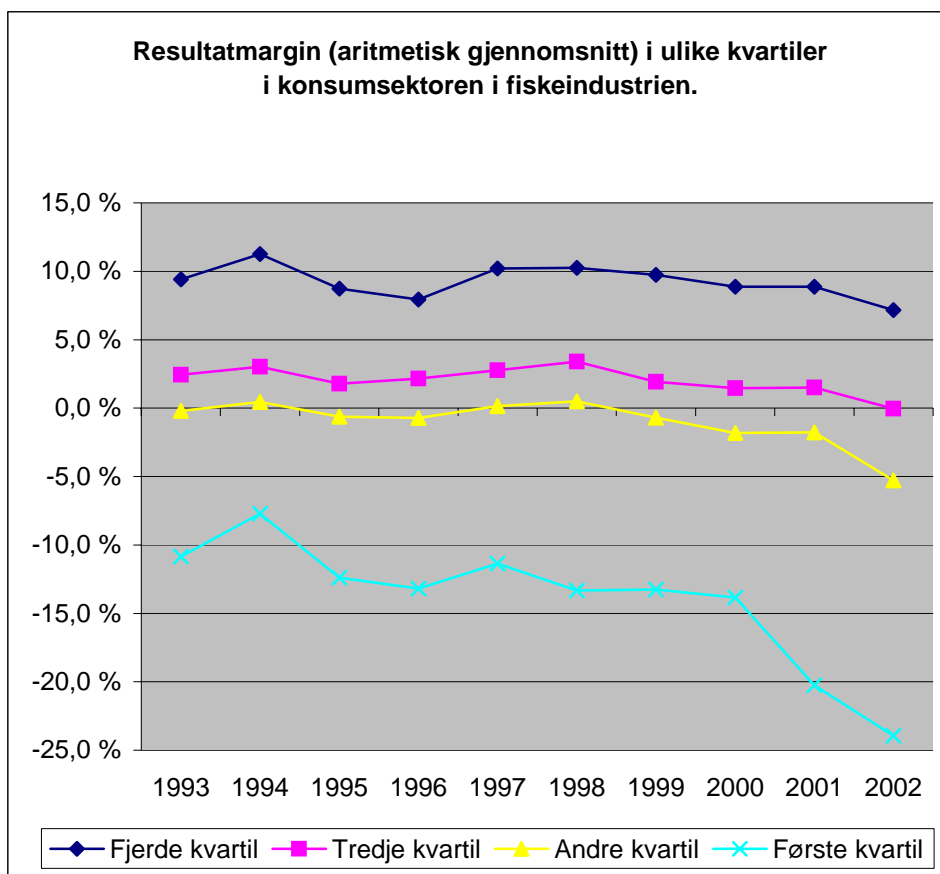
Den ene vil være mest lik den nåværende struktur og være råstoff- og produksjonsorientert idet den vil være basert på dagens mønster og rettigheter når det gjelder det norske førstehåndsmarkedet. En slik struktur innebærer at man beholder hovedmønstrene i norsk fiskeripolitikk og lovgivning. Ved en slik struktur vil man trolig måtte renonsere på å bygge ut en sterkere posisjon inn mot konsumenten i verdikjede og innstille næringen i en økende grad å være leverandør av råvarer samt noe halvfabrikata. Dette vil være en tradisjonell ”fiskerorientert” næring der fiskeindustrien vil svekkes ytterligere.

En alternativ strategi, som denne arbeidsgruppen har fått i oppdrag å bidra til å studere, er en systematisk satsing for å markedsorientere fiskerinæringen med de behov dette utløser for omlegginger i mer industrikontroll over råstofftilgangen og omlegging av førstehåndsmarkedet. Og – ikke minst – nyutvikling innad i bedriftene. I en råstofforientert næring vil det være mange små/mellomstore bedrifter som bare har en meget snever produksjon og liten eller ingen produktutvikling. Kapasiteten og kunnskapen innenfor salg/marked er knyttet til å selge produktet til neste ledd i verdikjeden. En markedsbasert næring vil over tid kreve helt andre bedriftsorganisasjoner og – strukturer.

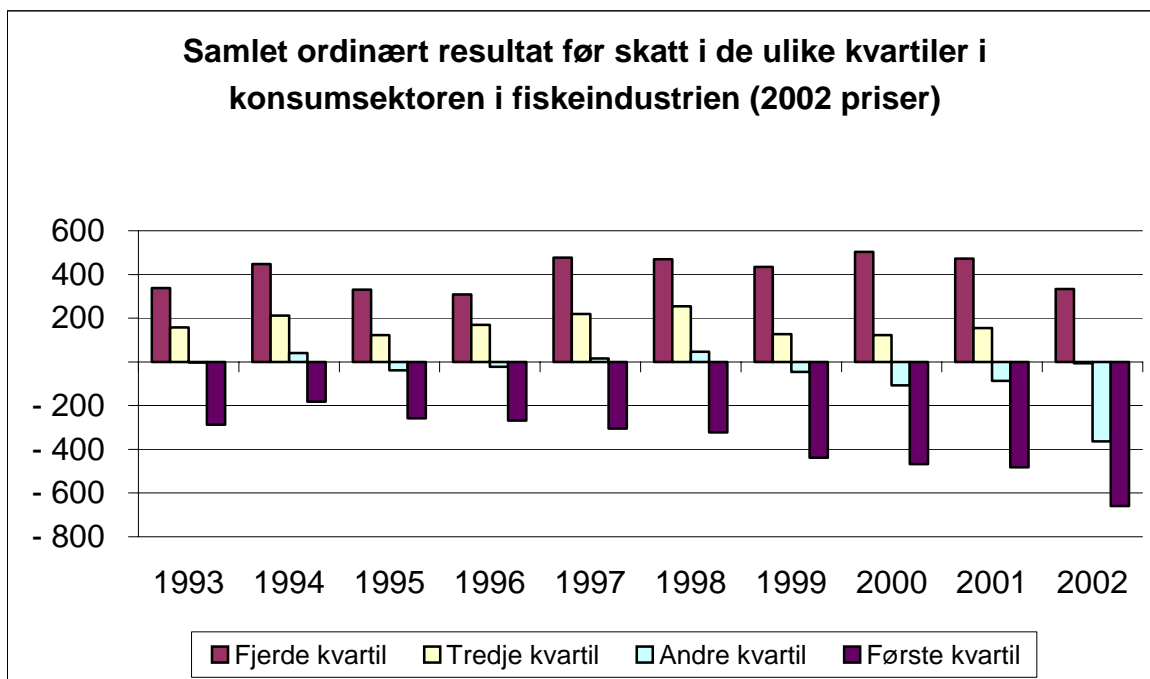
Det sentrale spørsmålet som må stilles er om det eksisterer reelle valgmuligheter mellom disse to hovedretningene for utvikling av næringen. For å kunne svare på spørsmålet må vi søke å finne ut i hvilken grad bedriftene kan leve og utvikle seg under begge strategiene.

Som det allerede er påvist har lønnsomheten i industrien vært meget svak og synkende gjennom hele 90-tallet og frem til nå. En nærmere studie av de ulike bransjene viser store variasjoner, men ingen av bransjene tjener nok til å kunne utvikle seg videre totalt sett. Samtidig finnes det enkeltbedrifter i alle bransjer som har positive resultater og potensiale.

En studie av spredningen i lønnsomheten bedriftene imellom gir grunnlag for interessante observasjoner. Bare en fjerdepart av bedriftene har de siste 10 årene hatt et resultat før skatt som er rimelig tilfredsstillende og på linje med gjennomsnittet i fiskeflåten; nivå 7–10 prosent. Halvdelen av bedriftene har hatt nivå 0–3 prosent, mens den siste fjerdeparten har hatt negativt resultat på mellom 7 og 25 prosent.



Figur 15: Resultatmargin i fiskeindustrien (Fiskeriforskning)



Figur 16: Resultat før skatt i konsumsektoren i fiskeindustrien. (Fiskeriforskning)

Figurene 15 og 16 er basert på en analysemodell som har som formål å se på hvor store forskjellene mellom ulike bedrifter er. Bedriftene deles inn i fjerdedeler ("kvartiler"). Inndelingen i de to figurene gjelder resultat før skatt der første kvartil representerer svakeste fjerdedelen og fjerde kvartil den beste.

I tillegg til denne spredningen viser det seg at de fleste bedriftene stort sett har vært i samme lønnsomhetsgruppe gjennom hele 10-års perioden. Det innebærer – satt litt på spissen – at bare en fjerdedel av norske fiskeforedlingsbedrifter har en lønnsomhet som innebærer at de mestrer å arbeide innenfor den næringsstruktur vi har i dag. Ytterligere en fjerdedel "hangler med" på tynne marginer, mens halvparten av bedriftene i realiteten er på veg ut av næringen eller har allerede forsvunnet ut i løpet av perioden.

Det typiske mønsteret for 10-års perioden er at nærmere halvparten av bedriftene i økende grad taper like mye eller mer enn de andre tjener. I 2002 tapte over halvparten av bedriftene til sammen om lag 1000 millioner kroner, mens den beste fjerdeparten tjente 350 mill kr. Resten hadde nullresultat.

Spredningen i lønnsomhet er langt på veg like stor innenfor de enkelte sektorene som for industrien som helhet. Det synes likevel å være et gjennomgående trekk at hvitfisk filet- og pelagisk konsumindustri har flere bedrifter blant de svakeste enn bransjer som f.eks klippfisk og bedrifter som driver videreforedling.

Satt litt på spissen kan det hevdes at videreføring av dagens hovedstruktur og –strategi for fiskerinæringen ikke vil representere et reelt alternativ. Både de faktiske tallene, trenden gjennom de siste 10 – 15 årene, skjerpningen av den globale konkurransen om råstoffet og lønnskonnkurransen fra lavkostland gir grunn til å frykte at basert på en slik strategi vil den "primære" fiskeindustrien sakte men sikkert forvitte og Norge vil stå igjen som råstoffleverandør.

Det er ikke uten videre enkelt å prøve å karakterisere de bedriftene som synes å overleve under dagens næringsstruktur. En del felles trekk synes imidlertid å være tilstede.

Blant de bedriftene som tar imot mye av sitt råstoff ferskt i første hånd synes følgende stikkord å være dekkende: Ett anlegge med en eier som er aktiv i den praktiske og ikke bare den administrative driften. Eieren har god kunnskap om fiskemønster og sesonger og bedriften er flink til å tilrettelegge for både den lokale kystflåten og for ”fremmedbåter” gjennom allsidige og moderne servicetilbud ved anlegget. Eieren har bra markedskunnskap innenfor sin sektor og god evne til å se hvilke produkter ulike typer av råstoff skal brukes til. Produksjonen og produktspekteret er tilrettelagt på en fleksibel måte slik at det kan endres etter daglige endringer i råstofftilgang. Typiske bedrifter innen denne gruppen er hvitfisk filet eller saltfiskprodusenter.

En annen gruppe er bedrifter som i stor grad kan benytte råstoff som kan lagres (rundfrosset, saltet) i sin produksjon eller som er sterkt sesongpreget med svært lave faste kostnader. Blant denne type av bedrifter finner man en del klippfiskprodusenter, bedrifter som driver videreforedling og sesongbedrifter som tørrfiskprodusenter.

Felles for begge disse typer av bedrifter er at de er forsiktige mht nyinvesteringer. En krone skal normalt tjenes før den investeres. Bedriftene er normalt også forsiktige med å ta i bruk ny teknologi før den er gjennomprøvd av andre. Bedriftene har også lite gjeld – et forhold som flere i industrien påpeker kanskje er det viktigste når det gjelder å mestere alle svingninger og usikkerhet.

Det sentrale poenget å ha med seg er – som påpekt ovenfor - at bare hver fjerde bedrift i fiskeindustrien faller inn under de beskrivelser som er gitt av de som tjener nok til å overleve over tid.

4. Potensialet for vekst i den tradisjonelle fiskerinæringen – utfordringer og muligheter.

4.1 Globalisering og regionalisering av fiskemarkedene

Tilsynelatende er det en motsetning mellom globalisering og regionalisering av fiskemarkedene.

Markedene er blitt globaliserte i den forstand at stadig flere fiskeslag og produkter fra stadig flere land kommer i handel på global basis. I noen grad har det sammenheng med at fiskeressurser utnyttes på nye måter og av nye aktører. Innføringen av 200 miles økonomiske soner er en slik endring– med USA’s egen utnyttelse av alaska pollock ressursene som et godt eksempel. Oppløsningen av Sovjetunionen og den påfølgende store råvareeksport av torsk og pollock er et annet eksempel på nye globale varestrømmer.

Oppdrett av fisk har også ført til nye varestrømmer i markedet. Fortrinnet for slike arter er stabilitet i forsyning og ferskhet. For mange slike produkter kan man mer tale opp regionale markeder; eksempelvis fersk laks fra Chile til USA og fra Norge til Europa. Det er først og fremst logistikk-kostnadene som er avgjørende for om et marked for et produkt er globalt eller regionalt.

Regionaliseringen av fiskemarkedene finner vi også på det handelspolitiske området -først og fremst ved trenden i retning av regionale "felles-markeder" med ulik integrasjonsgrad. Opprettelsen av EU(EEC) førte til dannelsen av EFTA. Som en konsekvens av disse markedsdannelsene ble NAFTA og senere MERCOSUR etablert. Handelsavtaler mellom regionale "fellesmarkeder" og utenforstående "enkelt-markeder" er typiske utviklingsretninger i kjølvannet av slik regionalisering. Slike regionale og bilaterale systemer vil ofte stå i en viss motsetning til globale handelsorganisasjoner som WTO.

Et nytt trekk i globaliseringen av varestrømmene er "lavkostlandenes" inntreden på arenaen. I Asia har det over lang tid vært et mønster at deler av den japanske fiskeimporten har hatt en "stopp" på veien i et nærliggende lavkostland for å bli bearbeidet før den gikk til det endelige markedet. Både Thailand, Sør-Korea og Vietnam har hatt en slik rolle før Kina nå synes å ha overtatt "butikken" og samtidig skat en ny trend der produktne går til Europa.. For Europa har denne virksomheten gjennom 90-årene gitt seg utslag i form av fryste filet- og blokk produkter av pollock på markedet – vesentlig basert på russisk råstoff. I de seneste 2-3 årene har det kinesiske produktspekteret blitt utvidet til import av frosset torsk fra Europa (vesentlig russisk) og retur av ulike typer av filetprodukter til det europeiske markedet. Denne nye handelen er både basert på europeisk leieproduksjon i Kina og på kinesiske selskapers egen forretning.

For tradisjonelle norske fiskeslag og fiskeprodukter representerer de nye varestrømmene, konkurransen fra lavkostland og den økende markedsmessige regionaliseringen betydelige utfordringer og krav til omstillinger for å opprettholde lønnsomhet og muligheter til vekst.

4.2 Endrede distribusjonsmønstre

Eksport av norske fiskeprodukter har tradisjonelt vært basert på salg til importører, ofte via en agent i importlandet. Importøren kan være distributør til et engrosnett, innkjøper for kjeder eller catering/storhusholdning eller han selger til bedrifter som bearbeider produktet før videre distribusjon. Bearbeidingsindustrien i importlandet er også direkte innkjøpere av råvarer og halvfabrikata.

I tråd med utviklingen av stadig sterkere internasjonale handelskjeder med super- og hypermarkeder er varestrømmen blitt rasjonalisert og fått færre transaksjonsledd. Den samme utviklingen har funnet sted for "foodservice" markedet som catering/storhusholdning nå ofte kalles. Her er det i økende grad også store innkjøpere som betjener markedet. Det mest markerte trekket er at de store aktørene i sluttbrukermarkedet ønsker kontroll stadig lengre bakover i verdikjeden. Dette har sammenheng med kravet til stabile leveranser, store volumer, varierte produkter og ikke minst kravet til kvalitet, sporbarhet og muligheter kontroll gjennom hele verdikjeden. Dette gjelder ikke minst for nisje- og spesialprodukter.

For produsentene av fiskeprodukter fremstår kjedene og innkjøperne gjennom denne utviklingen med en stadig sterkere strategisk posisjon i markedet. Det synes også å være et typisk trekk at de store internasjonale kjedene vokser med stor hastighet også i markeder som Russland og tidligere Øst-Europa.

Et annet trekk i utviklingen internasjonalt er at produksjon og handel med fiskeprodukter nå må sees på under samme synsvinkel som for matvarer generelt. Både lovverk, kontroll, tilsyn og generelle krav til kvalitet og hygiene blir de samme for alle typer matvarer. Fisken blir dermed ikke spesiell lengre og de distribusjonsleddene i verdikjeden som betjener

sluttbrukerne vil naturlig stille de samme krav til fisk som til matvarer i kjøtt- og grøntsektoren.

Den tradisjonelle fiskeindustrien er i de fleste land langt mer oppsplittet og består stort sett av mindre enheter enn det man finner i kjøtt- og til dels i grøntsektoren. Så også i Norge. Dette skaper spesielle utfordringer når det gjelder å styrke posisjonen i verdikjeden og å kunne imøtekomme de krav som distribusjonsleddet stiller.

Den sterke veksten i oppdrettsnæringen vil fremover trolig bidra enda sterkere til å endre det internasjonale distribusjonsmønsteret for fisk. Oppdrettsnæringens evne til å sikre stabile leveranser og produkter og muligheter til å inngå langsiktige prisavtaler vil over tid føre til at de samme krav stilles til villfangede fiskeslag. På den annen side ser vi fremdeles at laksemarkedet prismessig langt på veg er et spotmarked i deler av verdikjeden til tross for at det er et økende antall store aktører på produksjonssiden i dette markedet og til tross for tilsynelatende større prisstabilitet i sluttbrukermarkedet.

Det er vel også en refleksjon at den norsk råvareorienterte tradisjonen i fiskerinæringen kan være en av årsakene til at vår laksenæring synes å ha kommet kortere i det europeiske markedet enn det chilenerne har maktet i USA-markedet både mht produkter og distribusjon.. De norske oppdretterne har pga sin størrelse tradisjonelt ikke hatt muligheter til å investere i egne foredlingsanlegg av noe omfang. De har på mange måter også fulgt en fiskertradisjon bl.a ved at omsetningen gjennom nesten 15 år ble lagt inn under råfiskloven. De norske fiskeeksportørene som tok hånd om lakseeksporten hadde også stort sett sin bakgrunn i eksport av fersk fisk. Flere oppdrettsselskaper engasjerer seg nå i ulike former for foredling både i Norge og i markedslandene.

Fra først å være en integrert del av norsk fiskeeksport, har oppdrettsnæringen og den tradisjonelle fiskerinæringen i Norge langt på veg "skilt lag". Med et par viktige unntak er laksebransjen blitt en egen produksjons og salgssektor uten særlig overlappning med resten av fiskerinæringen. Hovedårsakene til dette er volumveksten i oppdrettsnæringen og det forhold at produktene i stor grad følger forskjellige distribusjonsmønstre. Veksten i lakseproduksjon og markedets evne til å ta store volumer av hel fersk fisk har ikke stimulert til å bygge langsiktige strategier for mer spesialiserte ferske og frosne produkter. Selv om noen "hederlige" unntak finnes, så går laksen i det alt vesentligste inn i markedet som hel fisk for anvendelse røking eller fersk i butikker og "foodservice", mens de tradisjonelle fiskeproduktene blir bearbeidet hjemme eller går som innsatsvarer til videreforedlingsindustri i importlandet.

Med en økt markedsinteresse for ferske produkter av villfanget fisk, større krav til produktdifferensiering av laks og i tidens fylde også introduksjon av marin oppdrettsfisk, vil de to sektorene kunne finne felles løp som styrker begge parters posisjon i verdikjeden. Det vil også styrke den tradisjonelle hvitfisknæringen.

4.3 Norsk vekstpotensiale

Utgangspunktet for å se på vekstpotensialet i den tradisjonelle fiskerinæringen ligger i den råstoffbasen som Norge vil ha i årene framover og de mulighetene som kan utvikles for å øke verdien av råstoffet gjennom nye produkter, nye markedsmuligheter og å delta et "stykke lengre på veien" i verdikjeden.

Utviklingspotensialet ligger også i å begrense en trend med økende eksport av råvarer og lavt bearbejdede produkter til konkurrerende fiskeindustri.

Sterkt forenklet representerer råstoffpotensialet følgende nivåintervall for konsumprodukter

- 700 000 til 1 000 000 tonn pelagisk fisk; sild og makrell
- 500 000 til 700 000 tonn hvitfisk; torsk, sei, hyse mm
- 50 000 til 90 000 reker samt noe krabbe, kongekrabbe mm

I 2003 var kvantumet 800 000 tonn pelagisk fisk og 580 000 torsk samt knapt 70 000 tonn reker. I tillegg kommer 1.1 mill tonn pelagisk fisksamt avskjær fra foredlingsindustrien for produksjon av fiskemel- og olje. Kolmule var den viktigste arten med nesten 0.8 mill tonn. Denne fisken kan også representere en ny mulighet for konsumprodukter.

Potensialet for vekst utover det nivået som vi nå fisker på, ligger hovedsakelig i forventninger om et kvantum av norsk arktisk torsk som kan være 100 000 tonn større og et kvantum av norsk vårgytende sild som kan være 200 - 300 000 tonn større. For de fleste andre artene vil variasjonene og mulighetene for vekst i kvoter være mindre. For en del mindre arter som blåkveite og uer er bestandssituasjonen svak og fisket under streng regulering.

De store bestandene av fisk som nyttes til konsum og som er viktige for Norge er alle i en relativt god forfatning. Gytebestandene ligger over det nivået som det internasjonale havforskningsrådet ICES definerer som bærekraftig og med unntak for norsk arktisk torsk ligger også den løpende beskatning innenfor det samme nivået. Av våre viktige konkurrenter i markedene er det bare Island som er i samme positive ressursituasjon. For EU-området er hvitfiskbestandene sterkt nedfisket, mens de på det pelagiske området er i samme positive situasjon som Norge. Her deler vi også de viktige makrell og sildebestandene.

Gjennom 90-tallet har norsk fiskeindustri hatt tilgang på til dels betydelige leveranser fra utenlandske fiskefartøyer. Russiske fartøyer har år om annet levert opptil 100 000 tonn torsk til fiskeindustrien – særlig i Finmark. Klippfiskeindustrien har også importert betydelige kvanta stillehavstorsk fra USA og Russland. Britiske og irske makrellfartøyer har levert oppmot 200 000 tonn råstoff til konsumindustrien på Vestlandet. Utbygging av filet- og frysetrålere i russisk regi og utbygging av pelagisk konsumindustri i Storbritannia og Irland har redusert leveransene til Norge kraftig de siste par årene. Det synes også som om strammere kvotekontroll og høyere landingsavgifter av ulikt slag i Norge enn i EU, har vært en medvirkende årsak til reduserte landinger i Norge.

I årene fremover bør det legges til grunn at norsk fiskeindustri i det vesentligste må basere seg på norsk fanget råstoff. Samtidig må det arbeides både fra industriens og myndighetenes side for å øke mulighetene for import av råstoff.

4.4 Eksport og produktstruktur

I eksportmarkedene er pelagisk konsumfisk og hvitfisk noenlunde like store i verdi; nivå 6.5 - 7.5 milliarder kroner. Det ligger imidlertid en betydelig forskjell ved at den største delen av pelagisk fisk har en lav bearbejdingsgrad; den selges rundfrossen.

Hvitfisken er i større grad bearbeidet gjennom salting, tørking eller som frossen filet. Verdimessig består hovedproduktene av tradisjonelle produkter som klippfisk, saltfisk og tørrfisk med ca 3.5 mrd kr; fryst filet ca 1.7 mrd kr, hel fryst fisk og fersk fisk/filet ca 0.8 mrd hver. Det kan påregnes at ca 2.5 mrd eller over 1/3 av verdien for hvitfiskeeksporten er råvarer/halvfabrikata i form av saltfisk, filetblokk, hel fryst fisk og hel fersk fisk som går inn i importlandets industri for videre bearbeiding.

På råstoffssiden er Island, Norge og Russland helt dominerende for torsk i det nordatlantiske området. For sei er Norge med sine ca 200 000 tonn dominerende med like stort volum som Island, Færøyene og EU til sammen.

For sild har Norge knapt 30 prosent av Nordsjøbestanden eller ca 125 000 tonn og ca 60 prosent av norsk vårgytende sild eller ca 450 000 tonn. Totalt disponerer Norge således ca 50 prosent av de viktigste sildeartene i markedet. EU har ca vel 300 000 tonn, vesentlig nordsjøsilde, mens Island og Russland har ca 100 000 tonn norsk vårgytende sild hver. I tillegg har Island en lokal sildestamme som gir rundt 100 000 tonn årlig. For makrell har Norge en andel på ca 30 prosent eller ca 175 000 tonn. EU har det meste av det øvrige.

På produktssiden har norsk industri begrenset konkurranse på tradisjonelle tørkede/saltede produkter. Island har en saltfiskproduksjon på nivå med den norske og som går til det spanske konsumentmarkedet og dels som halvfabrikata til portugisisk klippfiskindustri. I tillegg er det konkurranse med portugisisk klippfiskindustri som importerer noe fryst torsk, vesentlig fra Russland. For fryst filet og blokk konkurrerer Norge først og fremst med Island og Russland; i forhold til Russland først og fremst når det gjelder sjøfryst filet.

På markedssiden er EU viktigst når det gjelder salg av produkter fra hvitfisknæringen; både tradisjonelle, frystfilet baserte og råvarer. I tidligere Øst Europa og Russland/Ukraina/Hviterusland dominerer pelagisk fisk; vesentlig sild og sildefilet. For Asia er det først og fremst makrell og noe sild til Japan som er viktigst. Til det amerikanske markedet dominerer klippfisk til Brasil og noe fryst filet til USA. USA-markedet har etter hvert tapt sin tradisjonelle betydning i takt med redusert norsk produksjon av fryst filet. Nye arter som alaska pollock og oppdrettsartene tillapia og catfish har overtatt mye av hvitfiskmarkedet. Dette er i seg selv en meget utfordrende trend for den tradisjonelle hvitfisknæringen.

Av eksporten av pelagisk fisk på ca 6.5 milliarder kr, kan det påregnes at over 80 prosent er innsatsvarer som foredles i større eller mindre grad før den kommer til sluttbruker. Samlet innebærer tallene at for konsumdelen i den tradisjonelle fiskerinæringen blir produkter som representerer omlag 60 prosent av eksportverdien gjenstand for til dels betydelig videre bearbeiding i importlandet før det når konsumenten. Det typiske for norsk industri er at den i meget liten grad deltar i denne delen av verdikjeden i importlandet. Den er også nesten helt fraværende i varekjeden frem mot forbruker når det gjelder produkter som er mer ”konsumentferdige”.

I dette eksportvolumet av lite bearbeidet råstoff ligger utfordringene for norsk fiskerinæring og fiskeindustri. Den næringspolitiske oppgaven ligger i å finne frem til, og å stimulere til å sette i gang de endringsprosesser som hele næringen må i gjennom for å gi rom og frihetsgrader for de initiativ som må tas for å utnytte potensialet.

4.5 Utfordringer

Noe skjematisk og forenklet er et typisk trekk ved en produsent som arbeider i et råvareorientert marked eller et massemarked, at bedriften stort sett bare forholder seg til to ledd i verdikjeden. Bedriften kjøper en råvare av ulik og ofte uforutsigbar kvalitet og selger et produkt uten å ha vesentlig informasjon om eller interesse for hva kjøperen skal gjøre med produktet videre. Handelen er i ”begge ender” basert på rene transaksjoner uten at det har særlig økonomisk verdi å bygge relasjoner til leverandør og kjøper. Mest mulig kostnadseffektiv produksjon vil være den viktigste nøkkelen til å lykkes i et slikt markede. I en slik struktur har et høykostland begrensede muligheter til å lykkes over tid. Flere norske produkter kan plasseres innenfor en slik beskrivelse. Det spesielle norske er at råvaremarkedet er sterkt sesongpreget med få muligheter for relasjonsbygging mellom leverandør og produsent og som kan øke prisen på produktene..

En prosess i retning av å utvikle mer verdifulle produkter vil først og fremst ha sin basis i at produsenten får økt interesse for hva som skjer videre med varen inntil den når konsumenten. Dette vil kunne gi tilbakemeldinger og ideer som setter produsenten i stand til å dreie produkt og produksjon i den retning som markedet gir signaler om. Produsenten vil også åpenbart få signaler fra kunder som innebærer at behovet for økt kunnskap om råvare og leverandørsiden raskt melder seg. Gjennom en slik prosess og ved å bygge relasjoner og avtaler som harmonerer både med leverandør og kunde, kan bedriften gradvis etablere en posisjon som gir muligheter og styrke til å få innflytelse på en større del av verdikjeden.

Utnyttelse av verdipotensialet i de norske fiskeriene vil først og fremst måtte ha sin basis i at aktørene får muligheter til utvikle en ”lengre” og sterkere posisjon i verdikjeden. En del av denne arbeidsgruppens oppgaver er å se på det offentlige regelverk som organiserer leverandørsiden til foredlingsindustrien eller råvaresiden i verdi kjeden. Markedssiden vil i langt sterkere grad være basert på aktørenes egen evne til å utvikle seg. Det er lite offentlige reguleringer i dette området av verdikjeden utover forhold som har med miljø, helse, kvalitet og sunnhet å gjøre.

Som illustrasjon kan det pekes på noen felt der utfordringene og mulighetene for næringen er åpenbare:

- Utvikle en langt sterkere integrering mot markedet i pelagisk konsumsektor.

Industrien viste stor evne til å utvikle nye makrellmarkeder da slagslaget eksportmonopol ble opphevet for 20 år siden. Gjennom 90-tallet maktet bransjen å skape nye bedrifter og markeder for å kunne ta hånd om de store volumer av norsk vårgytende sild som ble tilgjengelige.

I dag ligger den grunnleggende utfordringen i å stabilisere lønnsomheten i bransjen og å skape ny vekst gjennom å styrke posisjonen i verdikjeden. Det forutsetter større volum- og prisstabilitet på råstoffsidene.

Deltakelse lengre inn i markedet er spesielt krevende idet tidligere Øst Europa og Russland/Ukraina/Hviterussland samt Japan som er de viktigste markedene for pelagisk fisk.

Det forhold at flere av de østeuropeiske markedene nå er en del av EU svekker det norske konkurranseforholdet vis a vis Storbritannia og Irland sterkt. Island har også bedre rettigheter i det utvidede EU enn Norge.

- Skreddersy produksjon i hvitfisksektoren.

Det vil være vanskelig å konkurrere med lavkostland i produksjon av konsumentferdige standardiserte frysede filetprodukter. Den norske eksporten av frysede råvarer til lavkostland er i dag begrenset. Strukturen i norsk økonomi innebærer at vi permanent vil ligge i øverste skikt av høykostland.

Det er viktig å kunne utnytte den mulighet som ferske råvarer gir for å arbeide i nisjemarkeder. I disse markedene vil ferske produkter fra produsenter utenfor Europa bare ha marginale posisjoner. Det er et voksende europeisk marked for ferske produkter. Markedene i det utvidede EU og i Russland vil også være interessante for ferske hvitfiskprodukter. Det ligger store muligheter i å utvide det totale torskemarkedet gjennom ferske produkter. Dette gir nye muligheter både for villfanget fisk og for et fremtidig torskeoppdrett.

Gjennom en større deltakelse inn mot innkjøper og distributørleddet vil norske produsenter kunne etablere viktige strategiske posisjoner for større kontroll gjennom verdikjeden. Den fysiske distribusjonen og logistikk vil være viktig i denne sammenheng.

Sei representere en spesiell utfordring for næringen. I volum er sei snart like viktig som torsk, men det har "alltid" vært betydelige problemer med lønnsomheten i produksjon av spesielt frysede seiprodukter. Konkurransen i markedet i dag er mot alaska pollock; gjerne av russisk opprinnelse og produsert i Kina eller fra på amerikanske fabrikkskip. Det ligger en sterk utfordring i å skape ferske seiprodukter som kan konkurrere i et utvidet ferskemarked i Europa.

- Befeste og fornye posisjonen i produksjon og markedsføring av tradisjonelle produkter som tørrfisk, saltfisk og klippfisk.

I disse produktmarkedene har Norge en unik posisjon. Produktene er basert på typiske nordatlantiske fiskeslag samt stillehavstorsk og er ikke utfordret av "nye" arter. Norge har en helt dominerende posisjon i flere markeder. Konkurransen kommer i det vesentligste fra Island og fra portugisisk egenproduksjon.

Det er begrenset utvikling i retning av ferdigretter i dette markedet. Tilberedelse av produktene krever utvanning og store forberedelser. Det er derfor viktig å makte å befeste produktene i et "moderne" marked.

Produktene er av en så spesiell karakter at de ikke uten videre konkurrerer med andre fiskeprodukter. De har lange historiske røtter og utgjør i flere markeder en spesiell matgruppe på linje med fisk, rødt kjøtt og kylling. Tradisjonspreget kan gi muligheter til å utvikle høyt betalte spesialiteter basert på spesielle, stabile og strenge kvalitetskriterier gjennom hele produksjonsprosessen. Det er på den annen side vanskelig å etablere produktene i nye markeder.

Kjedenes maktposisjon og krav til lavere priser kan utgjøre en trussel mot spesialiserte kvalitetskrav til tradisjonelle produkter. Dette kan gi en utvikling i retning et bredere og

mer variert produktspekter og prisklasser og gi nye muligheter til å utvikle spesialiteter med høy tradisjonell kvalitetsapell.

Ferske råvarer kan være en viktig faktor i en slik spesialprodukt utvikling.

Å makte disse utfordringene kan kreve store omstillinger i næringsstrukturen. I enkelt sektorer kan vi få en 80/20 situasjon der noen store drar det store volumlasset inn i markedet samtidig som det er rom for en rekke mindre bedrifter som arbeider i spesialisert nisjer. Utvikling av nye produkter og varianter tilpasset enkeltmarkeder vil være en side av en slik prosess.

Under det hele vil kravet til en langsiktig og systematisk markedsbygging ligge. Dette krever ressurser som fiskeindustrien i dag ikke har.

5. Drøfting av rammebetingelser for større verdiskapning

5.1 Utnytte egne muligheter

Det grunnleggende utgangspunkt for en analyse av hvordan vi skal kunne utnytte fiskerinæringens utviklingspotensiale er se på hvordan vi kan øke konkurranseevnen i vår egen næring og samtidig tilpasse oss bedre til de krav og muligheter vi møter i markedene.

En slik innfallsvinkel reiser flere problemstillinger. For det første må vi se på vår egen næring under en helhetlig vinkel – drift av flåte og industri må sees i sammenheng og som likeverdige partnere i verdikjeden. For det andre må vi se på de bestemmelser vedrørende fiske og fiskerettigheter som åpenbart bidrar til å hindre et mer lønnsomt fiske. For det tredje må vi se på de gevinster og den økte markedsfleksibilitet som bedriftene kan oppnå ved å ha større innflytelse over sin tilgang på råstoff og karakteren av dette råstoffet. For det fjerde må vi se på omsetningsformer som gir bedriftene større muligheter til å opptre langsiktig i markedene og få større kontroll med produktene frem mot sluttbrukeren.

Den sentrale oppgaven vil være å finne frem til de endringer av rammebetingelsene som skal til for å sette i gang prosesser som etter hvert kan bringe næringen på offensiven både i lønnsomhet og i markedsposisjon. Dette krever stor fleksibilitet i tilpasning og i driftsmønstre. Dagens stramme regelverk når det gjelder råstoffsidene og omsetning i førstehånd setter rammer for aktiviteten som begrenser muligheten til mangfold i produksjon, produkter og markedsstilpasning og som konserverer næringsstrukturen. Samtidig er det viktig å tilrettelegge offentlige økonomiske virkemidler som vil bidra til bedre markedsorientering i næringen.

En analyse av hvordan vi best skal kunne utnytte egne muligheter krever et fordomsfritt syn på dagens rammebetingelser og retningen vi vil utvikle disse i.

5.2 Samme vilkår som våre konkurrenter

Et naturlig utgangspunkt for å studere arbeidsvilkårene til en eksportnæring er å se hvordan rammebetingelsene til våre største utenlandske konkurrenter er utformet.

Innenfor hvitfisksektoren fremstår Island, Danmark og til dels Færøyene som vår sterkeste konkurrent på tradisjonelle og nisjepregede produkter. Når det gjelder mer standardiserte frysede produkter er våre sterkeste konkurrenter på markedet produkter fra USA, New Zealand, Argentina og Russland. For sjøfrysede filetprodukter er Russland og Island vår sterkeste konkurrenter.

Innenfor reker kommer konkurransen fra Canada, Island og Grønland.

For pelagisk fisk til konsum kommer den sterkeste konkurransen fra Storbritannia, Irland og etter hvert også fra Island. De store nederlandske frysetralerne levere produkter i et lavere prisskikt enn vår produksjon, men er indirekte en stor konkurrent.

Felles for alle disse konkurrentene – og for de fleste andre fiskerinasjoner - er at de ikke har spesielle lovbestemmelser som begrenser adgangen til å eie fiskefartøyer eller til å eie fiskerettigheter for innenlandske selskaper eller personer. Et lite unntak er Danmark, som innførte visse begrensninger i eierskapet for 10 år siden.

Omsetningen av råstoffet foregår på mange ulike måter i disse landene. I Island og på New Zealand er integrerte selskaper det typiske, mens råstoffomsetningen i andre markeder skjer via avtaler, gjennom frivillige salgssammenslutninger ("produsentorganisasjoner" og andre former for karteller) eller gjennom organiserte fiskeauksjoner i havnene. Hos svært mange av våre konkurrenter er landingene av fisk knyttet til meget få, men store fiskerihavner, noe som innebærer at industrien og ferskdistributørene har relativt stabil tilgang på råstoff gjennom året. I slike havner landes ofte også utenlandsk råstoff. For norske fiskere representerer spesielt danske havner en slik mulighet.

Det prinsipielle, sett fra industriens side, er at våre konkurrenter har større muligheter til å finne frem til individuelle råstoff-, produkt- og markedstilpasninger enn det norske bedrifter har. De har samtidig muligheter til å strukturere den industrieide flåten slik at selvkost pr kilo råstoff de fisker blir lavere enn det vi har i Norge.

Tre andre sentrale konkurransefelt skal trekkes frem. Dette er spørsmål som håndteres løpende på regjerings- og organisasjonsplan og hvor arbeidsgruppen vanskelig kan komme med forslag til store endringer i norske posisjoner. Spørsmålene er imidlertid av en så sentral betydning at det er nødvendig å peke på de i tilknytning til spørsmålet om industriens internasjonale konkurransesituasjon.

Det første gjelder markedsadgang. Det er fundamentalt viktig arbeid for fiskerinæringen at den så langt mulig får adgang til de samme markeder som våre konkurrenter. Det er også viktig å beholde de fordeler som man har maktet å opparbeide gjennom tilknytning til EU og gjennom andre bi- og multilaterale avtaler og regelverk f.eks gjennom WTO. I tiden etter inngåelsen av EØS- avtalen har vi sett at flere land har fått redusert sine tollsatser for import til EU og dermed redusert våre fortrinn i markedet samtidig som vår markedsadgang er blitt forverret som følge av utvidelsen. For norsk fiskeindustri vil adgangen til dette store og voksende markedet ikke være tilfredsstillende før Norge er medlem av EU. I sammenheng med spørsmålet om markedsadgang vil sterkere krav til sporbarhet og opprinnelsesmerking av produktene kunne være en viktig konkurransefaktor. Dette kan ha særlig stor betydning for industriproduksjon i Norge i en utvikling der et internasjonalt råvaremarked og produksjon i såkalte lavkostland synes å øke sterkt og der kravene til opprinnelse og sporbarhet kan være vanskeligere å oppfylle.

Det andre forholdet gjelder internasjonale kvoteavtaler som Norge har ingått og overholdelse av disse. Det er fra norske myndigheter og fra norske fiskeriorganisasjoner lagt frem analyser som klart indikerer at det i en del land er dårlig kontroll med at fastsatte kvoter overholdes. Både hva angår Storbritania og Irland mht pelagisk fisk og Russland når det gjelder hvitfisk, synes det åpenbart at kvotene overfiskes pga svak kontroll fra nasjonalstatene og fra EU. I tillegg til de ressursmessige aspekter skaper dette også uryddige markeds- og konkurranseforhold som er til stor skade for norsk fiskeeksport. Typiske spørsmål i slik sammenheng er også overholdelse av felles regler for fisket og veiing av fangsten. Et eksempel er reglene om det såkalte ”vanntrekket” ved levering av pelagisk fisk som Norge og EU er blitt enig om og der Norge er raskt ute med å sette reglene i verk mens viktige konkurrenter i EU gir seg god tid. Andre områder gjelder felles omregningsfaktorer for ombordprodusert filet, maskevidde og ulike regler om håndtering av fisk under minstemålet. Norske fiskere skal ta den med til land uansett hvor de fisker, mens fiskere fra EU skal kaste den over bord i egne soner – selv om det er tale om samme felles fiskebestand.

I forhold til de norske kvoteavtalene er det også av stor betydning for industrien at avtalene gir grunnlag for at utenlandske fiskere kan fiske deler av sine kvoter i norsk økonomisk sone og levere sine fangster som råstoff til norsk industri. Trygghet for at kontrollen er ensartet og like god i alle de berørte land er viktig for at norsk industri kan konkurrerer om fangstene på samme grunnlag som kjøpere i andre land.

Det tredje forholdet gjelder tekniske handelshindringer av ulike slag. Dette kan være innenfor vetrinære bestemmelser hvor det ubegrunnet legges ”kjelker” i vegen for normal vareflyt og det kan være tale om ulike former for ”skjulte” subsidieringer i strid med internasjonalt regelverk. På slike områder er det behov for langsiktig og grundig overvåkningsarbeid fra norsk side. I industrien er det f.eks en viss frykt for at det i kinesisk fiskeindustri ligger ulike former for fordeler innenfor investering og finansiering som reelt sett kan være en sterk skjult støtte.

Fra arbeidsgruppens side er det grunn til å understreke at det er behov for en systematisk og grundig oppfølging av at konkurransesituasjonen for norsk fiskerinæring ikke blir svekket gjennom brudd på og omgåelse av klare internasjonale forpliktelser både på bi- og multilateralt plan. Dette arbeidet bør gjennomføres på en systematisk måte ved at det bl.a utarbeides årlige rapporter om status og utvikling når det gjelder markedsadgang, handelshindringer og konkurransesituasjonen for norsk fiskeeksport. I dag er det flere departementer, institusjoner og organisasjoner som til dels bare arbeider med hver sine deler av dette store komplekset. Behovet for en samordnet overvåkning synes derfor å være stort.

5.3 Råstofflyt til norsk fiskeindustri

Et grunnleggende trekk ved forvaltning av norsk fiskerinæring har vært å sikre det enkelte fiskefartøy og fiskerne best mulig vilkår for å få lønnsomhet på det enkelte fartøyet – stort eller lite. Det har nærmest vært tatt som gitt at industrien skulle kunne tilpasse seg samme hvordan dette slo ut når det galdt mønsteret i landinger av fisk. Denne politikken er forankret til bestemmelser om eiendomsrett til fiskefartøy i deltakerloven, i saltvannsfiskeoven som styrer reguleringer og i råfiskloven.

Et typisk eksempel på denne næringstenkningen finner vi i holdningen til regulering av ferskfisktrålfåten. Allerede mens man på midten av 1970-tallet holdt på å bygge opp denne flåten for å gi filetindustrien anledning til bedre å sikre seg en mer stabil tilgang på råstoff, ble det, som følge av reduserte totalkvoter, innført fartøykvotebegrensninger i trålerne fiske etter torsk m.m. Industribedrifter som eide flere trålere ble da sett på som om hver tråler var en "enkeltbedrift" som fikk nøye seg med å fiske sin kvote. Sett i ettertid ville det naturlige være at bedriften fikk legge alle sine kvoter inn i et felles system og så benytte så mange fartøyer i fisket som kvotene ga grunnlag for. Da kunne intensjonene om bedre samkjøring av fiske og produksjon fortsatt vært gjennomført. Resultatet ble at bedriftene risikerte å sitte igjen med flere ulønnsomme trålere og at trålerne ble mer til belastning enn nytte. Flere av trålerne ble også etter hvert bygget om til å kunne rundfryse råstoffet om bord og for å kunne delta i andre fiskerier, så som rekefisket. Dette kunne samlet gi de en lønnsomhet som holdt driften gående. På den annen side fjernet man seg da fra målsettingen med investeringen, nemlig å sikre bedriftene en jevn tilgang på ferskt råstoff.

Som påpekt tidligere, er det gjennom årene blitt gjennomført en rekke helt nødvendige tiltak for å forbedre lønnsomheten til fiskeflåten. Dette gjelder særlig strukturordningene. Alle disse har imidlertid også hatt hensynet til det enkelte fartøyet som hovedfokus. Det har i perioder vært gitt adgang til "rederikvoter" i den forstand at man på kortsiktig og midlertidig basis har kunnet foreta en viss samordning av utnyttelsen av kvotene inne et rederi eller gjennom såkalte samarbeidende rederier. Utover dette har industriens behov som råstoffmottaker sjelden vært særlig sterkt fokusert. Gjennom de årlige reguleringene av fisket har det for enkelte fiskerier vært foretatt visse periodiseringer av fisket for de større fartøyene, særlig for trålerne. Men også her har – nødvendig nok – hensynet til fartøyenes lønnsomhet avskåret en større bruk av slike tiltak.

Salgslagene har også periodisk hatt anledning til å gi tilskudd til å føre fisk ut fra distrikter med begrenset mottak til bedrifter i andre områder. Slike tiltak har oftest vært knyttet til sesongfiskeriene og har hatt stor positiv betydning både for avviklingen av fisket og for industribedrifter som på denne måten har fått tilført mer råstoff. Det er viktig å kunne videreføre slike tiltak.

I dagens situasjon er det nødvendig å lete etter tiltak som både kan gi industrien større muligheter til å tilrettelegge sin råstoffforsyning og bedre flåtens lønnsomhet. For fiskeflåten ligger mulighetene først og fremst i å åpne for større grad av adgang til å fiske flere kvoter på ett fartøy og til å kunne la flere fartøyer samarbeide om å fiske sine felles kvoter. En viktig forutsetning for å få det til på det nåværende tidspunkt, er å skape politisk stabilitet rundt ordningene og å skape trygghet for at ordningene ikke blir endret "til noe bedre" om kort tid. Det springende punktet i dag er hvorvidt man i havfiskeflåten skal kunne slå kvoter sammen uten tidsavgrensning og hvorvidt kvotene skal kunne overføres ubeskåret.

Grunnlaget for strukturordningene er i dag basert på at alle definerte fartøygrupper har en fast prosentandel av de ulike kvotene; eventuelt litt varierende avhengig av størrelsen på totalkvoten. Innenfor hver gruppekvote har sammenslåing av kvoter vært basert på at man beholdt tilleggskvoten i et begrenset antall år; 13 eller 18 avhengig om det overflødig fartøyet ble solgt eller kondemnert. Når perioden var ute gikk tilleggskvoten tilbake til gruppen. Dersom alle fartøyer i gruppen oppførte seg likedan, f.eks ved at alle overtok en hel eller en halv kvote fra de fartøyene i gruppen som ønsket å selge ut, ville det innebære at alle stod likt når perioden var over. I en slik sammenheng kunne tilleggskvotene like gjerne vært faste fra begynnelsen. I flere grupper har man i flere år utsatt å gjennomføre midlertidige kvotesammenslåinger av frykt for at man egentlig vil tape tilleggskvoten når perioden er ute.

Særlig vil dette være tilfelle om bare et begrenset antall fartøyer i vedkommende gruppe benytter seg av strukturmuligheten. Spesielt fiskeindustrien har på denne bakgrunn vært tilbakeholdne med å strukturere sine trålere.

For strukturordningen i kystflåten har man løst dette spørsmålet ved å foreta en avkorting på 20 prosent i tilleggskvoten. På den annen side får man beholde tilleggskvoten uten tidsavgrensning. Dette innebærer at alle fartøyene i gruppen får en ørliten kvotegevinst umiddelbart når en kvote blir brukt som tilleggskvote og det blir ingen "pott" å fordele på et senere tidspunkt.

Begge ordningene har det til felles at de ikke uten videre stimulerer nok til at det blir foretatt tilstrekkelig strukturering. I etableringen av ordningene har både tidsavgrensningen på 13, hhv. 18 år og avkorting på 20 prosent blitt sett på som en nødvendig "innrømmelse" til resten av flåten for å akseptere ordningen. Med de sterke behov som foreligger for å få fortgang på prosessen med kvotesammenslåing, er det tvilsomt om slike hensyn lenger skal tillegges vekt. Det er som påpekt også viktig å skape sikkerhet rundt de ulike ordningene slik at aktørene ikke blir tilbakeholdne og avventer stadig bedre ordninger. Med sammenslåing uten tidsavgrensning og uten kvotetrekk vil svært mye av usikkerheten falle bort.

Det legges til grunn at en bedret lønnsomhet i fiskeflåten gjennom strukturordningene vil ha en generell positiv betydning også for fiskeindustrien. Innenfor hvitfisk er det også flere industribedrifter som eier trålere og disse vil kunne nyte godt av ordningene. Det er også grunn til å forvente at fartøykvoteregulering i fisket vil kunne gi muligheter til at fartøyeierne bedre kan planlegge sin virksomhet over året og ikke fiske hele kvoten i de store sesongene. Dette siste gjenstår imidlertid å se idet det 2004 er første året med sikre fartøykvoter.

For industrien er disse tiltakene ikke tilstrekkelige til å sikre en jevn råstofftilgang over året. Industriens behov er heller ikke entydig. For noen bedrifter er jevnest mulig tilgang på ferskt råstoff av spesiell stor viktighet. For andre bedrifter kan en sikker tilgang på sjøfrossen fisk som råstoff til f.eks klippfiskproduksjon være det viktigste. Andre klippfiskprodusenter ønsker på den annen side å basere hele sin produksjon på ferskt råstoff gjennom hele prosessen. I andre sektorer kan det å strekke ut sesongene være viktig, f.eks i pelagisk konsumindustri. Innenfor samme industrisektor kan ønskene også være forskjellig fra region til region alt etter det lokale sesongmønsteret.

Felles for hele industrien er at den enkelte bedrift nå trenger større muligheter enn i dag til å kunne tilrettelegge sin egen tilgang på råstoff, avpasset etter egne behov og muligheter for lokal tilpasning. Det betyr at det må gis bedre muligheter enn i dag til å inngå forpliktende avtaler med fiskere om leveranser over en lenger periode. De forhold vedrørende slike avtaler som berører salgslagene vil bli behandlet i pkt 5.4 nedenfor. For å kunne stimulere til slike avtaler er det på forsøksbasis gitt en åpning for at kystfiskefartøyer kan fiske på en trålkvote. Slike ordninger kan gi utgangspunkt for å lage "råstoffnettverk" eller – "ringer" der trålkvoten kan inngå som en del av en avtale hvor et antall kystfiskefartøyer får anledning til å fiske på den og samtidig levere hele eller deler av sine ordinære kvoter til bedriften i henhold til en omforenet avtale. Forutsetningen for å kunne få til slike avtaler vil være at begge parter finner det lønnsomt over tid. Her vil det kunne være mange ulike industribehov og driftsmønstre på det lokale plan og i de ulike fiskeriene som kan tilpasses gjennom lokale avtaler.

Til forskjell fra dagens praksis vil det etter arbeidsgruppens syn være nødvendig at alle fiskeindustribedrifter får anledning til å eie fiskefartøyer på linje med de som allerede er eiere av trålere. Det er et paradoks i dette da fiskebåteiere som kjøper fiskeindustribedrifter fortsatt

kan eier sine fiskefartøyer. Det er anledning til å gi dispensasjon fra deltakerloven også for kystfartøyer og andre fartøyer enn trålere, men denne adgangen har vært svært lite benyttet.

Fra enkelte hold er det reist forslag om at regionale myndigheter bør spille en meget aktiv rolle gjennom regional forvaltning av ressursene og gjennom regionale "kvotebanker" der kvoter kan kjøpes inn og leies ut til lokale fiskere, eventuelt med lokal leveringsplikt. Slik arbeidsgruppen ser det er den regionale ressursfordelingen meget godt stabilisert gjennom de ordninger man i lang tid har hatt for ulike typer av deltakeradgang, konsesjoner og fartøykvoter. Disse ordningene har ført til at det ikke har vært omfordeling av rettigheter som har gitt netto tap av særlig omfang for noen regioner. Et system for regional forvaltning på andre kriterier enn grunnlaget for de nåværende konsesjons- og kvotesystemene kan neppe være ønskelig enn si praktisk gjennomførbart.

Arbeidsgruppen stiler seg også meget skeptisk til å opprette regionale kvotebanker styrt av regionale eller lokale myndigheter. Det grunnleggende behovet for endringer ligger i at den enkelte bedrift i større grad kan få hånd om kvoter – ikke at vi skal få en offentlig styring av hvilke bedrifter som evt skal tilgodesees. Det er på bedriftsnivået og gjennom avtaler mellom fisker og bedrift at fleksibiliteten må ligge for å få et godt resultat. Det kan likevel i enkelte helt spesielle situasjoner være grunnlag for at lokal myndighet kan samarbeide med lokale bedrifter om å eie kvoter.

5.4 Førstehåndsomsetning – en rettighet bare for fiskere?

Etter bestemmelsene i råfiskloven må all norskfanget fisk og fisk som landes av utenlandske fiskefartøyer omsettes gjennom salgslagene og underlegges salgenes bestemmelser for omsetning. Salgslagene har ihht råfiskloven og gjennom sin fastsettelse av forretningsregler adgang til å:

- Fastsette omsetningsform; auksjon, avtalebasert osv
- Fastsette omsetningsvilkår; minstepriser, betalingsbestemmelser, betalingsgarantier osv
- Inneføre regulering av råstofftilførselen gjennom begrensninger i fisket for norske fartøyer og leveranser fra utenlandske fartøy dersom omsetningsforholdene tilsier dette
- Foreta dirigering av leveransene til bestemte kjøpere og til bestemt anvendelse dersom det ansees nødvendig for å få best mulig pris eller for en god gjennomføring av fisket

Det føres forhandlinger mellom salgslagene og representanter for kjøperne når det gjelder fastsettelse av minstepriser og tekniske leveringsbestemmelser, men salgslagene har ensidig rett til å ta avgjørelsen dersom det ikke oppnås enighet mellom partene.

Det er etablert en praksis der salgslagene normalt kun benytter bestemmelsene om dirigering av fangster og begrensninger i fisket i de tilfeller det synes nødvendig for å få til en jevn og praktisk avvikling av fisket. Når det gjelder landinger fra utenlandske fartøyer har f.eks av Norges Sildesalgslag nektet norske bedrifter å inngå langsiktige avtaler med utenlandske makrellfisker om leveringer i Norge i den norske makrellsesongen.

Foruten det prinsipielle spørsmålet om opprettholdelse av monopolretten i Råfiskloven i en situasjon der både norsk og internasjonal forretningrett er opptatt av konkurranse, er det først

og fremst tre områder der salgslagene bestemmelser kan begrense industriens muligheter til fleksibilitet og mangfold i produksjon- og markedsutvikling:

Det første området gjelder fastsettelse av minstepriser og salgsbetingelser. I en handelssituasjon der den ene parten har en posisjon basert på et lovbestemt monopol, har arbeidsgruppen vanskelig for å se at det i en ellers deregulert økonomi kan forsvares at den ene part har ensidig rett til å fastsette slike vilkår. I forhandlingssituasjonen vil salgslaget alltid kunne utøve et direkte eller indirekte press for å få motparten til å gå med på en løsning under frykt for at en ensidig fastsettelse gir et mer ugunstig resultat. Selv om de realiserte prisene i mange situasjoner viser seg å bli høyere enn minsteprisene så reduserer ikke det industriens behov for å ha rett og medansvar for fastsettelsen. **Tradisjonen** for minsteprisen har tross alt vært at den skal reflektere en pris som mer er uttrykk for en "riktig" pris enn å være en "bunn" i markedet.

Når det gjelder salgs-, betalings- og garantiordninger vil situasjonen i praksis være den for fiskerne at de både er sikret salg og en tilnærmet kontant betaling for sine produkter. Industrien på sin side sitter i varierende grad med en betydelig markedsrisiko, særlig for prisfall og valutaendringer. Industrien har også en lang finansieringstid, i det den i tillegg til produksjonsfasen ofte må akseptere å gi kreditt overfor sine kunder.

Et mer normalt handelsmønster vil være at partene kunne fastsette slike bestemmelser ut fra en lik forhandlingsposisjon. Dette burde spesielt gjelde nå handelen er basert på tvungen omsetning gjennom et lovregulert system. Det naturlige ville være at omsetningen var basert på normale forretningsmessige salgs- og betalingsvilkår og at begge parter hadde samme rettigheter i forhandlinger om de pris- og salgsbestemmelser som skal fastsettes.

Det andre området gjelder adgangen til regulering og dirigering av fisket og av fangster. Dette kan synes å være rimelig ordning for slagslagene, så lenge de sitter med ansvaret for å sikre fiskerne levering av sine fangster. Slik adgang til å styre fisket fratår imidlertid fiskerne selv for ansvaret for å søke å tilpasse sitt fiske etter det som det er markedsmessig mulig å selge. Det fratår også industrien mulighetene til å inngå avtaler med fiskere om leveranser der salgslagene ikke kan gripe inn og sette avtalen ut av funksjon for en periode. Fordelen både for fisker og industri ved slike avtaler kan nettopp være den at fiskeren er sikret å få levere sin fangst der andre må stoppe fisket pga vansker med levering.

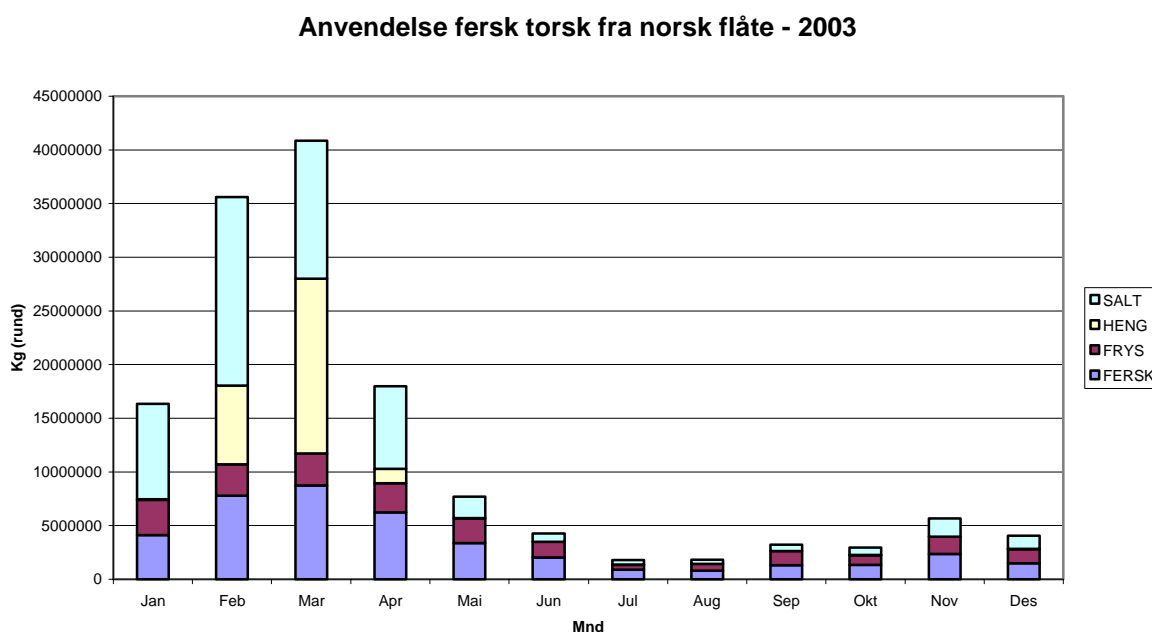
Behovet for å få til en jevnere leveranse av råstoff vises med all tydelighet av figurene 7 og 9. Særlig for en kapitalkrevende filet og fryseindustri både innenfor pelagisk- og hvitfisksektoren, er slike mønstre i landingen over året svært vanskelig å tilpasse seg. For en industri som etter hvert trolig vil måtte ha ferskbaserte produkter som en viktig del av konkurransevnen er det et påtrengende behov for en langt bedre spredning av torskeleveransene. Saltfisk- og klippfiskindustrien som vil bygge opp en produktprofil på basis av ferskt råstoff vil ha de samme utfordringene.

Norges Råfisklag har arbeidet aktivt med spørsmålet om en bedre sesongutjevning. Laget har sammen med fiskere og bedrifter lagt opp smidige løsninger for levendefangst og levendelagring av torsk med sikte på muligheter for jevnere produksjon og markedsforsyning. Det offentlige regelverket knyttet til levendelagring er også blitt tilpasset en effektiv utnyttelse av slike muligheter. Norges Råfisklag har også arbeidet med spørsmålet om evt å flytte begynnelsen av kvoteåret til 1. september. Tankegangen er at fiskerne vil kunne legge større innsats i fisket om høsten, da prisene ofte er høye, når de er trygg på at de kan fiske resten av kvoten i under vinter og vårfisket. I dagens situasjon frykter fiskerne for at det kan

oppstå forhold som gjør at de ikke makter å fiske opp en kvote som de hadde planlagt å ta om høsten.

Arbeidsgruppen har ikke funnet grunnlag til å ta opp dette spørsmålet da det arbeides med det i næringen. Det synes imidlertid som om det kan være vanskelig å få til en slik ordning i forhold til alle de internasjonale kvoteavtalene Norge har. Innføring av fartøyskvoter i alle fiskerier burde også kunne bidra til større spredning i fisket. Arbeidsgruppen er mer innstilt på at man søker å finne mer fleksible løsninger på dette spørsmålet gjennom adgang til å overføre kvoter mellom de enkelte kvoteår etter mønster av de islandske ordningene.

I figur 17 er årsmønsteret for torsk fordelt på anvendelse gjengitt. Den viser med all tydelighet det streke sesongpreget i konvensjonell sektor utenom hending – som må foregå i vinter og vårmånedene.



Figur 17: Anvendelse av fersk torsk i Norges Råfisklags distrikt. (Råfisklaget)

Det tredje området gjelder lagenes rett til å velge omsetningsform. De ulike salgslagene arbeider etter ulik hovedpraksis.

I Norges Råfisklags distrikt har direkte avtaler mellom kjøper og selger vært det vanlige. I de senere år har laget innført auksjoner for frosset råstoff som blir landet og lagret ved nøytrale fryserier – ”frysehoteller”. I stedet for å selge hele laster så omsettes fisken her i mer spesialiserte partier. Dette kan gi fordeler både for kjøper og selger. Slike auksjoner er åpne for alle typer kjøpere, både norske og utenlandske. Erfaringen har vist at ca 30 prosent av det frosne råstoffet som ilandføres til frysehoteller blir omsatt gjennom slike auksjoner. Det er i det vesentligste norsk råstoff som omsettes på auksjonene. Utenlandsk råstoff selges på kontrakt fra frysehotellene. Totalt ble det i 2002 landet ca 125 000 hvitfiskråstoff til frysehotellene. Av dette var 45 000 tonn fra norske båter. Av de norske landingene gikk 30 prosent til tradere og trolig til eksport, 30 prosent til industri på Møre og 40 prosent til industri i lagets distrikt. Det er således et begrenset volum av norsk fryst råstoff som blir eksportert uten noen form for bearbeiding. Norsk industri har et betydelig potensiale i det

utenlandske råstoffet. Disse landingene er imidlertid på retur. For fersk fisk er de nede på nivå 10 000 tonn, mens fryst fisk har ligget på nivå 80 000 årlig, men er nedadgående. Norges Råfisklag arbeider med planer om et forsøk med auksjoner av ferskt råstoff via spesielle auksjonsmottak. Dette kan endre leveringsmønsteret overfor industrien idet det kan bli større konkurranse om råstoffet og lokale fiskemottak får redusert mulighet til å fungere som ”pakker” for bedrifter som ligger andre steder.

Sunnmøre og Romsdal Fiskesalgslag har auksjon som hovedprinsipp for sin omsetning. Om lag en tredjedel av leveransene blir direkte overtatt av rederiet uten omsetning. Dette gjelder først og fremst fryst filet. Laget godkjenner forhåndsavtaler mellom kjøper og selger for en tur av gangen. I praksis gjelder dette lineflåten som kan være ute på 4-6 ukers tur. Leveransene av frossen torsk fra russiske fartøy er blitt mer enn halvert de siste 5 årene. De ligger nå på ca 4-5000 tonn (rund vekt). En del av det norske rundfrysede råstoffet som landes i dette laget og i Vest Norges Fiskesalgslags distrikt selges til utenlandsk industri.

Norges Sildesalgslag gjennomfører auksjon for praktisk talt all omsetning gjennomlaget. Utenlandske kjøpere og utenlandske leverandører kan delta i auksjonene, r som f.eks makrellfisket på. Laget praktiserer regulering av fisket etter norsk vårgytende sild i toppsesongen i Vestfjordområdet om høsten for fartøyer med begrenset leveringsradius. Dette skjer gjennom såkalt ”puljevis” utseiling. For kjøperne fremstår dette som en styring av tilbudet. Laget har tidligere hatt tradisjon for at fisken ble solgt etter faste priser med regulering basert på basert på objektiv målt kvalitet. Dette var koblet sammen med utstrakt bruk av dirigering av fangstene til levering.

Det eksisterer i dag en betydelig konflikt mellom industrien og enkelte av salgslagene når det gjelder spørsmålet om form, innhold og organisering av langsiktige avtaler mellom kjøper og selger. Slagslagene mener det er nødvendig å beholde den adgang de har til regulering og dirigering av fisket. Utover dette er Norges Råfisklag positivt innstilt til langsiktige avtaler, mens både Norges Sildesalgslag og Sunnmøre og Romsdal Fiskesalgslag er skeptisk fordi de frykter det kan svekke auksjonsformen. Som påpekt tidligere har det vært arbeidet med dette spørsmålet helt siden Moxnes – utvalgets innstilling fra tidlig på 1990-tallet. Ved flere anledninger senere, som i SND – strukturrapport om industrien fra 1994 og ved Stortingets behandling av Deltakerloven i 1999 ble behovet for å få en bedre samordning mellom flåte og industri når det gjelder råstoffleveranser understreket. Ved alle disse anledningene ble adgangen til å inngå langsiktige avtaler sett på som et alternativ til at industrien skulle få økt eierskap til fiskefartøyer. Praksis har vist at Fiskeridepartementet som er godkjennende instans når det gjelder lagenes forretningsregler, ikke har fulgt opp spørsmålet i praksis, selv om det allerede ved behandlingen av Moxnes-utvalgets innstilling ble gjort klart at en lovendring var ”riset bak speilet”

Grunnlaget for å inngå langsiktige leveringsavtaler mellom fartøy og industri vil måtte være at begge parter totalt sett tjener på dette. Dette innebærer at det bør være stor frihet for partene til å bestemme vilkårene i en slik avtale både med hensyn til hvilke leveranser som skal inngå, tidspunkter for levering, pris og evt betalingsbetingelser. For industrien vil det både være viktig å kunne oppnå stabile råstoffpriser for en periode og å kunne få en mer påregnelig tilgang på råstoff. Auksjonssystemet gir bare i begrenset grad slike muligheter. Avtalene må baseres på at de er innenfor relevante deler av lagets forretningsregler, f.eks minstepris og kontrollbestemmelser og at de må registreres hos salgslaget.

Som det vil fremgå av gjennomgangen ovenfor er det en åpenbar ubalanse når det gjelder å ta vare på de to partenes rettigheter i førstehåndsomsetning av fisk. Både gjennomgangen av

lønnsomheten og strukturen i fiskeforedlingsindustrien og den alminnelige utviklingen samfunnet gjennom de siste 70 år, har vist at den historiske begrunnelsen for råfiskloven neppe er aktuell lenger.

Dette gir grunn til å reise spørsmålet om det nå er tid for å se på de rent prinsipielle sidene ved råfiskloven som gjelder monopolsituasjonen. Dagens lovbestemmelser gir etter arbeidsgruppens oppfatning ikke tilfredsstillende fleksibilitet til å kunne utvikle en industri med større muligheter til å skape verdier gjennom produktbredde, prisstabilitet og leveringssikkerhet i markedene. En helhetlig varekjede basert på spesialiserte produkter må skapes på bedriftsnivå gjennom integrasjon eller gjennom direkte samarbeid mellom bedrift og fartøy. Den må skapes gjennom fleksibilitet til å finne de driftsmønstre som er nødvendig. Dette krever et helhetlig syn på sammenhengen i næringens rammebetingelser.

På kort sikt vil det være nødvendig å endre de bestemmelsene i Råfiskloven som er til hinder for denne fleksibiliteten. Samtidig bør Råfisklovens monopolbestemmelser tas opp til en grundig realitetsvurdering. Det er en naturlig konsekvens av de analyser arbeidsgruppen har gjennomført at eneretten til førstehåndsomsetning bør endres. Spørsmålet var oppe i tilknytning til arbeidet med norsk medlemskap i EU tidlig på 90-tallet. Etter EU sine regler ville neppe råfisklovens monopolbestemmelser stå seg. EU har derimot et system med såkalt produsentorganisasjoene, ”PO-er”, som i praksis om lag ville tilsvare et salgslag uten enerett og dermed basert på frivillig medlemskap. Dette spørsmålet utredes nå for den norske laksenæringen i tilknytning til problemene i norsk lakseeksport til EU. Til tross for arbeidsgruppens syn velger man å la være å legge frem et konkret forslag om å endre råfiskloven på dette punktet. Tiden bør imidlertid være inne for en bred debatt om spørsmålet.

Arbeidsgruppen har konsentrert seg om arbeidet med langsiktige avtaler og med innføring av en offentlig meklingsinstans. Gjennom slike tiltak kan man løse viktige spørsmål for industrien.

Gjennom å innføre ordninger der salgslagene og industrien i fellesskap kan finne frem til omforente omsetningsordninger, slags- og betalingsbetingelser og minstepriser, vil man kunne komme et langt stykke videre når det gjelder å finne helhetsløsninger gjennom verdikjeden. Utfra dette vil Arbeidsgruppen foreslå at råfiskloven endres slik at det etableres et meklingsystem

Salgslagene ivaretar i dag en rekke oppgaver, bl.a. når det gjelder kvotekontroll. Dette er oppgaver som egentlig tilligger fiskerimyndighetene. I den grad det legges vekt på å opprettholde salgslag for å foreta slike oppgaver, bør man vurdere å la Råfiskloven endre karakter slik at den blir en ”Lov om teknisk organisering av omsetning av fisk på første hånd” der fisker og kjøpersiden har lik innflytelse på etablering av vedtekter og de forretningsregler som er nødvendig for den praktiske organiseringen av omsetningen. En slik lov må gi det nødvendige rom for fleksible handelsmønstre. Arbeidsgruppen vil imidlertid overlate tanken om en slik organisering av førstehåndsomsetningen til videre diskusjon og vurdering og vil ikke fremme konkrete forslag.

5.5 Organisert kapasitetstilpasning i industrien

Det har vært arbeidet mer eller mindre systematisk med kapasitetsreduksjon i fiskerinæringen de siste 25 år, først og fremst på flåtesiden. Innenfor fiskemelproduksjon var det fortløpende kapasitetstilpasning gjennom nedleggelse av fabrikker i mange år. Tiltakene ble i hovedsak

finansiert gjennom bransjens fellesorganisasjon. Innen den øvrige fiskeindustrien ble det gitt bidrag til å legge ned en del fiskeindustri bedriften på midten av 1980 –tallet. Enkelte av disse ble tilatt reåpnet på midten av 90-tallet. Offentlige tilskudd gjennom fiskeravtalen ble benyttet i finansieringen på linje med finansieringsordningene for kapasitetstilpasning i fiskeflåten. Totalt var imidlertid industritilskuddene mindre enn 15 prosent av de midlene som ble benyttet på fiskeflåten.

Det har i løpet av de siste par årene blitt foretatt studier av kapasitetsforholdene både i hvitfiskindustrien og i pelagisk konsumindustri. Disse studiene er utført av Fiskeriforskning og av SNF.

I analysen om ”Struktur og kapasitet i pelagisk konsumsektor” foretatt av Fiskeriforskning i 2002, skriver forfatteren i oppsummeringen bl.a.

”Situasjonen i industrien er nå tydelig preget av kapasitetsøkningen som har skjedd. Overkapasitet og råstoffkonkurransen internt i norsk pelagisk industri har løftet råstoffprisene på auksjonene i Norges Sildesalgslag til et nivå som nå skaper avsetningsvansker på ferdigvaresiden.

Samtidig har utviklingen i norsk pelagisk industri bidratt til å utløse store investeringer i nye pelagiske fabrikkre både på Færøyene, på Shetland og i Skottland. Dette vil medføre økt konkurranse både på råstoffsidene og i ferdigvaremarkedene for norske aktører fremover”

I analysen om ”Kapasitetstilpasning i hvitfiskindustrien” foretatt av Fiskeriforskning i 2003 og analysen ”Konkurranseevne og kapasitetstilpasning i fiskeindustrien” foretatt av SNF i 2003 vises det til at det er langt vanskeligere å finne entydige mål på kapasitet og kapasitetsutnyttelse i hvitfiskindustrien. Begge analysene peker også på at de makroøkonomiske forholdene i perioden 2000 – 2002 må bære et betydelig ansvar for industriens meget svake resultat og at flere bedrifter falt fra.

Felles for begge de to industrisektorene er at de har ”lave inngangsbarrierer og høye utgangsbarrierer”. Med dette menes at det tradisjonelt har vært rimelige muligheter til å finansiere nye anlegg, til dels med meget betydelig innslag av offentlig finansiering gjennom lån og tilskudd. Lokale og regionale organer har normalt vært sterke pådrivere for å realisere nye prosjekter. Det pekes videre på at dersom en bedrift får store økonomiske problemer eller går konkurs, så fremstår ofte en refinansiering, evt med nye eiere, som den beste løsning for kreditorene fordi verdien av anlegg og utstyr til annen virksomhet er meget lav dersom den i det hele tatt er tilstede. Det er mao vanskelig å redusere kapasiteten ved å ta ut bedrifter.

I rapporten pekes det også på et annet viktig forhold:

”...som bidrar til å gjøre det vanskelig å redusere kapasitet på industrinivå, er at de større anleggene har høy politisk legitimitet. De er lokalisert i områder med få alternative arbeidsplasser, og dersom anleggene legges ned representerer det ofte en stor fare for at svært sårbare lokalsamfunn vil forvitte. Opp gjennom historien har vi sett at samme anlegg har gått konkurs flere ganger, og ulike offentlige virkemidler har vært utformet for å tilrettelegge videre drift. I dagens situasjon, med store økonomiske problemer i en rekke anlegg, ser vi at historien gjentar seg. Slik tilrettelegging, både for å redusere tap hos finansinstitusjoner og for å berge arbeidsplasser i sårbare lokalsamfunn, bidrar til å bygge opp utgangsbarrierer og redusere inngangsbarrierene i industrien. I så måte representerer

denne mekanismen en betydelig utfordring for å redusere problemene som overkapasitet skaper”

Analysene peker videre på at bedrifter som ellers klarer seg på egenhånd kan bli de store taperne ved at det stadig kommer inn nye konkurrenter med redusert gjeldsgrad og ny frisk kapital.

Innenfor fiskemelindustrien, der det nå reelt sett bare er tilbake 2 eller 3 bedriftsgrupper arbeides det også med analyser av behov for videre strukturering av antall fabrikker i bransjen.

FHL Industri og Eksport arbeider nå med et forslag til en ordning der kapasiteten i pelagisk konsumsektor reduseres med ca 30 prosent. Dette er påregnet å ville koste ca 400 mill kr. Tiltaket vil bli søkt gjennomført ved at det etableres en lovbasert innkreving av en avgift på 3 prosent av det enkelte firmas innkjøp av råstoff over en periode på 5 år. Det tas sikte på å kunne reise hele beløpet gjennom et lånesyndikat der de bankene som finansierer bedriftene deltar og der avgiftsinnkrevningen er sikkerheten for tilbakebetaling. På denne måten kan man foreta utkjøp av bedrifter i løpet av det første året og dermed få den økonomiske gevinsten allerede fra starten av. Den store utfordringen ved ordningen er, foruten å få aksept for en lovhjemlet avgift, hvordan man skal forhindre at det bygges ut ny kapasitet i den samme perioden ved nyetableringer eller ved at eksisterende bedrifter øker sin kapasitet.

Arbeidsgruppen ser på disse planene som målrettede og nødvendige tiltak for å gjenopprette noe av den ubalanse som utviklingen av pelagisk konsumsektor gjennom 90- årene har skapt gjennom reduserte norske kvoteandeler av norsk vårgytende sild, betydelig offentlig bidrag til oppbygging av ny overkapasitet, krav om økt mottakskapasitet for å kunne ta imot større enhetlaster fra flåten og den kapasitetsdrivende virkning som auksjonssystemet har hatt. Det hører også med i bildet at industrien har tapt til dels meget store beløp gjennom 90- årene ved å måtte arbeide på ustabile markeder for å finne kjøpere til de store fangstvolumene. Fiskerne har på sin side fått betydelige gevinster ved leveranser til konsum i stedet for til fiskemel. Sett fra arbeidsgruppens side er det ikke her et spørsmål om å fordele ansvaret for at industrien har havnet i den situasjon den er i – det er et forhold som alle berørte parter inklusiv de enkelte bedriftene må dele. Bakgrunnen for situasjonen i dag burde imidlertid bidra til at det skapes oppslutning om at en slik ordning kan gjennomføres.

Ut fra at det også i andre sektorer enn pelagisk konsumindustri og fiskemel kan komme frem med lignende forslag, kan det være hensiktsmessig å etablere et mer generelt lovgrunnlag for å iverksette slike næringsfinansierete kapasitetstiltak.

5.6 Skal vi regulere eksport av ubearbeidet råstoff?

Som det vil fremgå av arbeidsgruppens mandat, skal vi vurdere hvordan eksporten av ubearbeidet eller lite bearbeidet råstoff kan reduseres. Som det vil fremgå av arbeidsgruppens analyser og vurderinger kan man neppe forvente å oppnå resultater på dette området med mindre industriens og hele næringen blir mer konkurransedyktig i det internasjonale markedet. Arbeidsgruppens forslag til endringer av rammebetingelser og tiltak for øvrig er rettet inn mot en slik målsetting.

Samtidig finner arbeidsgruppen det naturlig å drøfte hvorvidt det bør settes inn tiltak og regelverk som direkte eller indirekte fører til redusert eksport av slike produkter.

De største norske direkte leveransene av fisk i utlandet gjelder pelagisk konsumfisk og pelagisk fisk til produksjon av fiskemel. De utgjorde i 2003 hhv 65 000 tonn konsumvare (vesentlig nordsjøsild) og 315 000 industrivare, vesentlig kolmule. Utenlandske fartøyers landinger i Norge var samme året 115 000 tonn konsumvare (vesentlig makrell samt noe nvg-sild), 130 000 tonn industriråstoff, vesentlig kolmule samt ca 20 000 ombordprodusert vare. 80 % av de norske leveransene gikk til Danmark, mens de utenlandske leveransene til Norge var fordelt på fartøy fra en rekke land; Danmark Færøyene, Storbritannia, Irland, Island, Russland og Sverige. Hovedmønsteret er makrell fra britiske og irske fartøyer, nvg-sild fra svenske fartøyer og for øvrig industrifisk.

Innenfor hvitfisksektoren er det en viss direkte landing i Danmark av fersk sei fra sørnorske fartøyer; nivå 4-5000 tonn årlig. Fra nordnorske fartøyer er det periodiske leveranser av sei til russiske fryseskiper. Denne omsetningen blir organisert av Norges råfisklag. I 2003 ble det solgt 13 000 tonn. Direkte landinger i utenlandsk havn fra nordnorske fartøyer er helt marginale. Tar man imidlertid hensyn til det betydelige kvantumet av norsk fiske som eksporteres ubearbeidet i form av hel fersk eller fryst fisk blir det tale om til dels betydelige volumer også innenfor hvitfisksektoren.

Som vist tidligere er har det gjennom 90-årene vært et meget betydelig omfang av direkte landinger av fersk fisk fra russiske fartøyer i Norge. Gjennom flere år lå nivået på ca 100 000 tonn. I de siste par årene er det bare et begrenset norsk kjøp av tilgjengelig fryst russisk råstoff, noe som skyldes nedgang i norsk produksjon av fryst filet og saltfisk. Av landinger på ca 85 000 tonn fryst russisk fisk i 2003, ble ca 7 500 tonn solgt til bedrifter med bearbeiding. Det må antas at det vesentligste av det øvrige gikk til eksport.

Bakgrunnen for direkte landinger ute kan variere fra fiskeri til fiskeri. Innenfor hvitfisksektoren spiller nok mottaks- og prisforhold i Norge en betydelig rolle. Det gjelder både for sørnorske fartøyer som i hovedsak levere sei i Danmark og det gjelder den eksporten av rund sei som Råfisklaget organiserer overfor russiske kjøpere. I sildesektoren er slike leveranser mer en del av et organisert omsetningssystem der utenlandske kjøper har anledning til å delta på norsk auksjon. Tidligere ble betydelige kvanta solgt til russiske "klondykere". Norske fiskere leverer et betydelig kvantum nordsjøsild for konsum til Danmark som alternativ til industrileveranse i Norge eller som følger av høyere priser..

Arbeidsgruppen har vurdert hvorvidt det utfra en målesetting om å styrke norsk industri, er rimelig å iverksette incitament som kan redusere direkte landinger av norsk fisk i utlandet og redusere eksporten av ubearbeidet råstoff landet i Norge. Et alternativ kunne være å følge den islandske modellen som innebærer en reduksjon i fartøyets kvote dersom hvitfisk landes utenfor islandsk havn. I dag er kvotetrekket på 10 prosent, men det skal visstnok ha vært opptil 20 % på et tidligere tidspunkt. Dette har medvirket til at det nå praktisk talt ikke landes islandsk hvitfisk ute. Med de store landingene av utenlandsk fisk i Norge vil det være mange forhold som taler mot en slik løsning, bl.a faren for mottrekk fra andre lands side.

En alternativ vei å gå er å gi et beregnet tilllegg til kvoten for det råstoffet som går til videre bearbeiding hos norsk industri eller som er videre bearbeidet om bord på norske fartøyer. Utfordringen ved en slik løsning vil først og fremst være å foreta en avklaring mht hva som skal betraktes som bearbeiding og å beregne hvordan et slikt kvotetillegg skal fastsettes. Dersom alt råstoffet i en sektor bearbeides i Norge blir kvotetillegget i praksis null. Hva som skal regnes som bearbeiding vil trolig kunne variere fra sektor til sektor.

En ordning kunne evt. etableres ved at det inngås avtaler mellom fartøy og bedrift om at fartøyets kvoter skal videreføres i Norge og at dette utløser et beregnet kvotetillegg. Kontrollmessig må dette følges opp gjennom egendokumentasjon fra bedriften. Det anbefales at spørsmålet utredes videre bl.a. i forhold til internasjonale forpliktelser og konsekvenser. Arbeidsgruppen finner på denne bakgrunn ikke å kunne fremme konkrete forslag

5.7 Industrien må løftes; teknologisk, finansielt og markedsmessig – Utviklingskontrakter

For å kunne utvikle norsk fiskerinæring og norsk fiskeindustri er det viktig at den fremstår med de samme muligheter og rammebetingelser som øvrig norsk eksportindustri. De forslag som arbeidsgruppen legger frem vil på mange måter bidra til å ta bort eller redusere omfanget av spesielle regler som gjelder fiskeindustriens evne til å ta hånd om innsatsfaktorene i produksjonen. Forslagene vil, når de er gjennomført, åpne for prosesser der bedriftene kan etablere nye og sterkere posisjoner i markedet. Dette vil kunne skape utfordringer til å utvikle nye produkter og ny teknologi i et helt annet omfang enn det mange bedrifter har hatt incitament til å gjøre innenfor de begrensningen som nåværende rammeverk setter. Forslaget vil også åpne for en langsiktighet som bedriftene i dag ikke har.

Graden av suksess vil i på mange områder kunne avleses i om fiskerinæringen vil bli like attraktiv for ordinær ekstern egenkapital som det øvrige næringslivet. Det er helt utenkelig å kunne operere med perspektiver om et stort vekstpotensiale i norsk sjømatindustri dersom det ikke legges til rette for en slik utvikling. De samme betraktningene vil gjelde for tillit i fremmedkapitalmarkedet.

Det synes samtidig å være åpenbart at det offentlige må yte betydelige bidrag også når det gjelder å iverksette tiltak som kan åpne for større verdiskapning i næringen. Både potensialet for vekst, næringens regionale betydning og den faktiske økonomiske situasjonen som betydelige deler av fiskeindustrien er i, gjør en slik satsing nødvendig. Det er også viktig å være oppmerksom på at leverandørindustrien til fiskerinæringen i meget stor grad er lokalisert til de samme områder som der næringen utøves. Leverandørindustrien er også i seg selv en meget stor eksportnæring med et betydelig vekstpotensiale.

For arbeidsgruppen fremstår noen nye eller forsterkede offentlige tiltak som viktige:

Det gjelder bl.a. en forsterket satsing på teknologiutvikling og automasjon. Med det velstandsnivået som ligger i det norske samfunnet, er det mer nødvendig enn noen gang å redusere arbeidskostnadene i produksjon og transport. Til det kreves utvikling av maskiner og automasjon av arbeid- og logistikkprosesser. Industrien er i altfor stor grad kjøper av ny teknologi uten at den har deltatt i utviklingsprosessen. Dette kan ha sammenheng med at kunnskapsbasen i næringen i langt større grad er bygget på erfaring enn på formell utdanning.

Det siste forholdet representerer sammen med strukturen i industrien der mindre og mellomstore familiebedrifter dominere, en spesiell utfordring når det gjelder å sikre tilgang på kompetanse med både solid erfaring og tilstrekkelig formell utdanning til å omstille seg til en markedsbasert tenkning. Dette representerer en utfordring både for forskning, skoleverket og for næringens bransjeorganisasjoner

Behovet for ny teknologi finnes innen alle områder i industrien – når det gjelder små nisjer, for konvensjonelle produkter og spesialisert produksjon i større industriell skala. Det er et åpenbart behov for å spisse forskningsinnsatsen inn mot disse feltene i langs sterkere grad enn

i dag. Det er også grunn til å reise spørsmålet om en tilstrekkelig del av de offentlige midlene som satset på marin forskning blir benyttet til industriell utvikling av næringen. I dag ligger nivået under 15 prosent av de samlede offentlige midlene. Det er viktig å kunne etablere prosjekter med konkrete målsettinger der NFR, FHF og industribedrifter arbeider for å løse spesifikke oppgaver.

Investeringer i utviklingsprosjekter i markedene fremstår ofte som langt mindre konkret og langt mindre finansierbart enn det å kjøpe maskiner og å bygge fabrikker. Ikke desto mindre er det på markedssiden at det må investeres i kunnskap, i å åpne kanaler og i å etablere forbindelser og hente inn signalene for hvilke produkter det er som etterspørres. Mens handelsmønsteret tradisjonelt har vært bygget på relasjoner mellom norsk eksportør og kjøper der man gjennom gjensidig tillit har bygget inn fleksibilitet for at leveranser ikke alltid kan oppfylles og for at prisene kan ha endret seg, så stilles industrien i økende grad overfor krav om sikrere leveranser, forutsigbare priser og fortløpende produkttilpassning. Det vil for mange bedrifter kreve markedsstrategier og investering i produktutvikling og distribusjonsløsninger som har en helt annen langsiktighet og krav til løpende tilpassning enn tidligere.

Behovet for offentlige tiltak og programmer for å støtte opp under en slik utvikling vil etter arbeidsgruppens oppfatning best kunne organiseres i et system med et program for utviklingskontrakter i fiskeindustrien. Ordningen bør tilrettelegges i regi av Innovasjon Norge. Det bør vurderes om Eksportutvalget for fisk kan og bør trekkes med i bedriftsbaserte markedsprogrammene. Utviklingskontraktene bør være rettet mot enkeltbedrifter eller mot en gruppe bedrifter som ønsker og har gjensidig nytte av å arbeide i nettverk. Utviklingskontraktene bør være langsiktige; opptil 5 år, og må ha et helhetlig utviklingsprogram for bedriften eller nettverket som målsetting. Ambisjonene bør være konkrete og bør kunne omfatte både produktutvikling, prosess- og teknologiutvikling, markeds- og distribusjonsløsninger og aktivitet i markedsområdet både mht logistikk og distributør/produsent aktiviteter. Avhengig av utviklingskontraktens karakter bør både NFR, FHF og SIVA kunne være deltakere sammen med Innovasjon Norge og bedriften/bedriftene.

For å sikre reell deltakelse fra bedriftenes side må det stilles krav til at deler av utviklingskontrakten finansieres av bedriften utover det å delta med egne lønnskostnader m.m. For mange bedrifter kan det å gå inn i en slik kontrakt være det riktige tidspunktet for å hente inn ny egenkapital der det å utvikle bedriften fremstår som noe av det attraktive for investorene.

En viktig del av en bedrifts strategi i en utviklingsprosess vil kunne være å foreta investeringer for å sikre råstofftilgangen. De endringene som arbeidsgruppen foreslår på dette området sammen med de endringer som allerede er satt i verk for fiskeflåten, bl.a. gjennom driftsordningen fører til at kvoterettighetene ikke uten videre avleierer det økonomiske resultatet av driften direkte til fartøyet. Kvotene og fiskerettighetene representerer også i mange fiskerier en betydelig verdi i forhold til selve fartøyet. Både gjennom ordinært kjøp og salg av fartøyer og ikke minst gjennom struktureringsordninger vil det være behov for å finansiere transaksjonene. Fra finansnæringen gis det klar uttrykk for at man her har kommet opp i en situasjon der man ikke lenger har tilstrekkelig pantemessig sikkerhet for slik finansiering. Dersom det ikke ryddes opp i dette og etableres nye systemer, vil dette kunne bli en vesentlig hindring både for en nødvendig kapasitetstilpassning og for å få frem økt fleksibilitet på råstoffsidene. Fra finansnæringens side foreslås det at det etableres en adgang til å ta pant i fiskerettigheter og at det opprettes et eget register for formålet.

Både egenkapital- og fremmedkapitalfinansiering vil i årene fremover kunne bli en meget stor utfordring for næringen. De forventningene som er stillet til det nye statlige investeringsfondet Argentum, har så langt ikke slått til. For det første har det ikke vært mulig å reise de private 50 % som skulle til for å etablere et eget marint fond – og de private midler som så langt har kommet på banen er i det vesentligste rettet inn mot oppdrett. For det andre er det avkastningskravet som Stortinget har satt for Argentums investeringer for høyt til at fiskeindustrien kan tenkes å tilfredsstille dette i den første tiden, selv med gjennomføring av de tiltak som arbeidsgruppen foreslår.

Med den meget høye andel av sparing i Norge som finner sted på statlig hånd, vil det neppe være mulig å finne nok privat investorkapital til å utvikle fiskerinæringen. Det vil derfor være et åpenbart behov for å finne frem til en noe justert modell for at Argentum – eller et annet organ – kan delta på investorsiden. En skjevfordeling mellom offentlig og privat deltakelse i et marint fond fra 50/50 til f.eks 70/30 kan være en løsning.

5.8 Et forenklet rammeverk – kan vi fjerne regler som hemmer fleksibilitet og nyskaping?

Arbeidsgruppen er innforstått med at fiskerinæringen krever et regelverk for å sikre et forsvarlig fiske og for å holde oversikt over rettighetene som er knyttet til drift i næringen. Arbeidsgruppen er også innforstått med at et slikt regelverk vil måtte kunne være omfattende og gripe inn i mange løpende forhold i den daglige drift av flåte og industri. Samtidig er det åpenbart at det er behov for å finne frem til en fleksibilitet i regelverket som kan gjøre utøvelsen av fisket enklere og om mulig bidra til å ”avkriminalisere” næringen. Det er etter arbeidsgruppen mye å hente i å se nærmere på de islandske løsningene på tilsvarende problemer.

Det bør også være tid for å foreta en grunnleggende nyorientering av regelverket i den forstand at man stiller spørsmålet: Hvilket minimumsnivå av styring og kontroll er på den ene siden nødvendig for å sikre et forsvarlig fiske og å følg opp de rettighetsbaserte bestemmelsene og på den andre siden: hvor langt skal man gå inn i regulering og styring av utnyttelsen av de rettigheter en fartøyeier og en bedrift har.

Når man i fisket har etablert et system med fartøykvoter i alle fiskeri og alle rettigheter er knyttet til personer og selskaper, er det da nødvendig å bestemme hvilket redskap en kvote skal fiskes med eller fysiske karakteristika på det fartøyet kvoten er knyttet til? Skal det være nødvendig å innhente forhåndstillatelse til å gjennomføre tiltak som et fartøy eller et selskap etter lov og bestemmelser har adgang til å gjennomføre; for eksempel endring av eier sammensetning, etablering av rederikvoter og driftsordninger og – etter arbeidsgruppens forslag – industriens bruk av kvoter de eier?

I de bestemmelser og systemer som er etablert for kontroll med det enkelte fartøys sitt fiske synes det som om mange enkeltsaker som kommer opp og som foranlediger krav om mer kontroll, alltid får som konklusjon når det gjelder nye tiltak for å overholde regelverket: ”More of the same”. Selv om det kanskje ligger litt på siden av arbeidsgruppens mandat å ha oppfatninger om det, så skaper den situasjonen man er kommet opp i når det gjelder kontroll av avviklingen av fisket en lite heldig situasjon for næringen. Det kan i dag se ut som om regelverket er så vanskelig å følge at det ”ikke bare er forbud mot å knuse egget for å lage omlett, men det er ikke engang lov til å stikke hull på det for å blåse innmaten ut...”. Utfra de erfaringer arbeidsgruppen fikk med seg fra Island kan det synes som om man der har funnet frem til smidigere tiltak som også bidrar til å ”avkriminalisere” fisket. Ordningene med at

man kan føre 20 prosent av årets kvote over til neste år og at man kan fiske inntil 5 prosent av neste årskvotet i år bidrar til betydelig smidighet. Det samme gjelder bestemmelsen om at en viss prosent av fisk under minstemålet som tas i land ikke regnes med i kvoten. Det forhold at fisk av en kvalitet og karakter som gjør den kommersielt mindre lønnsom og derfor lett ville bli dumpet, nå kan tas i land uten å bli regnet med i kvoten. For slik fisk går 80 prosent av verdien til forskning; rederiet får 20 prosent som kompensasjon for å ta vare på den. Island har også mer operative bestemmelser for å stenge fiskefelt med undermåls fisk ”på toppen”. I den grad en slik fleksibilitet i regelverket har ressursmessige konsekvenser bør de tas med i betraktning når kvotene fastsettes.

Arbeidsgruppen har ikke hatt muligheter til å gå i dybden på slike spørsmål og spørsmål om hvordan man praktisk skal forenkle regelverk og fjerne regler som hemmer en større fleksibilitet i næringen. Det vil være behov for et nyskapende arbeid på dette feltet der utøvernes behov settes i fokus i motsetning til forvaltningens tradisjonelle ønske om å begrense fleksibiliteten for å ”forenkle” sitt arbeid.

Fra arbeidsgruppens side er det imidlertid nødvendig å foreslå at det blir utviklet nye administrative systemer for å håndtere den fleksibiliteten som foreslås mht bruk av kvoter. Det må også utvikles nye administrative systemer for å håndtere de spørsmål som krever tillatelser fra fiskerimyndighetene for å gjennomføre. Søknadsbaserte ordninger med skriftlig forhåndsgodkjenning vil føre til at arbeidsgruppens forslag vil få en mangel på fleksibilitet og muligheter for rask tilpasning som kan redusere deres betydning vesentlig.

Disse spørsmålene kan neppe løses uten at det utvikles IT-systemer (”web-baserte on-line systemer”) der eiere av kvoter selv kan registrere transaksjoner med og overføringer av kvoter i kvoteregisteret. På denne måten vil alle parter som har behov for det, være a jour med kvoteoversikten til enhver tid. Myndighetene kan da konsentrere sin virksomhet til en kontrollfunksjon.

Den utøvende kontroll med at fartøyene ikke overskrider sine kvoter ligger i dag hos slagslagene.. Det kan reises spørsmål om hvorvidt dette er en heldig løsning på sikt og særlig sett i sammenheng med behovet for nye kvotekontrollsystemer basert på den økte fleksibiliteten som Arbeidsgruppen foreslår. Det er derfor behov for at spørsmålet om en alternativ organisering av kvotekontrollen blir utredet.

6. Presentasjon av arbeidsgruppens konkrete forslag

6.1 Forslagene

I dette kapittelet vil arbeidsgruppen oppsummere sine vurderinger gjennom å legge frem konkrete forslag til endringer i regelverket og til nye tiltak som kan stimulere til økt verdiskapning i de norske fiskeriene. Arbeidsgruppen har ikke hatt omfordeling av verdier som siktemål. Det vil bli gitt en stikkordmessig beskrivelse av konsekvensene forslagene har for andre grupper enn industrien.

6.2 Eiendomsrett til fiskefartøy – Deltakerloven

Det foreslås følgende:

- 1 Industrien skal få adgang til å eie fiskefartøyer på lik linje med fiskerne.*

Departementet kan straks ta i bruk den adgangen som ligger i Deltakerlovens § 6, 3.dje ledd til å gi dispensasjon fra kravet om aktivitet med drift av fiskefartøy, slik at industribedrifter som driver foredling av fisk kan få adgang til å eie alle typer av fiskefartøy.

Prinsipielt bør fiskeindustrien stilles på linje med fiskere og fiskebåteiere når det gjelder adgangen til å eie fiskefartøy. Det bør gjennomføres en endring av deltakerloven for å hjemle dette likhetsprinsippet og vilkårene for å delta i adgangsbegrensede fiskerier.

Disse forslagene vil frata fiskere og fiskebåteiere eneretten til å eie fiskefartøyer og kan således føre til økt konkurranse om fartøyer som omsettes. På den annen side gir forslagene et større marked noe som normalt er positivt for alle berørte parter. Forslagene åpner også for en fleksibel samarbeidsform mellom båteiere og industri og fjerner de ”gråsoner”- eierskap som det trolig finnes mange av i dag.

6.3 Sammenslåing av kvoterettigheter uten tidsavgrensning

Det foreslås følgende:

- 2 Det etableres en adgang til å slå sammen konsesjoner og driftsrettigheter uten tidsavgrensning og uten avkorting for alle fartøyer innenfor sine respektive hovedgrupper.*
- 3 Det etableres fartøykvoter i alle sentrale fiskerier. Alle kvoter inngår i grunnlaget for sammenslåing. De nye reglene gjøres gjeldende for fartøyer som har foretatt sammenslåing i tiden etter 1996.*

Det er viktig at det blir etablert et ensartet regelverk for alle typer av fiskerier og fartøyer. Det bør i prinsippet etableres strukturordninger for alle fartøyer over ca 10 meter.

Innenfor hovedgruppene av fartøy bør det være stor fleksibilitet med hensyn til hvilke konsesjoner som skal kunne slås sammen og hvordan flere typer av konsesjoner kan splittes på flere fartøy.

For torsketrålerene innebærer forslaget at seifisket i Nordsjøen blir regulert med fartøykvoter og at denne kvoten inngår i sammenslåingsgrunnlaget (enhetskvoten).

Disse forslagene gir hele fiskeflåten et fleksibelt regelverk for å kunne tilpasse sine konsesjoner, kvoter og sin aktivitet. Samtidig er regelverket ensartet og det gir trygghet for at det ikke skal kunne bli foretatt store endringer som forrykker forholdene i fremtiden. Det gir samtidig det enkelte fartøy full effekt av strukturering fra første dag. Forslagene vil stimulere til å gjennomføre nødvendige tilpasninger for å øke lønnsomheten i fisket. Forslagene vil f.eks innebære at det skal kunne være adgang til å spesialisere seg for kystflåten ved at rettigheter innenfor hvitfisk og pelagisk fiske på samme fartøy skal kunne splittes. Seikonsesjoner skal

kunne legges til vanlige "torsketrål"- konsesjoner og industritrålkonsesjon og ringnotkonsesjon skal kunne slås sammen.

6.4 Større kvotefleksibilitet til bedrifter som foredler fisken

Det foreslås følgende:

- 4 *Det innføres "Samfunnskontrakter" der en bedrift får adgang til fritt å disponere kvoter den eier uten å beholde fartøyet. Forutsetningen er at råstoffet blir benyttet til foredling.*

Gjennom denne typen av kontrakter skal industribedrifter få en utvidet fleksibilitet når det gjelder å sikre tilgangen på råstoff til bedriften på best mulig måte. Motytelsen er at bedriften forplikter seg til å foreta en minimum grad av foredling av en andel av råstoffet ved norske industrianlegg. Som foredling bør f.eks regnes salting, hengning og produksjon av fersk og fryst filet. Andelen av råstoffet som bedriften får tilgang til etter de spesielle reglene og som må foredles, bør settes til minst 80 prosent med muligheter for variasjoner mellom ulike fiskeslag. Det bør være adgang til å foreta "råstoffbytte" med andre bedrifter så lenge forpliktelsen om foredling opprettholdes.

I praksis kan en driftsmodell med kvote uten fartøy ordnes gjennom en formell adgang til å skifte ut fartøyet uten at det blir stilt krav om å anskaffe et nytt fartøy. Fartøyets kvote skal kunne benyttes med fulle rettigheter i denne perioden og på lik linje med kvoter som tilhører andre fartøyer bedriften eier.

Forslaget innebærer også at bedriften kan la kvotene, uavhengig om de er knyttet til et fartøy eller ikke, bli fisket av andre fartøy; både egne og fartøy eid av andre. Kvoten skal kunne deles både på fiskeslag og på andeler av ulike fiskeslag.

Dersom bedriften ønsker å selge en kvote uten fartøykonsesjon til en annen bedrift som oppfyller evt krav som er satt for denne konsesjonen, skal det være tillatt. Dersom bedriften ønsker å selge denne konsesjonen på annen måte, bør kravet være at den struktureres gjennom sammenslåing med et annet fartøy.

I første omgang burde det være mulig å gjennomføre de forslagene som her fremmes ved å legge inn de samme praktiske tilpassingsmulighetene som er lagt inn i rederikvoteordningene for havfiskeflåten, driftsordningen for kystfartøy samt prøveordningen med å la kystfartøy få adgang til å fiske kvoten til en tråler. En varig ordning vil kreve at saltvannsfiskeloven endres slik at tiltakene hjemles der.

En slik samfunnskontrakt vil gi fiskeindustrien en betydelig mulighet til å tilrettelegge sin egen råstofftilgang gjennom investeringer og gjennom samarbeide med fiskereide fartøy. I tillegg til mer fleksibel bruk av egne fartøyer og kvoter vil forslagene gi muligheter til å inngå avtaler med fiskere gjennom "råstoffringer" der kvoter som bedriften eier kan inngå som en del av avtalen med de andre fiskefartøyene og således være til stor nytte for begge parter. Bedriften sikrer seg råstoff og eieren av fiskefartøyet kan la være å foreta investeringer i økte kvoter. I en slik råstoffring bør det også kunne gis tillatelse til å etablere driftsordninger. Det bør vurderes å gjøre ordningen for en industritilknyttet driftsordning så fleksibel at fartøyer som hører til ulike fartøygrupper kan delta.

Forslagene bryter med norsk tradisjon og lovgivning som innebærer at man ikke kan ha kvote uten at den er knyttet til et bestemt fiskefartøy og fisket på dette. Dette prinsippet er etter hvert tilpasset til mange praktiske unntaksordninger. Det forhold at forslagene som fremmes er knyttet til en samfunnskontrakt innebærer at kvotene blir gjenstand for en meget kontrollert bruk og at de ikke er omsettelige utover de bestemmelser som ligger i kontrakten

Bedriftens disponering av egne fartøyer og kvoter kan representere en utfordring når det gjelder å gi stabile arbeidsforhold til de fiskerne som er på bedriftens fartøyer. Det må finnes tilfredsstillende ordninger f.eks ved at berørte mannskaper tilbys annet arbeid i bedriften eller at det blir satt i verk nødvendige omstillingstiltak som en del av samfunnskontrakten.

Forslagene kan innebære en utfordring for de bedriftene som ikke eier fiskefartøyer, men som kunne ha fordeler av slike ordninger idet de må foreta investeringer for å komme i samme posisjon. Dette må imidlertid i fremtiden måtte være en normal del av bedriftens investeringsstrategi. Forslagene kan også innebære at en bedrift som har etablert avtaler med båter som levere til seg, kan få konkurranse om disse leveransene fra en bedrift som kan tilby kvoter som del av en råstoffring. Arbeidsgruppen ser det slik at de bedrifter som har et fortrinn må kunne de full nytte av det. De forslagene som fremmes gir også andre bedrifter samme muligheter til å sette seg i en tilsvarende posisjon.

6.5 Like rettigheter i førstehåndsomsetningen

Det foreslås følgende:

- 5 *Det bør foretas en gjennomgripende revisjon av råfiskloven. Behovet for helhet og sammenheng i verdikjeden gjør det nødvendig å vurdere hvorvidt eneretten til førstehåndsomsetning kan opprettholdes i fremtiden.*
- 6 *Det innføres fri adgang til å inngå leveringsavtaler mellom fiskefartøy og industribedrift der partene selv bestemmer varighet og innhold. Avtalene skal oppfylle visse minimumsvilkår mht kontroll og minstepriser.*
- 7 *Det etableres en offentlig meklingsinstans som med bindende virkning fastsetter minstepriser, omsetningsordninger, salgs- og betalingsbetingelser og eventuelle andre forretningsmessige spørsmål som partene ikke blir enig om.*

Arbeidsgruppen ser at det kan ta noe tid før råfiskloven kan bli gjenstand for endring når det gjelder spørsmålet om enerett i omsetningen. For å sikre flåte og industri fri rett til å inngå langsiktige avtaler om levering må det imidlertid snarest gjennomføres endringer i loven som hjemler dette og som unntar avtalene fra regulering av fisket og dirigering av fangster. Inntil det kan skje bør departementet utvirke at salgslagene gjennomfører endringer i sine forretningsregler som gir partene slike rettigheter. Det må også gjennomføres endringer i loven slik at forslaget om en meklingsinstans som kan avgjøre eventuell uenighet mellom partene når det gjelder minstepriser, omsetningsordninger og salg- og betalingsbetingelser.

Når det gjelder spørsmålet om enerett til omsetning, er arbeidsgruppen av den oppfatning at denne retten ikke stiller partene på lik linje i omsetning av fisk på førstehånd. Dette, sammen med hensynet til å gi norsk foredlingsindustri samme rammebetingelser som de sterkeste konkurrentene på eksportmarkedet, tilsier at råfiskloven må bli gjenstand for revisjon.. Adgang for fiskere på fritt grunnlag å danne karteller for omsetningen av fisken sikrer

interessene til de som ønsker slikt samarbeid dersom eneretten blir tatt bort. Slike bestemmelser finnes bl.a. gjennom EU' regler for såkalte produsentorganisasjoner.

For fiskerne vil arbeidsgruppens forslag innebære at de fra å ha salgslaget som trygghet for salg av fisken i større grad går over til en mer normal forretningsmessig forbindelse mellom selger og kjøper. En slik situasjon vil, når den innarbeides, kunne gi grunnlag for utvikling av langt større mangfold og flere nisjer enn dagens stive system åpner for. I en helhetlig verdiskapning i næringen ligger fordelene i at alle ledd i verdikjeden må tilpasse seg kundene og tilfredsstille neste ledd. Langsiktige avtaler vil forutsette at begge parter tjener på avtalene; bedriften gjennom jevnere råstofftilgang og bedre og mer lønnsomt arbeide i markedet og fiskeren gjennom sikker levering og høyere priser enn gjennom tradisjonell omsetning. Dersom dette ikke lykkes vil grunnlaget for avtalene kunne falle bort.

6.6 Kapasitetstilpasning i industrien

Det foreslås følgende:

- 8 *Det etableres en lovbestemt adgang til å etablere en næringsfinansierte kapasitetsreduksjon i fiskeindustrien.*

Dette kan gjennomføres ved å få vedtatt en "Lov om strukturtiltak i fiskeindustrien". Loven skal gi grunnlag for at en definert sektor innen fiskeindustrien kan gjennomføre strukturtilpasning ved å etablere et egenfinansierte fond for formålet. Fondet bør kunne brukes både til et organisert utkjøp av kapasitet og til å finansiere nedlegging av bedrifter som er gått konkurs. Loven må gi adgang til å kreve opp en avgift fra alle bedrifter som tilhører vedkommende sektor. Loven bør gi hjemmel for at regjeringen gjennom en kgl.res. kan etablere konkrete tidsavgrensede ordninger for bestemte sektorer, normalt innenfor en ramme på 5 år. Loven bør gi adgang til å begrense tilgang på ny kapasitet for den perioden strukturordningen gjelder. Slik begrensning kan fortrinnsvis gjennomføres ved at ny kapasitet må betales med en avgift som minst tilsvarende det koster å ta ut tilsvarende kapasitet. Det bør også kunne være aktuelt å sette forbud mot etablering av ny kapasitet for den aktuelle perioden. Tiltakene må ha bred ryggdekning i vedkommende sektor og må være anbefalt av representative organisasjoner for fiskeindustrien.

Til forskjell fra flåten er det vanskelig for en bedrift eller en gruppe av bedrifter å gå til det skritt å kjøpe opp et anlegg for å få det ut av produksjon. Gevinsten ved at det blir en aktør mindre vil de måtte dele med alle i vedkommende bransje. Etablering av felles lovbaserte finansieringsordninger synes derfor å være den eneste farbare veg for en organisert strukturering i en bransje. Spesielt for sektorer som må kjøpe alt råstoffet via auksjoner synes det vanskelig få til en "organisk" justering av bransjens kapasitet. Her må alle bedriftene kjøpe råstoff på samme kriterier og kan få det levert til samme vilkår til samme tid. Samtidig skal bedriftene konkurrere i samme markedet med produktene. Dette reduserer mangfoldet og etter hvert vil bedriftene, deres produktstruktur og deres markedsarbeid bli henimot identisk. Bransjen får en opspilt struktur basert på standardiserte produkter. Dette gjør det spesielt lett å reetablere bedrifter som går konkurs noe som innebærer at man opprettholder kapasiteten, men får en "ny" konkurrent med lavere kapitalkostnader.

Det arbeides nå med et konkret strukturopplegg innenfor pelagisk konsum industri og på et forberedende nivå også innenfor fiskemelsektoren. Arbeidsgruppen ser positivt på at tiltak kan gjennomføres her.

For fiskerne kan dette i første omgang føre til færre kjøpere, men på lengre sikt vil de kunne forholde seg til en bransje med sterkere økonomi og større muligheter til å anvende råstoffet.

6.7 Utviklingskontrakter og spisset forskning vil løfte industrien

Det foreslås følgende:

- 9 *Gjennom Innovasjon Norge etableres det et program med en årlig ramme på minimum 150 mill kr for langsiktige "Utviklingskontrakter" for fiskeindustribedrifter innen områdene produkt-, teknologi- og markedsutvikling.*
- 10 *Den offentlige forskningsinnsatsen må spisses og oppgaver knyttet til teknologi innen automasjon av arbeidsprosesser må gis lang høyere prioritet. Det samme gjelder markedsforskning.*
- 11 *Det statlige investeringsfondet Argentum må få adgang til å etablere et marint investeringsfond på vilkår som er tilpasset den faktiske situasjonen i næringen.*
- 12 *Det må etableres adgang til å foreta pantsetting av fiskerettigheter for å lette finansieringen ved mer fleksible kvoteordninger.*

Utviklingskontrakter bør kunne ha en varighet på opptil 5 år og gjelde en bedrift eller et nettverk av bedrifter og ha en helhetlig utvikling for bedriften eller nettverket som målsetting. Programmene skal være konkrete og bør kunne omfatte både produktutvikling, prosess- og teknologiutvikling, markeds- og distribusjonsløsninger og aktivitet i markedet både mht logistikk og distributør/produsent aktiviteter. Eksportutvalget for fisk bør også vurderes knyttet til arbeidet med de bedriftsbaserte markedsprogrammene. Avhengig av kontraktens karakter bør både NFR, FHF og SIVA kunne være deltakere sammen med Innovasjon Norge.

Finansieringen av utviklingskontraktene bør være en felles oppgave for de parter som deltar. Det er viktig at bedriften eller bedriftene i nettverket bidrar med reell delfinansiering av utviklingskontrakten. For mange bedrifter kan inngåelsen av en utviklingskontrakt også være det som skal til for å kunne gå i markedet for å hente inn ny egenkapital.

De offentlige investeringene i forskning og utviklingsarbeid i teknologi innenfor automasjon av arbeidsprosesser og logistikk må spisses kraftig og økes både absolutt og som andel av de samlede bevilgninger til marin forskning. Dette arbeidet må organiseres nært opp til aktive bedrifter med konkrete behov for teknologisk nyvinning.

Gjennom det statlige investeringsselskapet Argentum eller på annen måte, må det etableres et marint investeringsfond. Ut fra den situasjon fiskerinæringen er i og inntil der forslagene arbeidsgruppen har fremmet er gjennomført og har gitt resultater, må avkastningskravene som et slikt investeringsfond setter være tilpasset næringens reelle lønnsomhetsstruktur og vurdert i det perspektiv som ligger for utviklingen av næringen. Det bør også kunne vurderes en "skeivdeling" der den private kapitalen i fondet utgjør 25- 30 % og den offentlige 70-75 %. Hovedregelen er 50/50.

For å lette finansieringen av fiskefartøyer og kvoterettigheter, må det gjennomføres en endring i Panteloven som gir långivere adgang til å registrere pant også i kvoterettigheter. De

mer fleksible ordningene som allerede er etablert og den videreføring og videreutvikling som foreslås kan gjøre det vanskeligere for långiver å følge med i på hvilken måte kvotene benyttes. Dette kan gjøre det nærmest umulig å skaffe trygghet for de finansieringer som måtte være knyttet til kvotene.

Gjennomføring av disse forslagene vil – sammen med de øvrige forslagene fra arbeidsgruppen bidra til å ”normalisere” fiskernæringen og å etablere rammebetingelser på linje med øvrig norsk næringsliv. Dette vil gjøre det lettere for næringen å få tilgang både på ekstern egenkapital og ordinær lånefinansiering.

6.8 Utviklingsprosjekter som må settes i verk.

Det foreslås følgende:

- 13 Det må utvikles og etableres moderne IT-systemer for å kunne håndtere mer fleksible kvoteordninger og administrative tillatelser i fiskerinæringen*
- 14 Det må iverksettes grunnleggende analyser av regelverket i fiskerinæringen for å forenkle og å finne frem til en bedre balanse mellom nødvendig styring og kontroll og inn gripen i den enkelte bedrift- og fartøys utnyttelse av sine rettigheter.*
- 15 Med basis i bl.a. islandske erfaringer må det vurderes regel- og systemendringer som gjør den praktiske utøvelsen av fisket mer fleksibel enn i dag. Dette gjelder spesielt adgangen til å overføre kvoter fra ett år til et annet.*
- 16 Overvåkning og analyse av markedsadgang og handelshindringer for norske fiskeprodukter må styrkes gjennom Eksportutvalget for fisk*

Et moderne IT- system for et nytt ”web-.basert” kvotehåndteringsprogram der kvotetransaksjoner mellom fartøyer innen et rederi og mellom rederier kan registreres direkte av partene; for eksempel av avgivende part, vil være nødvendig for å kunne ha en løpende fleksibilitet i bruk av regelverket. Gjennom slik registrering vil alle berørte instanser til enhver tid kan være a jour med hvilken kvote et fartøy har. Som et ledd i dette prosjektet bør det utvikles et kvotekontrollprogram som erstatter den funksjon salgslagene utøver i dag.

Det er også behov et forenklet system for administrativ håndtering av tillatelser i fiskerinæringen. Hovedregelen bør være at de fleste søknadsbaserte ordninger som nå krever skriftlig forhåndsgodkjenning, erstattes med meldinger fra næringsaktørens side og etterkontroll fra forvaltningens side. Utformingen av regelverket må tilpasses et slikt prinsipp.

Arbeidsgruppen ser det slik at det innenfor dagens systemer for behandling av eiendomsforhold, konsesjoner og kvoter ikke finnes tilstrekkelige muligheter til å håndtere de endringene arbeidsgruppen foreslår. Dersom forslagene skal kunne settes i verk og få virkning rimelig raskt synes det å være av helt grunnleggende betydning at disse utviklingsprosjektene umiddelbart settes i verk.

Det bør også settes i gang en utredning der man må foreta en nyorientering i regelverket utfra følgende: Hvilket minimumsnivå av styring og kontroll er på den ene siden nødvendig for å sikre et forsvarlig fiske og å følge opp de rettighetsbaserte bestemmelsene og på den andre siden: hvor langt skal man gå i regulering og styring av utnyttelsen av de rettigheter en

fartøyeier og en bedrift har, så lenge de utøves innenfor rammen for kvoten og de bestemmelser som måtte være nødvendige for gjennomføring av fisket.

På kort sikt bør det gjennomføres ordninger som gjør utøvelsen av fisket mer fleksibelt enn i dag. Det bør kunne tas utgangspunkt i de islandske ordningene der både adgang til overføringer mellom to kvoteår, bestemmelser om hva som skal regnes med i kvote når det gjelder småfisk og mindreverdig fisk og adgangen til et visst kvotebytte mellom de enkelte fiskeslag er viktige og fleksible element.

Etter arbeidsgruppens mening synes man nå å bevege seg i noe feil retning når det gjelder sammenheng mellom regelverk for utøvelsen av fisket og de praktiske vanskelighetene ved gjennomføring av et fiske i tråd med regelverket. Disse kan bli så store at effektiviteten ødelegges. Det synes også å være et skritt i feil retning når slike spørsmål bare skal løses med mer regelverk og kontroll etter prinsippet ”more of the same”. Det er etter arbeidsgruppens oppfatning behov for å finne nye systemer der det kan bygges inn en mye større fleksibilitet enn det som nå gjelder. Her kan det islandske mønsteret være verdt å studere nærmere. Det er uansett nødvendig å finne frem til en retning å arbeide etter der man kan unnlate å ”kriminalisere” forhold som i sin natur mer kan et spørsmål om å finne hensiktsmessige regler for utøvelsen av fisket.

Etter arbeidsgruppens oppfatning er det i dag en for lite koordinert overvåkning av handelshindringer og endringer i markedsadgangen for norske fiskeprodukter. Eksportutvalget for fisk er den instans i Norge som sitter på den avgjort beste informasjon om disse forholdene gjennom sitt løpende arbeid. De utfører også i noen grad et slikt overvåkningsarbeid. Eksportutvalget utfører også løpende analyser av konkurransesituasjonen for norsk fiskeeksport. Det samlede arbeidet innen dette området må styrkes vesentlig i tiden fremover og Eksportutvalget vil være det naturlige organ for å utføre denne funksjonen

7. Ambisjon og gjennomføring – hva skjer dersom kursen ikke endres?

De forslag til endringer i rammebetingelsene i fiskerinæringen som arbeidsgruppen legger frem er omfattende og til dels vidtgående. På råstoffsidene innebærer de store endringer i de hovedprinsipper for organisering av næringen som gjennom lang tid har vært førende. Næringen generelt – og i særlig grad foredlings- og eksportindustrien – står overfor krav om økt lønnsomhet og tilpasning til sterkere internasjonal konkurranse. Dette gjør behovet for å se på næringens arbeidsvilkår påtrengende.

Arbeidsgruppens mandat har vært å foreslå endringer i offentlige rammebetingelser og å foreslå andre tiltak som kan øke fiskeindustriens verdiskapning.

Paradoksalt nok er de viktigste rammebetingelsene for fiskeindustrien de som man tradisjonelt har betraktet som fiskernes domene; deltakerloven, saltvannsfiskeloven og råfiskloven. Gjennom disse lovene bestemmes mønsteret for tilførsel av råstoff til fiskeindustrien og måten dette råstoffet skal omsettes på. For fiskeindustrien vil større muligheter til å styre sin egen tilgang på råstoff være det viktigste offentlige enkelttiltaket som kan gi grunnlag for ny verdiskapning i næringen. Det vil kunne åpne for mangfold i produkttilpasning, bedre og mer fleksible muligheter til å tilfredsstille kundene og gi bedriftene større trygghet for at de kan opptre langsiktig og påregnelig i markedene.

Fiskeindustrien står overfor meget store utfordringer når det gjelder å utnytte det utvidede markedspotensialet som foreligger med basis i norske råvarer. Om lag 60 % av vår eksport er i dag råvarer og halvfabrikata. Økt verdiskapning krever nye rammebetingelser som kan "rive" industrien løs fra dette mønsteret og gi et nytt grunnlag for lønnsomhet. Det stilles også store krav til omstilling i industrien. Mange bedrifter må "skjerpe" seg når det gjelder markedsarbeid, produkttenkning og teknologi. De fleste vil ha et stort behov for å skaffe seg ny kunnskap og formell kompetanse for endre tradisjoner og utarbeide nye strategier. For å komme dit må bedriftene vise at de er attraktive arbeidsplasser for personer med utdanning, visjoner og ambisjoner.

Mange av endringsprosessene i bedriftene vil bare indirekte og i begrenset grad ha med offentlige rammebetingelser å gjøre. Arbeidsgruppen har ikke sett det som sin oppgave å gå nærmere inn i slike spørsmål utover forslagene om langsiktige utviklingskontrakter og kapitaltilgang. Gjennom denne typen tiltak for industribedrifter i regi av Innovasjon Norge og Argentum er det foreslått ordninger som retter seg inn mot å utvikle og omstille bedriftene til å bli markedsorienterte og styrke sin posisjon lengre inn mot konsumenten.

Siden tidlig på 90-tallet har fiskeindustrien hatt en stadig større svikt i lønnsomheten og et betydelig antall bedrifter og arbeidsplasser er blitt avvirket – de fleste som følge av konkurser. Studier som er gjennomført av Fiskeriforskning viser at bare hver fjerde fiskeindustribedrift har hatt en lønnsomhet som gjør det mulig å fornye og utvikle seg. For flere av disse bedriftene har imidlertid resultatet sin bakgrunn i lav investerings- og fornyingstakt og tilsvarende lav gjeldsbelastning. Slike bedrifter vil klare seg i det korte løp, men gradvis kunne "tørke" ut og sakke akterut innenfor teknologi, produkter og markedsarbeid.

Den etter hvert lange og negative trenden som nå ligger i industriutviklingen er farlig både for fiskerinæringen og for den direkte og indirekte marint baserte sysselsettingen i kystdistriktene. Dersom industribedriftene som er knyttet til den tradisjonelle fiskerinæringen ikke får mulighet til å arbeide seg ut av den "klemmen" de står i mellom råvareleverandører og markedet, vil foredling av norsk fisk utover det å ta vare på råstoffet på enklest mulig måte gradvis forsvinne.

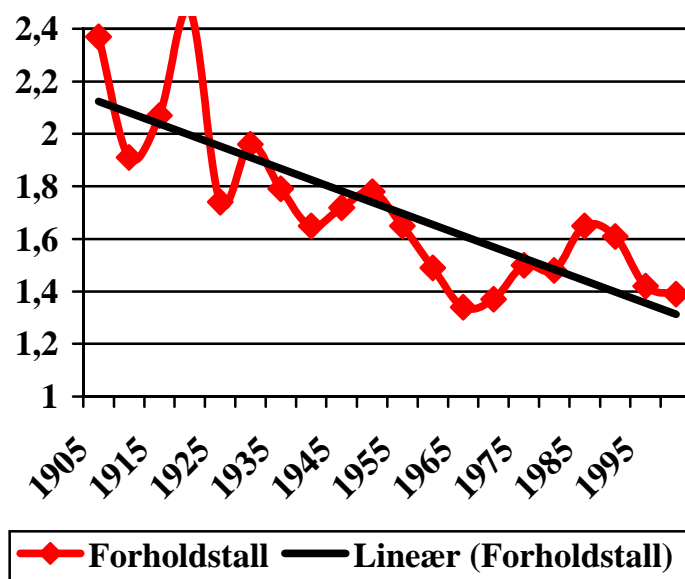
En slik utvikling vil avvike betydelige deler av dagens industri og ramme mange lokalsamfunn. Det vil frata kystflåten muligheter til å levere fangstene utenom store sentrale råstoffmottak. Den langsiktige trenden i næringen vil i økende grad gå i retning av en fåtallig, havgående fiskeflåte som leverer råstoff til utenlandsk fiskeindustri og som evt i noen få avgrensede sektorer driver foredling av råstoff om bord. Etterhvert vil også grunnlaget for en livskraftig maritim leverandør- og serviceindustri for fiskerinæringen bli revet vekk. Denne er lokalisert på kysten i de samme områder som der næringsutøvelsen foregår. Utviklingen vil også kunne ødelegge den sterke posisjonen som denne industrien har i eksportmarkedet i dag.

De forslagene arbeidsgruppen legger frem vil, i tillegg til å åpne for nødvendige endringsprosesser for industrien, også bidra til å øke lønnsomheten i fiskeflåten gjennom et mer fleksibelt regelverk for sammenslåing av kvoter. Innenfor de pelagiske fiskeriene har man vært tidlig ute med å nytte seg av de strukturmuligheter som har vært tilstede de siste 25 årene. Dette har vært avgjørende for å skape lønnsomhet i denne flåten. I store deler av hvitfisksektoren er det først nå man har innsett nødvendigheten av omfattende strukturtiltak.

De forslagene som arbeidsgruppen legger frem er basert på behovet for å skape helhet i fiskerinæringen og å se de ulike delene av næringen i sammenheng. En økt fremtidig

verdiskapning er ikke mulig uten at alle ledd og bedrifter i næringen ser at det viktigste de må gjøre er å ”stå på pinne” for sine kunder; utstyrsleverandøren overfor båteieren, båteieren overfor foredlingsbedriften, bedriften overfor konsumenten osv. Denne grunnholdningen krever at man må ta bort mange av de stengslene som er til hinder for helhet i verdikjeden.

Historisk er vi på en trend der verdiskapning som skjer gjennom bearbeiding av fisken på land sett i forhold til førstehåndsverdien av fisken er fallende. Dette har mange årsaker; ikke minst endringer i teknologi og råstoff- og produktsammensetning, men også i delingen mellom fisker og industri naturlig nok er en annen i dag enn for 100 år siden. I økende grad vil en fortsatt sviktende konkurransevne forsterke trenden. Denne langtidstrenden går med all tydelighet frem av figur 18. De siste 20 årene viser en jevnt fallende utvikling verdiøkning av råstoffet.



Figur 18: Fallende verdiskapning i foredlingsleddet
(Beregninger på basis av Historisk statistikk; lg)

For mange kan det se ut som om alternativene for fiskeindustrien er et ”fritt” valg mellom på den ene siden å beholde dagens fiskeindustri og hovedmønsteret i organiseringen av næringen, og på den andre siden en industrielt orientert struktur som kan gi ny vekst og verdiskapning, men som krever et helhetlig rammeverk for næringen og dermed endringer i etablerte tradisjoner.

Sett fra arbeidsgruppen side er en slik innfallsvinkel farlig og misvisende. De forslagene som vil legger frem representerer en nødvendig modernisering av næringen. Utviklingen fremover vil vise om de er tilstrekkelige. På flere områder har arbeidsgruppen vært tilbakeholden med å foreslå vidtrekkende endringer; f.eks gjennom fritt omsettelige kvoter. Arbeidsgruppen har i sitt arbeid også lagt til grunn at mange tradisjonelle og politiske viktige målsettinger bør stå ved lag, så som regional balanse når det gjelder fiskerettigheter, en variert fiskeflåte og mangfold i industrien.

Alternativet til å la være å gjennomføre de forslagene som er lagt frem er ikke dagens industri, men vil være en industri som svekkes og forvitrer og en næring med et redusert verdipotensiale.

Gjennomføringen av arbeidsgruppens forslag vil kreve en bred forståelse for behovet for sammenheng og helhet i fiskerinæringen. Det vil også kreve et høyt politisk ambisjonsnivå for næringen og næringens muligheter. I tillegg til å gjennomføre de regelendringer som foreslås, krever det også vilje til å fremskaffe de økonomiske rammene for utviklingsoppgavene som må til for å sette endringsprosessene i gang.

Vedlegg til Rapport

Islandske fiskerier – rapport fra studiereise

Studiereisen ble foretatt i perioden 15.03 – 20.03. 2004.

5 av arbeidsgruppens medlemmer deltok.

1. Kvotesystemet

1.1 Kvoteordningen

I 1984 ble det islandske kvotesystemet endret ved at det ble innført omsettelige fartøykvoter for alle fartøyer over 10 br.reg. tonn. Båteierne kunne enten velge fartøykvoter eller antall dager på sjøen som reguleringskriterium. For båter over 10 br.reg. tonn ble det satt adgangsstopp, mens det for småbåtene under denne størrelsen ikke ble satt en slik begrensning.

Denne modellen var ikke helt tilfredsstillende. Valget mellom fartøykvote og antall dager på sjøen for storbåtene skapte problemer og det ble press på kvotene. For småbåtene førte regelen til at over 1000 nye båter under 10. br.reg. tonn kom inn i fisket noe som også skapte et stort press på kvotene.

I 1991 ble dagens system innført. Den innebærer at alle fartøyer har en egen kvote som representerer en bestemt andel av totalkvoten (TAC) for hver regulert fiskebestand. Fordelingen er basert på historisk fiske for hvert enkelt fartøy. Kvotesystemet er delt i to; ett for fartøyer over 10 br.reg. tonn og et for de mindre. Innenfor hver av gruppene kan både "årskvoter" og selve kvoteretten omsettes uten vesentlige begrensninger.

Det kan føres kvoter fra de store båtene til de små, men ikke den andre veien. Fartøyer under 6. br.reg. tonn i den minste gruppen har innsatsregulering i form av "fisketimer" (dager x 24 timer). Fiskedagene eller timene kan ikke omsettes. Antall fiskedager ligger nå på ca 20 pr.år og skal gradvis reduseres for å fange opp effektivitetsøkning i denne gruppen. Dette systemet er nok for "utgående" slik at omsettelige fartøykvoter også kan bli regelen for hele småbåtflåten. Det er nå adgang til å bygge om fartøyer i småbåtgruppen slik at de kan bli opp til 16 br.reg. tonn.

Alle kvoter må hele tiden være registret på et bestemt fartøy. Det innebærer at alt kjøp og slag av kvoter raskt må kunne registreres i en database hos fiskerimyndighetene. For dette formålet er det etablert et "web-basert" system der kvoteholder på "on-line" basis kan registrere disposisjoner med kvoten umiddelbart. Dermed ar alle parter hele tiden oppdatert – også kontrollmyndighetene. Alle fartøyer må hvert år fiske 50 prosent av årskvoten målt i torskveekvivalenter på det fartøyet som kvoterettigheten er registrert på. I løpet av annet hvert år må det fiskes 50 prosent av kvoten målt i torskveekvivalenter. Begrunnelsen for dette skal være at ingen skal kunne drive med ren handel med kvoter uten å ha fartøyer som driver aktivt fiske og at kvotene skal utnyttes for at de kan beholdes.

Det er satt grense for hvor mye hvert selskap kan eie av kvoter. Selskaper og datterselskaper regnes her sammen. Dersom et selskap eier 40 prosent av et annet selskap blir 40 prosent av

dette selskapets kvote regnet med i det først selskapets andel av totalkvoten. Totalt er begrensningen 12 prosent målt i torskkeekvivalenter. For de enkelt arter gjelder egne grenser.

Det har vært strid mht hvorvidt det er adgang til å føre nye fartøyer inn i fisket. Islandsk Høyesterett har avgjort at det fortsatt er adgang til dette for alle islandske borgere. Samtidig har Høyesterett slått fast at et fiskefartøy ikke kan delta i fisket uten å ha kvoterettigheter i vedkommende fiske. I praksis innebærer dette at det islandske kvotesystemet er lukket.

1.2 Fleksibilitet

Det islandske kvoteåret går fra 1.september til 31. august.

Innenfor hver av de to kvotegruppene kan kvoter overføres fritt mellom fartøy med ulike redskapstyper. Det er etablert et system med såkalte torskkeekvivalenter. Det innebærer at for alle regulerte fiskerier er "verdien" av en art regnet om til verdien av torsk gjennom verdibaserte omregningsfaktorer fastsatt av Fiskeridepartementet. Kvoteholderne kan innenfor sterkt begrensede rammer fiske litt mer av en art enn de har kvote for og belaste dette "overfisket" med andeler av en annen kvote vedkommende eier. Torskkeekvivalenten brukes da for å regne om mellom artene. Dette kan være viktig dersom en kvote er blitt litt overfisket f.eks ved "bifangst". Bifangst er en del av den ordinære kvoten.

Det er på individuell basis adgang til å overføre inntil 20 prosent av en kvote til det påfølgende kvoteår. Samtidig er det anledning til å fiske inntil 5 prosent av neste års kvote i inneværende kvoteår.

For å redusere et tidvis betydelig problem med utkast av småfisk, er det etablert en regel der en andel (10 prosent ?) av fisk under en bestemt størrelse ikke regnes med i kvoten. Fiskeridepartementet påregner nå at utkast er redusert til 1 prosent for torsk og 3-4 prosent for hyse.

Inntil 5 prosent av fangstmengden kan gå til å finansiere havforskning. Dette regnes ikke med i kvoten. 20 prosent av denne fangstverdien går til fartøyet for å dekke kostnader. Normalt vil det være fisk som av ulike årsaker er "mindreverdig".

1.3 Kvotetrek

Tidligere var direkte landinger av iset ferskfisk i Storbritannia og Tyskland en stor aktivitet i islandske fiskeri. For å begrense dette ble det innført en ordning med visstnok opptil 20 prosent trekk i kvotene ved slike landinger. I dag er situasjonen den at direkte landinger ute gir et kvotetrek på 10 prosent. I praksis betyr dette lite; de direkte landingene av bunnfisk er nå nede i 3- 4 000 tonn årlig. På den annen side er eksport av fersk hel fisk i containere pr. båt fra Island fremdeles av betydning. Det som imidlertid øker mest er eksport av fersk filet og filestykker ("loins") med fly. Det planlegges også slik eksport pr båt fra Øst-Island.

1.4 Diskusjon om de regionale effektene av kvoteordningen

Innenfor fiskerinæringen, næringslivet ellers og store deler av det politiske og økonomiske liv for øvrig, synes det å være en alminnelig oppfatning at det islandske kvotesystemet fungerer godt. Det har bidratt til en ressurstilpasset fiskeflåte og en fleksibel fiskeindustri. Island har fått en effektiv fiskerinæring som skaper verdier. Det foregår imidlertid fremdeles en politisk

debatt om kvoteordningen. Dette skaper en del usikkerhet for næringen, men få tror for alvor at hovedtrekkene i kvoteordningen vil bli reversert.

Innvendingene mot kvoteordningen går særlig på regionalpolitiske forhold. Omsettelige kvoter har ført til sentralisering av kvoteeiende selskaper og foredlingsindustri til Reykjavikområdet og til Akureyri. Vestmannøyene og de viktigste stedene på Øst-Island har vist bra stabilitet, mens Vestfjordene og Nord-Island i stor grad har tapt terreng.

Befolkningsutviklingen på Island har vært preget av sterk sentralisering gjennom lang tid. Det synes å være en fremherskende oppfatning at mange "bygder" etter hvert vil bli avfolket. Vestfjordene synes mest utsatt. Ungdom reiser til Sørvest Island ("Stor Reykjavik") for å bosette seg. Akureyri er kanskje det stedet på Nord Island som vil kunne holde på befolkningen. Opprettelsen av et universitet der i 1987 har hatt stor betydning. Næringslivet er rimelig allsidig. Klimaet er også forholdsvis godt.

"Det at fiskeindustri og båter forsvinner fra en liten bygd kan fremskynde en negativ utvikling, men fiskerinæringen vil uansett ikke kunne sikre fremtidig bosetting alle steder. Det kan nok være en del politisk "støy" omkring kvotesystemet, men det vil også bli med det..." Slik synes i alle fall oppfatningen til industrien, de fleste næringsorgansiasjonene, bankene, byråkratiet og de fremherskende politiske miljøene å være.

Det ble fra fiskeriministerens side påpekt som et paradoks at alle diskusjoner og politisk usikkerhet om kvotesystemet fører til at de individuelle eierne av kvoter – når det oppstår politisk usikkerhet om kvotene - selger ut av frykt for at nye endringer kan gjøre kvotene mindre verdt.

Fiskeriministeren har en "kvotepott" på 12 000 tonn torskkeekvivalenter for å hjelpe utsatte bygder som har mistet kvoter. Det er imidlertid så store problemer med fordelingen av disse kvotene at mange nok kunne tenke seg å avvikle hele ordningen.

Det bærende element i islandsk fiskeripolitikk er at næringen må være lønnsom og at den fremdeles danner grunnlaget for landets økonomi. Sett opp mot en slik situasjon synes holdningen å være at man må akseptere de ulemper som strukturendringene i en sterkt effektiv næring medfører.

2. Næringsstruktur

2.1 Strukturendringer

Slik kvoteordningene var tilrettelagt i perioden 1984 – 1991, gav den forholdsvis begrenset struktureffekt for storbåtflåten samtidig som småbåtflåten økte dramatisk. I perioden etter 1991 har det foregått store strukturelle endringer.

Den islandske fiskeflåten har alltid i stor grad vært eid av fiskeindustrien (eller omvendt...). Det er derfor to typer av strukturrasjonalisering som har funnet sted. For det første er antall "store" industriselskaper halvert; fra 23 til 12 for fiskeribedrifter og fra 26 til 14 rekebedrifter. De 10 største selskapene har økt sin andel av alle kvoter på Island fra knapt 25 prosent til vel 50 prosent siden de nye kvotereglene ble etablert i 1991.

For det andre er tallet på fiskefartøyer sterkt redusert i den samme perioden.

- Antall trålere er redusert fra knapt 120 til 60. Gjennomsnittlig fangst i dag er ca 4000 t bunnfisk pr båt pr år.
- Antall andre fiskefartøyer over 200 br.reg. tonn gikk ned fra 80 til 40 frem til 1998, men har senere økt til knapt 60 pga økning i antall snurpere. Gjennomsnittlig fangst ca 1000 tonn bunnfisk pr båt pr år. De pelagiske båtene har høye årsfangster.
- Antall fiskefartøyer mellom 10 og 200 br.reg. tonn har gått ned fra 500 til 300. gjennomsnittlig fangst av bunnfisk er på nivå 200 tonn pr båt pr år.
- Antall småbåter under 10 br.reg. tonn har gått ned fra 1600 til 1000. gjennomsnittlig fangst av bunnfisk er på nivå 60 tonn pr båt pr år.

Som følge av flere år med relativt sett meget gode resultater innen hele fiskerinæringen på Island, har struktureringen på flåtesiden flatet noe ut. Fra et teknologisk synspunkt er det fortsatt betydelige muligheter til videre flåtereduksjon.

2.2 Kapasitetstilpassning i fiskeindustrien.

Som følge av at det er en meget stor grad av vertikal integrasjon mellom "sjø og land" i islandske fiskerier, fremstår ikke kapasitetsutnyttelse i industriledet som noen stort problem. Det ser ut som om de fleste store selskaper har etablert en intern tilpasning basert på selskapets egne kvoter. Tre store selskaper som ble gjennomgått handlet med et volum som tilsvarte ca 5 prosent av kvoten og var knyttet til mer marginale tilpasninger. Det var også en utbredt spesialisering innen industrien der selskapene kunne gjøre avtaler seg i mellom om f.eks å kunne satse bare på sei henholdsvis torsk og hyse og evt uer.

Kvotesystemet gav meget stor stabilitet over året. Et eksempel på det var en bedrift som hadde en årsplan i 2003 på 10 000 torsk og hyse fra egne trålere, fordelt med 200 tonn råstoff pr. uke. Det største kvantum som ble levert var 230 tonn; det laveste 174 tonn. Selv om det ble påpekt at trålerne i visse perioder nok kunne ha hatt et litt bedre resultat dersom de var mindre styrt av kravet til leveranser, var totalresultatet for selskapet vesentlig bedre ved full integrasjon.

Det er liten kobling mellom småbåtene og fiskeforedlingsindustrien. Det meste av fisken fra småbåtene selges via auksjon; jfr. pkt 2.4 nedenfor.

Rekeindustrien var i en noe vanskeligere situasjon både som følge av et sterkt presset marked og betydelig svikt i islandske landinger. De senere årene har Island importert ca 30 000 tonn reker; det meste fra Norge.

2.3 Omsetning av fisken

Island har ingen organisert førstehåndsomsetning av fisk. Det har tidligere vært etablert lovbaserte ordninger med en offentlig megling mellom rederne og fiskerne når det gjelder fastsettelse av fiskeprisene. Avlønningen er basert på lottsystemet og da må partene være enige om prisen som skal legges til grunn. Historisk har meglingsmannen hatt stor betydning og man har dermed nærmest hatt en offentlig preget prisfastsettelse.

Fortsatt representerer systemet for prisfastsettelse et problemområde. Det er nå etablert en forståelse mellom partene om at fisken, som følge av lottsystemet, og etter nærmere regler

skal avregnes på en skala som går fra 90 – 100 prosent av det aritmetriske gjennomsnittet for prisene på auksjonene og det industrien betaler for fisken. Prisen gjelder for ett år om gangen. Dette har f.eks for tiden ført til at prisen på hyse er mye høyere enn dagens pris – som følge av det sterke prisfallet på hyse i markedene. Det er opprettet et eget kontor i fiskeridepartementet – ”Førstepriskontoret” - som overvåker og tilrettelegger det statistiske grunnlaget for prisfastsettingen. Dersom det ikke oppnås enighet er det meglingspartene har 2 representanter hver, samt en off. oppnevnt leder. Dagens system er et resultat av en lengre streik i år 2001 der prisfastsettingen var hovedstridstema. Det er fastsatt minimumspriser for torsk, hyse og rødfisk. For andre arter er det individuelle avtaler.

Lottprosentene er de samme uansett om fisken leveres direkte til bedrift, om den selges på auksjon eller leveres i utlandet. Fisk som har en faktisk salgspris, f.eks sjøfrossen filet avregnes til denne prisen.

2.4 Auksjoner

Det meste av fisken fra småbåtene selges over en nasjonal fiskeauksjon. Det selges også nor fisk fra de litt større og fiskereide båtene gjennom auksjonene.

Auksjonen, Islandsmarkadur, er et privat eid selskap som knytter sammen 19 lokale fiskeauksjoner med 30 mottakssteder, i en landsdekkende internettbasert auksjon. Til denne auksjonen meldes inn fiskepartier som er levert til ett av de lokale auksjonsmottakene eller som fremdeles er om bord på båtene på veg til lands. Det kan også meldes inn fangst som forventes å være fisket og levert innen et bestemt klokkeslett samme dag. Det holdes nå en auksjon pr dag, men det planlegges to auksjoner; en om morgenen basert på landet og veid fisk og en om ettermiddagen/kvelden basert på fisk som enda ikke er landet.

De innmeldte fiskepartiene blir spesifisert mht art, størrelse og kvalitet. Båtnavnene er kjent. Auksjonssystemet gir opplysninger om prisen på hvert parti og hvem som er kjøper.

Når fisken landes blir den tatt inn til et av de fysiske auksjonsmottakene. Der blir den veid og pakket i kasser for videre transport. I og med at dette er en nasjonal auksjon blir det meste av fisken fraktet ut fra det stedet den landes. Normalt vil fisk som er landet på hvilket som helst sted på Island om kvelden kunne være fremme hos hvilken som helst mottaker neste morgen. På 12 timer kan man nå de fleste steder på Island fra de fleste steder.

Mye av fisken som går på auksjon benyttes til fersk eksport av filet og filetstykker. De fleste kjøperne av fisk for dette formålet ligger på Sørvest Island, i nærheten av flyplass. Svært mye fisk går derfor fra alle ”utkanter” i Island og inn til sentrale strøk. Auksjonsfisken benyttes også i betydelig grad til salting. Det er mange små produsenter uten egne fartøyer som er kjøpere. Det finnes også enkeltstående eksempler på at bedrifter med mottak på 2 – 4 000 tonn råstoff pr. år dekker inn mye av råstoffbehovet på auksjon. Dett gjelder steder med god tilgang på fisk fra småbåter og med lang transport til sentrale steder.

Det betales en auksjonsavgift på 4 prosent av verdien. Denne avgiften betales av selger. I tillegg kommer kostnadene til mottak veing og pakking. Disse kostnadene dekkes av kjøper.

Islandsmarkadur organiserer betalingsstransaksjonene ved auksjonen. Alle kjøperne må ha lagt inn bankgaranti eller kontantdepot for å få kjøpe. Trekk på disse sikkerhetene overvåkes automatisk under auksjonen. Oppgjørsfristen er 14 dager. Det deltar 2 – 300 kjøpere i systemet.

2.5 Strukturprosessen

Etter endringene i kvotesystemet i 1991 var det duket for en større konsentrasjon i den islandske fiskerinæringen. Et interessant trekk ved denne omstillingsprosessen er at mange selskaper fusjonerte eller at oppkjøpet ble betalt gjennom utstedelse av nye aksjer i det kjøpende selskap. Dette medførte i første omgang at gjeldsnivået ikke økte så mye som kunne ha vært situasjonen ved lånefinansiert oppkjøp. Mange av de nye selskapene gikk også på børs på Island. Gode økonomiske resultat som følge av strukturendringene og en generell god økonomisk utvikling på Island gjorde fiskeriaksjene etter forholdene bra likvide. Dette førte til at de som ville gå ut av næringen kunne gjøre det. Det ble også et visst politisk poeng at nå kunne alle islendinger bli medeiere i fiskeressursene ved å eie aksjer i de børsnoterte selskapene.

Etter hvert ble tallet på børsnoterte selskaper redusert som følge av fusjoner/oppkjøp. I løpet av de siste 2-3 årene har man sett en utvikling som ikke alle er like glad for. Et stor islandske selskap utenfor næringen kjøpte opp flere fiskeriselskaper for å etablere en slagkraftig gruppe som ble den største på Island. Som følge av nytt eierskap i dette selskapet, ble strategien endret og fiskerivirksomheten ble delt i 4 enheter som med betydelig fortjeneste ble solgt ut til 4 andre islandske fiskeriselskaper. Oppkjøpene skjedde med høy lånefinansiering.. Denne prosessen førte til stor politisk diskusjon på Island og det er nok ført til en viss frykt for at fiskeriselskapene kan bli gjenstand for kjøp, salg og oppsplitting ("asset playing"). Flere store fiskerselskaper er nå tatt av børs av eiere med fiskeritilknytning for at de ikke skal miste kontroll over selskapene. Strukturendringene har nok etter hvert ført til et – sett i norsk målestokk- høyt gjeldsnivå for mange selskaper.

Det ble også gjort et lite poeng av at dersom de store selskapene ble tatt av børs kunne det være negativt for tanken om at alle islendinger kunne bli medeier i kvotene gjennom aksjeeierskap. Det synes imidlertid å være noe uklart om dette var en reell eller mer "formell" betraktning.

3. Økonomi

3.1 Fiskeristatistikk

De typiske fangstnivåer for de viktigste artene i de islandske torskefiskeriene er 220 000 tonn torsk, 60 000 tonn hyse, 50 000 tonn sei, 100 000 uer og 20 000 blåkveite. Nivåene er rimelig stabile. Av andre arter har spesielt rekefisket gått sterkt tilbake..

I de pelagiske fiskeriene har lodde hatt et gjennomsnittlig nivå på ca 800 000 tonn og sild ca 230 000 tonn etter at fisket på norsk vårgytene sild startet opp. De siste årene har fangstene av kolmule vært på nivå 400 000 tonn.

Det blir landet utenlandsk pelagisk fisk på nivå 100 000 tonn samt et begrenset kvantum hvitfisk. Importen av reker er på ca 30 000 tonn.

Førstehåndsverdien av det islandske fisket ligger på nivå 6.5 –7.0 milliarder norske kroner. Eksportverdien ligger på nivå 12 milliarder norske kroner.

Et interessant – og kanskje litt overraskende trekk ved islandsk hvitfisknæring er at gjennom de senere år har volumet av sjøfryst og landfryst filet vært om lag like store ; knapt 150 000 tonn råfiskvekt av hvert. Oppbyggingen av fabrikkskipsflåten fant sted gjennom 90-tallet både ved nybygg og ombygginger. Intrykket nå er at flere har gått over til å levere ferskt råstoff til landbasert industri og at ombordproduksjon av filet er på retur. Rundfrysing av hvitfisk for eksport og for bruk i industrien er begrenset. Den tredje store gruppen av produkter er saltfisk med ca 100 000 tonn råstoff. Fersk eksport står for vel 50 000 tonn. Av dette representere direkte landinger 3-4 000 tonn med klart nedadgående volum. Av det øvrige volumet blir halvparten flysendt til markedene, resten eksporteres i containere.

EU/EØS landene er de desidert viktigste ekspåortmarkedene for islandsk fisk med vel 70 prosent. Nord Amerika står for vel 15 prosent og Asia for ca 10 prosent.

Innenfor pelagisk sektor går noe lodde til frysing. Sild blir også i økende grad benyttet til frysing, dels om bord på fartøyene gjennom filetproduksjon og dels ved landanlegg. De store volumene av pelagisk fisk går naturlig nok til mel/olje.

3.2 Industriens lønnsomhet

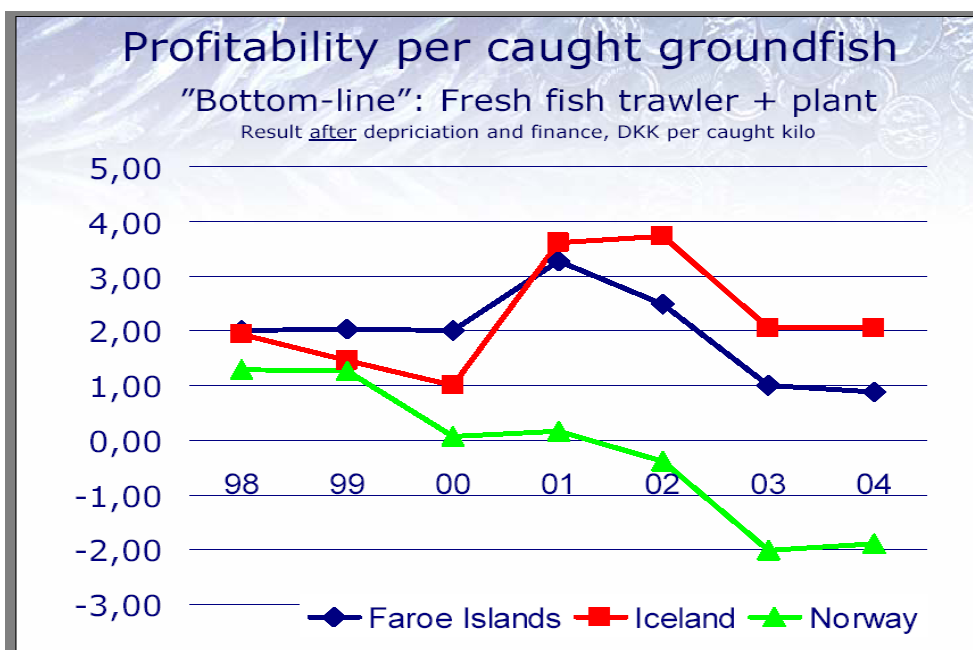
De 9 største islandske fiskeriselskapene har gjennom de siste 6 årene (tilgjengelig statistikk) hatt en lønnsomhet som langt overgår de norske. For disse selskapene, som samlet hadde en omsetning på ca 5.4 milliarder NOK i 2003 og som representerer noe under 50 % prosent av alle kvoter, hadde en gjennomsnittlig EBITDA margin på 20 prosent for hele perioden. (EBITDA = driftsresultat før avskrivninger og renter) Stabiliteten for alle selskapene var også rimelig stor for hele perioden med typisk variasjonsbrede fra 15 – 30 prosent. 2001 var det beste året med 28 prosent og 1999 det svakeste med knapt 15 prosent i gjennomsnitt.

Tilsvarende norske tall for fiskeindustrien er EBITDA marginer på 3-5 % og resultat etter skatt på nivå 1.7 til – 3 % for hele den samme perioden.

For resultat etter skatt har tallene variert noe mer. I 2000 hadde de fleste selskapene et marginalt underskudd, mens de i 2002 hadde et meget høyt overskudd. Et typisk nivå har vært 3-5 % av omsetningen på bunnlinjen.

En oppsplitting av EBITDA marginen for to av de store selskapene på hhv fiske og industri, viser at fiskeridelen gjennomgående har hatt 6-7 prosent høyere margin enn industridelen. Det er ikke foretatt sammenligninger mellom industri- og ikke industrieide fiskefartøyer.

Den færøyske fiskeriøkonomen Oli Samro har utarbeidet flere sammenligningsanalyser mellom Island, Færøyene og Norge på fiskeriområdet. Den etterfølgende figuren viser resultat før skatt for fiskeindustri og fiskefartøy sett i sammenheng og målt som danske kroner pr kilo mottatt råstoff. Norge kommer klart svakest ut.



Kilde: Oli Samro, FAREC International

Den forholdsvis svake islandske krone i forhold til NOK og til Euro, USD, GBP og Yen har nok spilt en viktig rolle for de gode lønnsomhetstallene for 2000 – 2002. Selv uten disse toppene er resultatene markert bedre enn de norske. Islandsk krone er nå i en fase der den for en periode på 1- 2 år forventes å være sterk pga store utenlandske investeringer i energiutbygging på Island. Dette vil svekke fiskerinæringens lønnsomhet sterk gjennom samme perioden.

NB: Det tas forbehold om at alle detaljer i rapporten ikke er helt ut dekkende.