

Mandat

Bakgrunn

Sjømatindustriutvalget leverte tirsdag 16. desember 2014 sin innstilling i *NOU 2014: 16 Utredning av sjømatindustriens rammevilkår*. Utvalget drøfter tiltak som skal bidra til bedre lønnsomhet i fiskeindustrien, men peker også på tiltak for de andre leddene i verdikjeden.

De siste 30 årene har det skjedd en utvikling fra tilnærmet fritt fiske til en gjennomregulert næring med kvoter og restriksjoner på hvem som kan delta i fisket og hvordan fisket skal foregå. Totalkvoten av ulike fiskeslag blir fordelt mellom fartøygrupper, og ulike konsesjons- og deltakergrupper blir tildelt kvoter under bestemte vilkår. I Norge er det 15 ulike konsesjonstyper i havfiskeflåten, i tillegg til elleve adgangsbegrensede fiskerier i kystflåten. Totalt er det omlag 20 kvoteregulerte fiskeslag. Slik regulering er viktig ut i fra både ressurs- og samfunnshensyn, den må imidlertid tilpasses utviklingen, hvis ikke risikerer man at næringen fastlåses i en uhensiktsmessig struktur.

Strukturkvotesystemet ble innført for i større grad å kunne tilpasse flåten til ressursgrunnet. Strukturkvoteordningen har lagt til rette for bedre lønnsomhet i fiskeflåten og har bidratt til at rederiene har kunnet fornye flåten. Ser man bort fra ringnotgruppen tildeles over 60 prosent av kvotegrunnet i havfiskeflåten i dag som strukturkvoter.

Vi har et kvotesystem som er stabilt og forutsigbart, men samtidig er det lite fleksibelt og det gir begrensede muligheter for individuell tilpasning. Selv om strukturkvoteordningen har en viktig funksjon, ser man også at denne ordningen ytterligere sementerer de ulike gruppene og gir stadig mindre fleksibilitet innad i og mellom grupper.

Dette blir også påpekt fra flertallet i sjømatindustriutvalget:

”Dagens strukturkvoteordning begrenser flåteleddets innovasjonsevne, samt muligheten for effektiv kapasitetsutnyttelse og høyere lønnsomhet, herunder realisering av grunnrenten. Dette elementet representerer etter all sannsynlighet den største potensielle positive økonomiske effekten for verdikjeden som helhet. Dermed begrenses også mulighetene for innovasjoner i vertikal koordinering med sjømatindustrien, og slik også lønnsomhet og verdiskaping i foredlingsleddet.”

Fiskeriressursene utgjør betydelige verdier for det norske samfunnet og gir opphav til ressursrente som til nå ikke vært beskattet. Begrunnelsen for dette har vært at ressursrenten skal tilfalle næringen og kystsamfunnene. Det er antakelig også en stor potensiell ressursrente som ikke utløses, bl.a. på grunn av kvotessystemets utforming.

Lønnsomheten i de norske fiskeriene har økt betraktelig de senere år, og samtidig ser man at ved salg for fortsatt drift forsvinner kapitalen ut med den som går ut av næringen. Et viktig argument for en ressursrentebeskatning er at det nå bare er forholdsvis få aktører som har adgang til å utnytte det knapphetsgodet som fiskeressursene er, og verdiøkningen som skapes ved utnytting av det knappe godet bør derfor tilføres fellesskapet. Dette er et argument som styrkes jo færre aktører som har en slik adgang.

Det har vært en debatt over tid om forhåndsfastsatt tidsbegrensning i strukturkvoteordningen, som har vært fjernet og gjeninnført. Regjeringens primærsyn er nedfelt i Sundvoldenplattformen, hvor det sies at "(...) strukturerte kvoter skal være tidsuavgrenset.". Det er imidlertid nødvendig med stabilitet og forutsigbarhet over tid i rammebetingelsene for fiskeflåten, slik at ikke vesentlige deler av rammebetingelsene til stadighet blir endret. Utvalget skal derfor også vurdere spørsmålet om tidsavgrensning av strukturkvoter i sammenheng med en eventuell omlegging av kvotesystemet og beskatning av ressursrenten.

En mulig omlegging av kvotesystemet vil være tidkrevende. Også hensynet til næringens behov for forutsigbarhet tilsier at en slik endring må varsles god tid i forveien. Utvalget skal derfor også vurdere hva som kan være et godt tidspunkt for innføring av et eventuelt nytt system. For å sikre at næringen også på kort og mellomlang sikt gis anledning til å tilpasse sin kapasitet til ressursgrunnlaget og holde tritt med produktivitetsveksten i samfunnet for øvrig, så forutsettes det at strukturkvoteordningen med eventuelle nødvendige justeringer av kvotetak vil fortsette å fungere som nå inntil et eventuelt nytt system er på plass.

Mandat

Utvalget skal se på hvordan kvotesystemet bør innrettes for framtiden. Viktige elementer er:

- En analyse av alternative systemer som legger til rette for lønnsomhet, realisering av ressursrenten og at flåten er tilpasset ressursgrunnlaget. Det skal tas hensyn til fleksibilitet og mulighet for individuell tilpasning i kvotesystemet
- Synliggjøring av størrelsen på den potensielle ressursrenten
- Evaluering av strukturkvoteordningen som virkemiddel

- Vurdering av hvordan spørsmålet om forhåndsfastsett tidsavgrensning av strukturkvoter skal behandles
- Vurdering av hvordan ressursrenten skal benyttes i framtiden, herunder alternativer for ressursrentebeskatning
- Vurdering av tidspunkt for innføring av et eventuelt nytt system.

Utvalget skal innhente Sametingets syn på problemstillinger som kan være relevante for sjøsamisk næringsutøving og kultur.

Utvalget skal utrede økonomiske, regionale, administrative og andre vesentlige konsekvenser av sine forslag, og av å videreføre dagens system uendret, i samsvar med Utredningsinstruksen.

Utvalget skal avgi innstilling senest 30. september 2016.