DET KONGELIGE
FISKERI- OG KYSTDEPARTEMENT

St.meld. nr. 19

(2004–2005)

Marin næringsutvikling

Den blå åker

Innhold

0 Sammendrag ... 7

1 Innledning ... 9
1.1 Den blå åker ... 9
1.2 Regjeringens visjon ... 11
1.3 Bakgrunn for meldingen ... 11
1.4 Avgrensning ... 12
1.5 Nøkkeltall for næringen (2003 og 2004) ... 13

2 Forbruker- og markedsfokus ... 14
2.1 Forbrukertrender ... 14
2.2 Markedskanalene – fremveksten av store matvarekjeder ... 16

3 Marine næringer i et regionalt perspektiv ... 19
3.1 Sysselsetting og produktivitet i marin sektor ... 19
3.2 Regionale muligheter – globale utfordringer ... 19
3.3 Omstillings- og nyskapings-utfordringer ... 22
3.4 Infrastrukturens betydning for utvikling av marin næringsvirksomhet ... 24
3.5 Fiskerihavner og betydningen for marin næringsutvikling ... 25
3.6 Tilgang på kompetent arbeidskraft ... 26
3.7 Tilgang på kapital ... 27

4 Marin sektors potensial ... 29
4.1 Markedspotensialet for sjømat ... 29
4.2 Marin bioteknologi ... 34

5 Miljø som rammebetingelse ... 37
5.1 Innledning ... 37
5.2 Bærekraftig bruk av marine ressurser ... 38
5.2.1 Nasjonalt ... 38
5.2.2 Internasjonalt ... 39
5.3 Rent hav ... 41
5.3.1 Marin forurensning – nasjonale aspekter ... 42
5.3.2 Marin forurensning – internasjonalt engasjement ... 44
5.4 Havbruk ... 45
5.5 Miljømerking ... 48

6 Innovasjon, forskning og kompetanse ... 49
6.1 Innovasjon ... 49
6.1.1 Samordning nasjonalt, regionalt og lokalt ... 52
6.1.2 Program for marin innovasjon ... 53
6.1.3 IKT ... 53
6.2 Forskning ... 54
6.2.1 Marine kunnskapsmiljøer ... 54
6.2.2 Internasjonalt forskningssamarbeid ... 58
6.2.3 Nasjonale forskningsprioriteringer ... 59
6.2.4 Blågrønt forskningssamarbeid – Marin infrastruktur ... 60
6.3 Utdanning og kompetanse ... 63
6.3.1 Marin sektor i grunn- og videregående skole ... 63
6.3.2 Høyere utdanning ... 63
6.3.3 Kompetanseheving og livslang læring ... 64

7 Markedsadgang og handelshindre ... 66
7.1 Det globale sjømatmarkedet ... 66
7.2 Handelshindre og markedsadgang ... 68
7.3 Markedsadgang for laks og ørret ... 70
7.4 WTO ... 72
7.5 EFTA ... 73
7.6 EU/EØS ... 73
7.7 Bilaterale forhold ... 73

8 Industri og foredling ... 75
8.1 Innledning ... 75
8.2 Industrien ... 77
8.3 Myndighetenes rolle ... 85
8.4 Næringens ansvar ... 86
8.5 Merkeordninger ... 87

9 Havbruksnæringen ... 90
9.1 Innledning ... 90
9.2 Lovverk ... 94
9.3 Fiskehelse og velferd i oppdrett ... 95
9.4 Havbeite ... 96
9.5 Nye arter i oppdrett ... 97
9.6 Nærmere om de ulike artene ... 98
9.7 Fôrtilgang ... 100

10 Fiske- og fangstnæringen 103
10.1 Innledning 103
10.2 Leveringsplikt til fiskeindustrien 110
10.3 Levendelagring av fangst..... 110
10.4 Økt fleksibilitet i forhold til kvoteåret for kystflåten 111
10.5 Langsiktige leveringsavtaler 112
10.6 Prøveprosjekt med ferskfiskauksjon 113
10.7 Meklingsinstans i forhandlinger om pris og oppgjørsregler 113
10.8 Strukturtiltak i fiskeflåten 114
10.9 Ressursrente 116

11 Samspill mellom forskjellige interesser i hav og kystsonen 118
11.1 Innledning 118
11.2 Petroleumsvirksomhet og fiske 118
11.3 Turisme og kystkultur 119
11.4 Areal..... 121
11.4.1 Bedre samordning av kryssende interesser i kystsonen 121
11.4.2 Havbruk..... 122
11.4.3 Transport..... 122
11.5 Kartlegging av hav- og kystområder..... 125
11.6 Geografiske informasjonssystem (GIS) 127

12 Urbefolkningsspørsmål – samepolitikk.....128
12.1 Innledning.....128
12.2 Sametingets fiskeripolitiske melding.....128
12.3 Regjeringens fiskeri- og kystpolitikk 128

13 Andre tiltak og saker 131
13.1 Reguleringsrådets rolle og sammensetning.....131
13.2 Rekruttering til fiskeflåten 132
13.3 Fiskeflåten og skipsfart 132
13.4 Vurdering av eventuell offentlig erstatningsordning ved pålagt avliving av oppdrettsfisk pga. sykdom.....133
13.5 Fiskernes skatte- og trygdemessige status.....135

14 Økonomiske og administrative konsekvenser 136
14.1 Økonomiske og administrative konsekvenser.....136
14.1.1 Blå-grønn matallianse 136
14.2 Miljømessige konsekvenser 136
14.3 Distrikts- og regionalpolitiske konsekvenser.....136

De lever hele sitt liv med ansiktet vendt mot sjøen.
Havet er deres selskap, deres rådgiver, deres venn og deres fiende,
deres erverv og deres kirkegård. Derfor blir forholdet uten mange ord,
og blikket som stirrer utover, veksler efter den mine havet setter opp
– snart fortrolig, snart halvt redd og trossig.

Fra Garman & Worse av Alexander Kielland

DET KONGELIGE
FISKERI- OG KYSTDEPARTEMENT

St.meld. nr. 19

(2004–2005)

Marin næringsutvikling

Den blå åker

Tilråding fra Fiskeri- og kystdepartementet av 18. mars 2005, godkjent i statsråd samme dag. (Regjeringen Bondevik II)

0 Sammendrag

Regjeringen legger med dette frem stortingsmelding om marin næringsutvikling – Den blå åker. Meldingen er en oppfølging av Stortingets vedtak i forbindelse med behandling av Innst.S.nr.119 (2003-2004), jf. Dok nr 8:131 (2002-03). Tiltakene det blir gjort rede for i meldingen skal bidra til en bærekraftig marin næring bestående av lønnsomme og omstillingsdyktige foretak med høy innovasjons- og nyskapingsevne. Meldingen har et forbruker- og markedsperspektiv, og fokus på den globale konkurransen som norske marine næringer deltar i. Dette vil styrke mulighetene for utvikling av en næring med lønnsomme bedrifter som kan tilby attraktive arbeidsplasser langs kysten.

I kapittel to drøftes nye forbrukertrender og endringer i den internasjonale konkurransesituasjonen. Det vises til at fremveksten av internasjonale matvarekjeder har bidratt til å endre konkurransesituasjonen for norsk sjømatnæring. Markedsforståelse og markedstilpasning er viktig for å lykkes i det internasjonale sjømatmarkedet.

I kapittel tre beskrives de marine næringers situasjon i et regionalt perspektiv. Fiskeri- og havbruksnæringen er viktig for å sikre bosetting i distriktene og langs kysten. Dette gjelder særlig fiskeriavhengige kommuner. Fiskeri- og havbruksnæringen har samlet sett hatt en vekst i produksjonen de siste årene. Sysselsettingen har vært relativt stabil den siste ti-årsperioden, med unntak av fiskeflåten. Gjennom lønnsomme bedrifter vil næringen tilby trygge arbeidsplasser og dermed bidra til utvikling av vekstkraftige lokalsamfunn. Lønnsomme bedrifter er nødvendig dersom næringen skal tiltrekke seg kompetent arbeidskraft og kapital. Regjeringen vil følge situasjonen i næringen og effekten av de endringene i fiskeri- og havbruksreguleringene som er gjennomført.

Betydningen av infrastruktur og fiskerihavner drøftes som rammevilkår for regional marin næringsutvikling.

I kapittel fire beskrives marin sektors potensial. Det er et stort potensial for økt verdiskaping i sektoren. Dette gjelder både innenfor fiskerinæringen og havbruksnæringen og ikke minst i de muligheter som ligger innenfor oppdrett av nye marine arter, bedre utnyttelse av biprodukter, marin bioteknologi, bioprospektering og eksport av marin teknologi og salg av tjenester. Det ligger store muligheter for verdiskaping innenfor turisme basert på fiske og kystkultur.

I kapittel fem omtales miljø som rammebetin-

gelse for marin næringsutvikling. Det legges til grunn at produktive marine økosystemer, et rent hav og ansvarlig ressursforvaltning er grunnleggende forutsetninger for marin verdiskaping.

Det redegjøres for bærekraftig bruk av marine ressurser, internasjonalt miljøsamarbeid og betydningen av et rent hav. Spesielt omtales miljøtiltak for havbruk og miljømerking.

I kapittel seks omtales innovasjon, forskning og kompetanse. Det foreslås etablert et nytt marint innovasjonsprogram som skal bidra til økt verdiskaping i marin sektor. Regjeringens prioritering av Hav og Mat som tematiske satsingsområder i den nye forskningsmeldingen omtales også. Det foreslås en omorganisering av forskningsinstituttene innenfor blågrønn sektor. Instituttene samles under et nytt felles holdingsselskap.

I kapittel sju beskrives markedsadgang og handelshindre. Norsk sjømateksport møter omfattende handelshindre i form av antidumping og andre beskyttelsestiltak. Forholdet til EU, USA og andre viktige markeder blir omtalt. Tilsvarende blir det redegjort for prioriteringer mht. til WTO, EFTA og bilaterale avtaler.

I kapittel åtte beskrives muligheter og utfordringer marin industri og foredling møter i den internasjonale konkurransen. Som tiltak foreslås etablert en frivillig merkeordning.

I kapittel ni gjøres det rede for status i norsk havbruksnæring. I kapitlet omtales ny akvakulturlov som fremmes parallelt med denne meldingen. Lovforslaget legger opp til et endret fokus; fra hvem som eier virksomheten til hvordan den drives. Forhold rundt fiskehelse, fôr og oppdrett av nye marine arter drøftes også.

I kapittel ti redegjøres det for behovet for og betydningen av at fiskeriene reguleres basert på en bærekraftig ressursforvaltning. I kapitlet er det foreslått tiltak som kan bedre lønnsomheten både i flåte og industri. Det foreslås evaluering av strukturordningene i fiskeflåten og leveringsbetingelsene med fokus på ordingenes effekter for distrikter og regioner, og for lønnsomhet i næringen. Spørsmålet om innføring av ressursrente drøftes avslutningsvis i kapitlet.

I kapittel elleve redegjøres det for samspillet mellom ulike interesser i kystsonen.

Tilgang på areal til næringsutvikling kan stedvis bli en knapphetsfaktor. Regjeringen ønsker derfor å legge til rette for en arealbruk som gjennom samordning med andre sektorinteresser skaper færrest mulig konflikter og samtidig gir et godt grunnlag for marin næringsutvikling. I denne sammenheng omtales forholdet til petroleumsindustrien, og turisme og kystkultur.

I kapittel 12 behandles spørsmål om urbefolkning og samepolitikk. Det foreslås at sentrale lover innenfor marin sektor skal oversettes til samisk.

I kapittel 13 gjøres det rede for andre saker. Disse er Reguleringsrådets rolle og sammensetning, rekruttering til fiskeflåten, fiskeflåten og skipsfart, vurdering av eventuell offentlig erstatningsordning ved pålagt avliving av oppdrettsfisk pga sykdom og fiskernes skatte og trygdemessige status.

I kapittel 14 redegjøres det for økonomiske og administrative konsekvenser av de tiltak som foreslås i meldingen.

1 Innledning

«Den som noko skal vinna, får noko våga.» Norsk ordtak.

1.1 Den blå åker

Regjeringens visjon er at Norge skal ha en levende kyst, preget av et dynamisk og bærekraftig næringsliv, innovasjon og verdiskaping.

Fra naturens side har Norge fått unike marine muligheter. En bærekraftig forvaltning av havets ressurser kombinert med et innovativt miljø, vil bidra til å videreutvikle kyst-Norge på en positiv måte.

Globaliseringen har endret rammebetingelsene for alt næringsliv de siste årene. Markedsforståelse, markedstilpasning og profilering er avgjørende for å lykkes i det internasjonale sjømatmarkedet. Den største utfordringen for norsk marin næringsutvikling er den stadig økende internasjonale konkurransen.

Figur 1.1 Regjeringen vil bidra til marin næringsutvikling ved økt satsning på kunnskap og forskning.

Foto: Matforsk

Formålet med meldingen

- Beskrive rammevilkårenes betydning for økt marin verdiskaping og bosetting langs kysten.
- Presentere Regjeringens målsettinger for marin næringspolitikk.
- Formulere forslag til politikk på områder av stor viktighet for fremtidig marin næringsutvikling.
- Beskrive hvordan en slik politikk kan gjennomføres.

Verdier fra havet – Norges framtid

Innenfor marin sektor har Norge klare naturgitte fortrinn. Norge har en langstrakt kyst, og forvalter havområder som er mer enn seks ganger større enn våre landarealer. De norske havområdene inneholder noen av verdens rikeste fiskebanker, og miljøet er blant verdens reneste og beste for en lang rekke arter. Kystområdene gir oss gode muligheter for utvikling og lokalisering av havbruksnæringen. Gjennom en god forvaltning sikrer vi en bærekraftig utvikling av disse ressursene, slik at de også kan bli høstet av fremtidige generasjoner.

En av utfordringene er å posisjonere Norge og norske marine næringer fremst i det globale konkurransefeltet. Regjeringen vil bidra ved økt satsing på kunnskap og forskning. Regjeringen vil også etablere et nytt marint innovasjons program.

Marin sektor påvirkes av internasjonale forhold som ligger utenfor egen kontroll og herredømme. Den internasjonale konkurransearena er imidlertid en arena der det er gode muligheter for videre utvikling og vekst.

Nye produkter og tjenester vil skapes innenfor marine næringer. Dette forutsetter innovasjonsvilje, innovasjonskraft og lønnsomhet. En sunn og lønnsom næringsutvikling for de marine næringene er den beste garantien for en levende kyst.

I denne meldingen beskrives de utfordringer næringene i dag står overfor, og konsekvenser dette medfører. Et siktemål med meldingen er å skape et grunnlag for felles virkelighetsforståelse mellom myndigheter og næringsutøvere, opinion og medier som flest mulig kan enes om. Klarer vi dette, kan det skapes en felles plattform som Norge kan bygge videre på for å fremme nasjonal næringsutvikling for et globalt marked.

Hvis dette lykkes, kan det innenfor marin sektor skapes varige og bærekraftige arbeidsplasser med interessante og varierte arbeidsoppgaver på en internasjonal arena. En av utfordringene er å

Figur 1.2 Marin sektor krever i økende grad faglig kompetanse på stadig flere felt.

Foto: Frank Gregersen, Fiskeriforskning AS

sikre rekruttering av kunnskapsrike mennesker til denne sektoren. Marin sektor krever i dag både bred og spisset faglig kompetanse på mange områder, og behovet for spisskompetanse på stadig flere felt er økende.

Konkurransen i det internasjonale markedet vil vedvare og tilspisses. Det er på denne bakgrunn at morgendagens politikk for marin verdiskaping må utformes.

1.2 Regjeringens visjon

Regjeringens visjon er en bærekraftig marin næring bestående av lønnsomme og omstillingsdyktige foretak med høy innovasjons- og nyskapingsevne. En marin næring som sammen med annen næringsvirksomhet bidrar til å utvikle robuste og levedyktige kystsamfunn. En næring som er i stand til å konkurrere i det internasjonale markedet.

Marin næringsvirksomhet må gis stabile og forutsigbare rammebetingelser som gjør det mulig for næringen i økende grad å tiltrekke seg kapital og kompetent arbeidskraft.

Regjeringen mener at Norge må ta mål av seg til å bli en ledende global aktør i utvikling og bruk av kunnskap for marin næringsutvikling.

Regjeringen ønsker å fremme en politikk som vektlegger næringsutvikling, innovasjon, nyskaping og utvikling av sterke marine miljøer langs kysten. Det er etter regjeringens syn behov for en dreining av politikken:

- Fra et råvareperspektiv til et forbruker- og markedsperspektiv.
- Sterkere fokus på den globale konkurransen som norske marine næringer opererer i.

For å bidra til å utvikle en levende kyst legger Regjeringen til grunn følgende hovedstrategier:

- Sikre det miljø- og ressursmessige grunnlaget for fremtidig verdiskaping langs hele kysten.
- Bidra til å redusere faktorer som i dag hindrer verdiskaping og konkurransekraft.
- Bidra til marin verdiskaping gjennom fokus på forskning, kunnskap og nyskaping.
- Fremme næringsutvikling på nye områder.
- Hensynet til resurs og miljø vil være en grunnleggende premiss for næringsutvikling.

Dette medfører spesiell oppmerksomhet rettet mot tiltak for:

- Økt konkurransekraft og lønnsomhet gjennom strukturtilpasninger i flåte, havbruk og foredling.
- Forenkling av regelverk, og sikre at offentlig sektor er serviceinnstilt og koordinert.

Regjeringen legger stor vekt på at marin sektor skal ha rammebetingelser som er mest mulig lik annet næringsliv. Dette er et bakenforliggende hensyn som påvirker utforming av regelverk og handlingsplaner i havbruk, fiske og marin sektor forøvrig.

Fiskeri- og havbruksnæringens rammebetingelser preges i utgangspunktet av mye usikkerhet fordi næringen er basert på biologisk høsting og produksjon som i sin natur er ustabil. I tillegg til dette lever næringen med usikkerhet knyttet til handelshindringer på viktige markeder som f.eks EU og USA, bl.a. tollbarrierer og dumpinganklager. De viktigste produktene konkurrer dessuten på et internasjonalt matvaremarked preget av ulike subsidie- og sektorinteresser. Denne usikkerheten, i begge ender av verdikjeden, er spesiell for marin sektor.

Regjeringen legger vekt på å skape mest mulig konkurransedyktige rammevilkår for fremtidig verdiskaping og lønnsomhet. Dette vil styrke mulighetene for utvikling av en robust næring og lønnsomme bedrifter som kan tilby attraktive arbeidsplasser.

1.3 Bakgrunn for meldingen

Den 18. juni 2003 ble det i Stortinget lagt frem et dokument om helhetlig kystpolitikk og kystsamfunnenes utfordringer (Dok. nr. 8:131 (2002-2003)). Innstillingen til dokumentet ble behandlet i Stortingets næringskomité den 10. februar 2004.I innstillingen heter det:

> «Stortinget ber Regjeringa om å leggje fram ei stortingsmelding om ein heilskapleg kystpolitikk og kystsamfunna sine utfordringar.»

Innstillingen ble behandlet i Stortinget 12. februar 2004 og det vedtatte forslag lyder:

> «Stortinget ber Regjeringa leggje fram ei stortingsmelding om rammevilkåra for fiskeria og dei marine næringane si betydning og utviklingspotensiale når det gjeld auka verdiskaping og busetnad langs kysten.»

Det ble videre i behandlingen av forslaget lagt vekt på at det i meldingen er viktig å ha et helhetlig og langsiktig perspektiv på rammebetingelsene for marin næringsutvikling.

1.4 Avgrensning

Denne meldingen omhandler rammevilkår av særlig betydning for utvikling av marin næringsvirksomhet. Generelle rammevilkår for næringsutvikling, sysselsetting og bosettingsstruktur behandles i stortingsmeldingen om regionalpolitikk. På tilsvarende måte vil forskningsmeldingen behandle generell forskningspolitikk, mens denne meldingen drøfter forskningspolitikkens betydning for og innvirkning på marin sektor.

Nasjonal transportplan (2006-2015) (NTP) ble behandlet i Stortinget 8. juni 2004. Den legger føringer for Stortingets prioriteringer fremover mht. infrastruktur. Denne meldingen vil fokusere på mulighetsrommet innenfor NTP.

Regjeringen fremmer også en melding om kulturbasert næringsutvikling som er utfyllende i forhold til hva som fremmes i denne melding om kystkultur og næringsvirksomhet.

Regjeringen viser også til St.meld. nr. 14 (2004-2005) På den sikre siden – sjøsikkerthet og oljevernberedskap. En rekke av tiltakene som omtales i denne meldingen er også viktige rammebetingelser for marin næringsutvikling.

Regjeringen la i 2002 fram en stortingsmelding om havmiljø, St.meld. nr. 12 (2001-2002) Rent og rikt hav. I denne meldingen ble det lagt fram en langsiktig og helhetlig politikk for å beskytte hav- og kystmiljøet rettet inn mot målet om et rent og rikt hav. En rekke av de tiltak som ble omtalt i denne meldingen legger viktige rammebetingelser for videre vekst i de marine næringene.

Figur 1.3 En moderne forfabrikk som BioMar på Karmøy konkurerer i det internasjonale markedet.

Foto: BioMar

Tabell 1.1

	2003	2004	
Fiskeflåten	9 934	8 188[1]	Fartøy
	13 260	12 711[1]	Fiskere (hovedyrke)
	3 999	3 022[1]	Fiskere (biyrke)
Foredling	558		Bedrifter
	ca. 13 000		Ansatte
Akvakultur (laks og ørret)	859	870	Konsesjoner (matfisk, stamfisk, FoU)
	242	243	Konsesjoner (klekkeri- og settefisk)
Akvakultur (skjell og skalldyr)	648	593	Konsesjoner
Akvakultur (andre arter)	305	308	Konsesjoner
	4 281	4418	Ansatte, akvakultur totalt
Eksport	503		Eksportører[2]
	150		Land det blir eksportert til
Eksportverdi	26,2	28,2	Mrd. norske kroner

[1] Det er foretatt en teknisk gjennomgang av registre. Dette gjør at tallene i 2003 og 2004 ikke er direkte sammenlignbare.
[2] Aktive, minst én transaksjon i 2003 (totalt var det i 2003 registrert 557 eksportører).

Figur 1.4 Figuren viser utvikling i lønnsomhet ved ordinært resultat i prosent av driftsinntekter for fiskeflåten, havbruksselskapene og fiskeindustrien de siste 12 årene.

1.5 Nøkkeltall for næringen (2003 og 2004)

Ringvirkninger

Det er betydelige ringvirkningseffekter av virksomheten i de marine næringene. Fiskeri- og havbruksvirksomheten genererer et stort antall arbeidsplasser innenfor tjenesteyting, transportsektoren, utstyrindustrien, servicenæringer, forvaltningen m.m.

2 Forbruker- og markedsfokus

«Maten er ingen lygar; det syner kvar han kjem.» Norsk ordtak.

Norge er en av verdens største eksportører av sjømat. Norske eksportører selger årlig mer enn 2000 ulike marine produkter som eksporteres til mer enn 150 land hvert år. Forbrukertrender på verdensmarkedet med vekt på sunn og bærekraftig produksjon går i Norges favør. Etterspørselen etter sjømat er økende, og potensialet er stort.

Fisk er en velsmakende, sunn og evigvarende råstoffkilde dersom den forvaltes riktig. Fisk er et verdifullt råstoff som Norge har god tilgang til som forvalter av store havområder. Havområdene under norsk jurisdiksjon er mer enn seks ganger større enn vårt landareal.

Det å spise sjømat blir også mer og mer populært, men ikke hvilken som helst sjømat. Den skal være av høy og jevn kvalitet, den skal se delikat ut, og den skal gjerne selges under et merke som forbrukeren kan identifisere seg med og ha tillit til.

2.1 Forbrukertrender

Bekvemmelighet og lettvinthet er blitt sentrale begrep i matvarehandelen. Et gjennomgående utviklingstrekk i industriland er økt etterspørsel etter såkalte «gryteferdige» produkter som erstat-

Figur 2.1 Å spise sjømat har blitt trend i viktige forbrukergrupper.

Foto: Hugo Lande

ning for hjemmelaget mat. Særlig i industriland ønsker konsumentene stadig mer sofistikerte produkter som er lette og raske å tilberede. Andre trender i flere industriland er økt forbruk av måltider ute på restaurant, og et voksende antall enpersons husholdninger.

Sjømat har blitt en trend i viktige forbrukergrupper. Dette er befolkningsgrupper som kjennetegnes ved god inntekt og høy utdanning. Kvaliteten på produktet, i tillegg til verdier som helse, miljø og mattrygghet, er førende for deres innkjøp.

Konsumentenes fokus på matområdet er i kontinuerlig utvikling. De siste årene har mattrygghet stått i fokus som følge av ulike matvareskandaler som for eksempel kugalskap. Nå går utviklingen også i retning av et sterkere fokus på om maten er sunn.

Fisk som mat er forbundet med helse og sunnhet. Framveksten av livsstilssykdommer (overvekt, hjerte- og karsykdommer, sukkersyke etc.) i industriland og økt kunnskap om forholdet mellom kosthold og helse har ført til sterkere fokus på ernæring blant konsumentene i disse landene. Ernæringsfordelene og de positive helsemessige effektene som er knyttet til sjømat gir fiskeri- og havbruksnæringen et viktig fortrinn i konkurranse med andre matvarer og proteinkilder.

Produkter som scorer høyt på disse verdiene og som har tydelig merking vil ha gode forutsetninger for å lykkes i dette markedet.

Norske myndigheter bidrar aktivt til økt kunnskapsgenerering om mulige helsemessige gevinster som kan tilskrives inntak av fisk og skalldyr. Ambisjonen er å gi sjømat en mer sentral plass i kostholdet.

Miljøpolitikken påvirker i økende grad rammebetingelsene for forvaltning av marint miljø og levende marine organismer. Dette gjelder også for handelen med fisk. På lang sikt vil slike faktorer få økende betydning for internasjonal handel med sjømat. Regjeringens havmiljøpolitikk danner imidlertid en solid basis for å utvikle et konkurransefortrinn basert på bærekraftige marine næringer med miljøtilpasset produksjon som også kan bidra til å sikre oss en tetposisjon i det internasjonale arbeidet med havmiljøspørsmål.

Boks 2.1 Laks er sunt!

Et forskningsprosjekt gjennomført i samarbeid mellom Nasjonalt institutt for ernærings- og sjømatforskning (NIFES), Nasjonalt folkehelseinstitutt, Nutreco ARC og Ullevål universitetssykehus, viser at det er sunt å spise laks, spesielt for personer med hjerteproblemer.

Studien viser for første gang helseeffekten hos hjertepasienter av å spise laks med høyt, middels og lavt innhold av omega-3 fettsyrer. Konklusjonen er at risikofaktorer for utvikling av hjerte- og karsykdommer var lavest hos pasientene som hadde fått fisk med et høyt nivå av marin omega-3.

Boks 2.2 Tre grunnleggende forbrukerhensyn i matpolitikken

Maten skal være *helsemessig* trygg. Dette innebærer at maten ikke skal kunne forårsake sykdom eller helseskade hos forbrukerne. Hensynet til *redelighet* innebærer at matproduktene skal være det de gir seg ut for å være. Forbrukerne skal ikke villedes om matens opprinnelse, tilvirking, art, mengde, sammensetning, produksjonsmetode eller andre forhold som kan være av betydning for at forbrukerne skal kunne gjøre et informert valg. I tillegg kommer *kvalitet*, som kan henge sammen med helsehensynet og hensynet til redelighet, men som også er et selvstendig hensyn. Forbrukerne kan stille krav om at maten tilfredsstiller kvalitetsdimensjoner som smak, lukt, konsistens og utseende.

(Handlingsplan for forbrukerretting av matpolitikken 2004-2005)

Mattrygghet og matkvalitet

En rekke større matvareskandaler i EU det siste tiåret har økt kravene til dokumentasjon av at maten er trygg.

Regelverket på matområdet er en del av EØS-avtalen, og er basert på at grunnlaget for helsemessig trygge matvarer allerede starter ved primærproduksjonen hvor forhold som bl.a. hygiene og dyre/fiskehelse kan spille inn.

I Norge reguleres aktiviteten på dette området gjennom matloven og Mattilsynet. En vitenskapskomité foretar risikovurderinger innenfor hele matlovens område og for dyrevelferd.

Norske myndigheter har et ansvar for å kunne dokumentere relevant, nøytral og uavhengig kunnskap (forskningsresultater) om mulig innhold av fremmedstoffer og miljøgifter. Nasjonalt

institutt for ernærings- og sjømatforskning (NIFES) har siden 1994 hatt et program for overvåking og dokumentasjon av fremmedstoffer i oppdrettsfisk og vill marin fisk (Miljødatabasen). Eventuelle helsemessige effekter vurderes av Mattilsynet og Vitenskapskomitéen.

Å tilfredstille innkjøpere og forbrukere når det gjelder sporing, kvalitet, mattrygghet og bærekraftig produksjon, vil være viktig for å lykkes som sjømateksporterende nasjon.

Internasjonalt samarbeid

På bakgrunn av erfaringer med en artikkel i det amerikanske tidskriftet Science i januar 2004 om oppdrettslaks, tok regjeringen initiativ til en rundebordskonferanse i Stavanger i juni 2004. Målet med konferansen var å fremme utveksling av kunnskap, kontakt og samarbeid over landegrenser for å formidle åpen og troverdig konsument- og markedsinformasjon om fisk og sjømat som trygg og sunn mat. Rundebordskonferansen var primært rettet mot lakseproduserende nasjoner. På bakgrunn av konferansen er det kommet i gang et internasjonalt samarbeid som skal videreføres, og som har fått tilslutning fra flere nasjoner. På grunn av rask respons fra forskningsinstitusjoner og mattilsynsmyndigheter i respektive land, synes artikkelen i Science bare å ha hatt en korttidseffekt i enkelte markeder.

Når det gjelder miljøgifter, vil sannsynligvis stadig nye stoffer blir oppdaget. Det må sikres at forskningsmiljøene til enhver tid er faglig oppdatert og i stand til å kunne vurdere spørsmål om helsemessige ugunstige komponenter i sjømatprodukter. Negativ omtale basert på sviktende faglig grunnlag må møtes med solid objektiv vitenskapelig dokumentasjon. Det er en utfordring å formidle denne informasjonen på en troverdig måte, og det er en forutsetning for å realisere det verdiskapingspotensialet som ligger i markedsføringen av fisk som sunn mat.

2.2 Markedskanalene – fremveksten av store matvarekjeder

Fremveksten av sterke multinasjonale supermarkedkjeder og effektive internasjonale leverandører har i løpet av få år skapt en ny konkurransearena. Dagens internasjonale sjømatmarked bærer preg av å være kjøpers marked. De relativt få kjøperne har omfattende og tydelige krav til leverandører og muligheter til å velge blant store og små leverandører i en rekke land. Leverandører som ønsker å være med i denne konkurransen må kunne tilpasse seg disse kravene.

Figur 2.2 Produktene skal være produsert i et rent miljø for å sikkre forbrukerne trygg sjømat.

Foto: Aker Seafood

De store multinasjonale matvarekjedenes konkurransefortrinn i forhold til mer tradisjonelle detaljister ligger på logistikksiden. Store volum, jevne leveranser, jevn kvalitet og standardiserte priser gjør det mulig å sikre kundene både jevnere kvalitet og lavere pris enn det som kan tilbys gjennom mer tradisjonelle omsetningskanaler. Matvarekjedene har et internasjonalt innkjøpsnett som gjør at de kan kjøpe inn råvarer og ferdigvarer av den som til enhver tid best oppfyller krav til pris, kvalitet, kreditt, leveringssikkerhet m.m. Kjedenes avanserte logistikksystemer stiller samtidig store krav til god samordning med leverandørenes logistikk og dokumentasjonssystemer.

Den enkelte bedrift må vurdere markedskrav, konkurransesituasjon og lønnsomhet ved ulike

Figur 2.3 Framveksten av sterke multinasjonale kjeder og globale leverandører har i løpet av få år skapt en ny konkurransearena. Store volum, jevne leveranser, jevn kvalitet og standardiserte priser er blant suksessfaktorene.

Foto: Corbis/Scanpix

former for tilpasninger, og foreta de strukturelle endringer som er nødvendig for å sikre langsiktig lønnsomhet og konkurranseevne. Det er viktig at næringslivet selv har den nødvendige informasjon, kompetanse, kultur og struktur for å kunne foreta nødvendige tilpasninger for å sikre økt nasjonal verdiskaping, og ikke minst at rammebetingelsene fremmer dette.

Målet om økt verdiskaping forutsetter imidlertid at sjømatprodusentene satser strategisk og lykkes på de markeder hvor de langsiktige muligheter til verdiskaping er størst. Det vil si inn mot supermarkeder, hoteller, restauranter og catering og til de store foredlingsbedriftene.

Leveranser av sjømat til disse markedene kan være alt fra fryste og ferske råvarer som stykkes opp og pakkes eller videreforedles av kjedene, til gryteklare ferdigretter. Noen av de viktigste leverandørkrav og forhandlingsparametre kjedene har ved valg av produkter og leverandør er:

- pris og kvalitet
- leveringsstabilitet og effektiv logistikk
- bestillingsrutine
- et bredt, dynamisk varesortiment
- distribusjonstiden fra fersk fangst til butikk
- sporingsmuligheter og merking
- hygiene og kvalitetssikring ut over offentlige minimumskrav
- leverandørenes økonomi, administrative kapasitet og kompetanse.

I forhold til supermarkedkjedene i de store industrilandene er de norske sjømateksportørene små. Tilsvarende er norske produsenter også relativt små sammenlignet med sjømatprodusenter i andre land. Det er i dag over 550 foredlingsbedrifter og mer enn 500 aktive eksportører av fisk i Norge. Eksporten, og mye av virksomheten for øvrig, domineres imidlertid av en håndfull selskaper som i norsk marin sammenheng fremstår som store, men som er små i internasjonal sammenheng.

Avstanden mellom produsent og konsument har tradisjonelt vært stor innenfor norsk marin sektor. Omsetningen frem til forbrukerne har foregått gjennom en rekke ledd fra eksportørgrossister via transportører til et nett av lokale grossister som selger fisken til kjøpere på auksjon på lokale fiskemarkeder. Den tradisjonelle omsetningsformen for fisk har vært omsetning i spotmarkedet. I dette markedet er som regel priskonkurranse det viktigste konkurranseparameteret.

Langsiktig kontraktssalg stiller andre krav enn spotomsetning når det gjelder markedskontakt og markedsforståelse.

Kjedene ser det som viktig med en jevnlig lansering av nye produkter for å opprettholde og skape interesse og helst øke den totale omsetningen. Dette krever betydelige ressurser fra leverandørenes side i form av utviklingskostnader samt kostnader til dokumentasjon og lanseringskampanjer.

Bredde i produktsammensetningen og sikkerhet i leveransene også utenfor sesongen foretrekkes ofte av de større matvarekjedene. Tilleggsinformasjon som f.eks. miljømerking, kvalitetsstandarder, merking av fangstdato og fangstfelt o.l. kan utgjøre konkurransefortrinn.

Det vil imidlertid neppe være slik at fremtidig næringsstruktur blir et enten eller når det gjelder

bedrifters størrelse og kapasitet. Små og mellomstore bedrifter bør kunne utvikle produkter rettet mot ulike nisjer i markedet, samtidig som større selskaper kan nytte sine fortrinn til å betjene de store multinasjonale kjedene.

Det avgjørende for supermarkedene er ofte hvor stor fortjenestemargin det er mulig å oppnå per hyllemeter. Selv om størrelse og volum i slike sammenhenger vil kunne spille en mindre rolle, vil det likevel ofte være slik at de internasjonale matvarekjedene foretrekker å forholde seg til få store leverandører som kan tilby både volum og et bredt produktsortiment.

De problemstillinger og trender som er beskrevet ovenfor gjelder i like stor grad for det norske markedet. Sjømatprodusentene klarer ikke i tilstrekkelig grad å tilfredsstille kjedenes behov med hensyn til leveringssikkerhet og produktsortiment etc. Det er viktig at hjemmemarkedet blir utviklet til et utstillingsvindu for sjømat. Fiskeri- og kystdepartementet har i løpet av de siste ti år tatt en rekke initiativ overfor matvarekjedene og sjømatbedriftene med sikte på å bidra til sterkere fokus på sjømat i det norske markedet.

Boks 2.3 Eksempel fra Island

På en oversikt over de 25 største europeiske sjømatselskaper (Intrafish, 18. oktober 2004) rangeres islandske Icelandic som nr. 2 og SIF Group som nr. 3.

Icelandic ble etablert i 1942 og består i dag av 14 bedrifter i 11 land og et salgsnettverk som dekker tre kontinenter og over 30 land. Fokus er produksjon og markedsføring med vekt på frosne fiskeprodukter. Omfattende oppkjøp av utenlandske nøkkelbedrifter har gitt Icelandic direkte forbindelser til store detaljister. For eksempel har kjøpet av britiske Seachill gjort Icelandic til en viktig aktør når det gjelder leveranser til den store britiske dagligvarekjeden Tesco.

En tilsvarende posisjon har SIF Group oppnådd gjennom oppkjøp av bl.a. Lyons Seafood i Storbritannia og Labeyrie Group i Frankrike. Foruten enkelte store, internasjonalt ledende bedrifter, preges også næringsstrukturen på Island av at det er relativt få aktører

3 Marine næringer i et regionalt perspektiv

«Eit lys brenn like godt om ein kveikjer eit anna med det.» Norsk ordtak.

3.1 Sysselsetting og produktivitet i marin sektor

Sysselsettingen i fiskeindustri og havbruksnæringen har vært preget av stor grad av stabilitet i perioden fra 1985 og frem til i dag. Antall sysselsatte i fiskeflåten har blitt redusert i samme periode som følge av strukturelle endringer i næringen og teknologisk utvikling.

Fangstvolumet har økt i samme periode, slik at fangst per fisker er mer enn doblet.

Kartet lenger ut i kapitlet viser sysselsetting i fiskeri- og havbruksnæring sett i forhold til kommunenes totale sysselsetting. Som oversikten viser, er det i Nord-Norge vi finner de fleste kommuner hvor sysselsetting i fiskeri- og havbruksnæringen utgjør mer enn 20 pst. av den totale sysselsettingen i kommunen. Fiske, oppdrett og foredling er mange steder basisen for bosetting og annen næringsvirksomhet. Tradisjonelt har fiskeindustrien også vært en viktig kvinnearbeidsplass.

3.2 Regionale muligheter – globale utfordringer

Den kompetanse som er bygget opp gjennom tidene kombinert med vår nærhet til ressursene og en langstrakt kyst, er de viktigste konkurranse-

Figur 3.1 Tidligere tiders fiske var svært ressurskrevende preget av små båter og mange fiskere. Her fra sildefisket.

Foto: Knudsens Fotosenter

Figur 3.2 Utviklingen har gått i retning av færre fiskere, større båter og økende industrialisering av fisket.

Foto: Fiskaren

Figur 3.3 Tabellen viser utvikling i direkte sysselsetting innenfor havbruk, fiskeflåte og fiskeindustri siden 1985.

Kilde: Fiskeridirektoratet og Fiskeriforskning AS

Figur 3.5 Tabellen viser salg av laks og ørret pr. sysselsatt.

Kilde: Fiskeridirektoratet

fortrinn Norge har for videre vekst i marin sektor. Norge har mange aktive lokalmiljøer med faglig sterk kompetanse på marint område. De marine næringene blir stadig mer kompetanse- og kapitalkrevende. Dette har ført til et økende behov for å bygge opp solide fag- og kunnskapsmiljøer som er internasjonalt ledende på sine områder.

Marine virksomheter og næringsmiljø må ha et kontinuerlig fokus på nyskaping og utvikling. De bedrifter/miljøer som opererer i et samspill med andre bedrifter og kunnskapsmiljøer har bedre forutsetninger for å lykkes i en global konkurransesituasjon.

Geografisk nærhet letter et slikt samspill. Ved å legge til rette for fremvekst av sterke regionale miljø med utgangspunkt i de ulike regionenes fortrinn, vil den samlede konkurransekraften i marin sektor styrkes. Regjeringen vil derfor legge til rette for en innovasjonspolitikk der man utnytter regionale fortrinn for å styrke vår globale konkurransekraft.

Figur 3.4 Tabellen viser utviklingen i fiskefangst pr. fisker.

Kilde: Fiskeridirektoratet

Gjennom ansvarsreformen fikk fylkene fra 2003 forsterket rollen som regional utviklingsaktør. Dette innebærer at kystfylkene gjennom arbeidet i de regionale partnerskapene styrer premissene for finansiering av marin næringsutvikling i egen region. I partnerskapene deltar representanter for næringen, regional stat og virkemiddelapparatet sammen med fylkeskommunen i utformingen av regionale utviklingsplaner (RUP). De marine strategier i RUPene er igjen styrende for Innovasjon Norges prioritering og oppfølging av marine prosjekter i fylkene.

Regjeringen arbeider for utvikling av en politikk tilpasset ulike regiontyper. Den regionalpolitiske målsetting uttrykkes som en balansert utvikling av bosettingen på landsdelsnivå, der alle landsdeler har vekst i et tyveårsperspektiv, og en bedre utnyttelse av nærings- og verdiskapingspotensialet i alle deler av landet.

Regjeringens hovedstrategier i regional- og distriktspolitikken[1] er å:

- etablere rammebetingelser som er så gode at virksomheter, kapital og arbeidskraft blir værende i Norge, og at vi fremstår som attraktive for utenlandske investeringer,
- satse sterkere på regioner og senter som har vekstpotensial – styrke vekstkraften der den allerede finnes, og samtidig legge grunnlag for gode levekår i alle deler av landet,
- prioritere virkemidler som kan bidra til å styrke evnen til innovasjon og nyetablering i alle deler av landet, med vekt på potensielle nyskapere og entreprenører.

[1] Vekst – i hele landet. Kommunal- og regionalminister Erna Solbergs redegjørelse i Stortinget, 30. april 2002.

Figur 3.6 Sysselsetting. Andel ansatte i fiskerinæringen i forhold til kommunens totale sysselsetting.

Kilde: Fiskeridirektoratet

Boks 3.1 Vestlandsrådet – Et eksempel på regionalt samarbeid for marin næringsutvikling

Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal fylkeskommuner har sammen etablert Vestlandsrådet. Rådet har 5 medlemmer fra hvert fylke valgt av og blant medlemmene i fylkestingene. Alle fylkesordførerne sitter i rådet. Formannskapet går på omgang mellom fylkeskommunene med ett års mellomrom. Rådet er et vedtaksorgan, og hvert enkelt fylkesting kan avgi myndighet direkte til rådet.

Vestlandsrådet har oppdrett av nye marine arter som ett av sine strategiske satsingsområder.

I regionen er det etablert betydelig kompetanse og nettverk av bedrifter som arbeider med nye arter i oppdrett. Disse bedriftene står i ulike faser av utviklingen, men felles for alle er at de sliter tungt med finansiering av FoU-arbeidet og oppskalering. Mye av sjøarealene som kan benyttes til oppdrett av laks og ørret er båndlagt til andre formål.

Vestlandsrådet vedtok blant annet 12. januar 2005:

«Vestlandsrådet vil utarbeide ein strategisk handlingsplan for næringsutvikling innan nye oppdrettsartar, «Vestlandsprogrammet for nye oppdrettsartar», og løyver kr 400 000,- til føremålet. Det må settast klåre næringsmål og prioriteringar for Vestlandet. Sentrale strategiar og tiltak vert:

Finansiering

i. Arbeide med å få på plass såkornfond og øyremerka utviklingsmidlar
ii. Auke rammene til det regionale verkemiddelapparatet, og andre offentlege støtteordningar, retta mot næringsutvikling og kommersialisering av nye havbruksartar

Forsking og utvikling

i. Sikre auka forskingsinnsats på nye oppdrettsartar m.a. sørgje for at Vestlandet vert prioritert av NFR med midlar til forsking innan nye oppdrettsartar
ii. Utnytte «Blå-grønn-allianse» strategisk for å få forsking på viktige felt innan nye oppdrettsartar
iii. Arrangere ein større konferanse/idédugnad i 2005."

3.3 Omstillings- og nyskapingsutfordringer

Flere enkeltvirksomheter og berørte lokalsamfunn sliter som følge av redusert lønnsomhet og fallende sysselsetting. Årsakene til dette er sammensatte og omstilling er nødvendig for å styrke konkurranseevnen. En av de viktigste oppgavene i den marine innovasjonspolitikken blir derfor å bidra til økt lønnsomhet og bedre evnen til omstilling og utvikling. Berørte lokalsamfunn og regionale myndigheter bør delta aktivt i slike prosesser.

Fiskeri- og havbrukspolitikk har tradisjonelt sett vært preget av sterke geografiske føringer og virkemidler. Det ligger også fordelingsmessige føringer innbakt i dagens marine forvaltning. Ett eksempel på dette er fiskeriregulerinngene, og fordelingen av kvoter mellom ulike fartøygrupper. Gjennom reguleringer, kvoteordninger og landingsbestemmelser påvirkes fordelingen mellom regionene. Fra 1930-tallet er deltagelsen i fisket begrenset, første gang gjennom trålloven. Dette har ført til endringer i flåtesammensetningen. De siste 15 årene også med adgangsbegrensende tiltak for kystflåten. Tiltakene er innført både av hensyn til fiskeressursene og av økonomiske grunner. Utviklingen har i hele perioden gått i retning av færre og mer effektive fartøy. Den økte globaliseringen har ført til et økt fokus på lønnsomme verdikjeder. På sikt er det bare lønnsomme konkurransedyktige arbeidsplasser som kan sikre en bærekraftig utvikling langs kysten.

Regjeringen er imidlertid innforstått med og opptatt av de spesielle behov som knytter seg til småsamfunn og samfunn med markante utviklings- og omstillingsbehov. Regjeringen er videre opptatt av de samlede konsekvensene som samfunn langs kysten møter. Fiskeri- og kystdepartementet vil vurdere situasjonen i næringen og effekten av endringer i fiskeri- og havbruksreguleringene, både med sikte på om endringene har den tilsiktede effekt på den samlede lønnsomheten i næringen, og hvordan de påvirker utviklingen i spesielt fiskeriavhengige kommuner og regioner.

Regjeringen legger vekt på at omstillingsutfordringene må møtes i forkant gjennom ulike utvi-

Boks 3.2 LOVUND – et lite samfunn med en positiv utvikling

Ytterst på Helgelandskysten – utenfor Sandnessjøen – ligger Lovund, en liten øy, full av aktiviteter og kjent for sitt sterke og aktive næringsliv, sin vakre natur og sitt rike fugleliv. Folketallet øker, fra 258 innbyggere i 1991 til 367 i mars 2004, hvorav 60 pst. er under 30 år.

Lovund er et driftig samfunn. Flere moderne bedrifter med tilknytning til havbruksnæringen er bygd opp i løpet av de siste par tiårene. På øya slaktes fisk fra oppdrettere i et stort område. Fisken pakkes i isoporkasser produsert lokalt og lastes på paller som er snekret på stedet. Et eksportfirma fra Lovund formidler fisk til store deler av verden.

Kystverket ferdigstiller Lovund havn i 2005. Prosjektet til om lag 100 mill kroner omfatter bl.a. bygging av en 600 m lang molo, utdypningsarbeider og en industrikai som sammen med nyutviklede, nærliggende industriarealer vil skape grobunn for ny virksomhet.

Lovund har flere overnattingssteder. Forventet omsetning i 2005 fra det lokale næringsliv er anslått til mellom 550 og 700 mill. kroner.

I et restaurert fiskebruk er det etablert et kystkultursenter der besøkende kan lære litt om livet på Nordlandskysten i eldre tider og i dag. Et aktivt idrettstilbud bidrar til å gjøre Lovund til et godt sted å bo.

Figur 3.7 På vei til Lovund.

Foto: Livar Frøyland

klingstiltak, både gjennom sektorpolitiske virkemidler og gjennom de særskilte midlene til regional utvikling under Kommunal- og regionaldepartementet. Hoveddelen av midlene til regional utvikling blir fordelt til fylkeskommunene til dels ut fra objektive kriterier og en mindre del ut fra skjønn på grunnlag av informasjon om pågående omstillingsarbeid og innmeldte behov fra fylkene.

Mangfoldet som følger av det norske bosettingsmønsteret har en egenverdi, og områdene utenfor byene har ressurser som er viktige for landets verdiskaping. Hensynet til trygghet og trivsel for enkeltmennesket tilsier også at mønsteret ikke bør bli endret for raskt. Det legges derfor vekt på å videreføre innsatsen for å styrke bosetting og verdiskaping i områder og landsdeler med ekstra utfordringer knyttet til lavt folketall, tynne næringsmiljø og avstandsulemper.

I spesielle situasjoner er det derfor aktuelt at staten går inn med ekstra tiltak. Eksempel på dette er omstillingsinnsatsen i kommuner og områder som er blitt rammet av forsvarsomstillinger og den ekstraordinære innsatsen i Årdal og Høyanger og i Finnmark i 2004 og 2005.

3.4 Infrastrukturens betydning for utvikling av marin næringsvirksomhet

En effektiv infrastruktur er viktig for utvikling i marin sektor. Nivået på transportkostnadene og på transporttilbudets omfang er utslagsgivende, både når den enkelte vurderer hvor attraktivt et sted er for bosetting og ikke minst når det gjelder lokalisering av bedrifter.

Transport er et viktig ledd i verdikjeden for sjømatprodukter. Effektive transportløsninger og god infrastruktur er viktige konkurransefaktorer og sentrale forutsetninger for økt verdiskaping. Pris, kvalitet, punktlighet og framføringstid er sentrale parametere som styrer valget mellom alternative transportløsninger. Det er betydelige regionale forskjeller på kostnader og fremføringstid.

Kostnadsnivået på transport av fisk har stor betydning. Å redusere fremføringstiden fremstår i dag som en av de største utfordringene. Fersk fisk forringes raskt. Ny kunnskap om emballasje og oppbevaring av ferske produkter kan bidra til å endre prioriteringen mellom transportmidler. I

Figur 3.8 Utbygging av infrastruktur som veier og havner er viktig for marin verdiskaping.

Foto: Bjørn Winsnes. Eksportutvalget for fisk

dag transporteres fersk fisk hovedsakelig på vei, og i noen grad med fly, sjøtransport dominerer frossenfisksegmentet (sild, makrell m.m.) og transport av konvensjonelle produkter (klippfisk, saltfisk og tørrfisk).

Innen EU-området er kapasiteten i sentrale deler av veinettet i perioder overbelastet. Dette kan bli en vesentlig flaskehals for deler av eksporten. Overbelastningene i veinettet gir derfor grunn til bekymring. Dette gjelder også kapasiteten ved grenseoverganger og tollklarering m.m.

I Norge er det tidvis køer på det sentrale Østlandsområdet og på innfarts- og utfartsårer til noen storbyregioner. Hovedsakelig gjelder dette i rushtiden. Det er også andre flaskehalser i det norske vegnettet, bl.a. knyttet til dimensjonering, ustabile forhold vinterstid og risiko for ras.

Kapasitets- og miljøulempene knyttet til overbelastning av EUs veinett gjør det realistisk å forvente økte kostnader ved biltransport i Europa, både som følge av økt tidsforbruk og av et gradvis økende avgiftsnivå. Det bør derfor planlegges for vesentlige overføringer av transport av gods fra vei til sjø og bane. Utvikling av de nasjonale havnene, og av effektive tilførselskanaler til disse, er relevante tiltak for å nå målet om økt transport av varer på sjø.

Argumentene for videre investeringer i transportinfrastruktur knyttes opp til utviklingen i bosettingsmønster og næringsutvikling generelt. Utviklingen i øvrige samfunnsforhold vil påvirke mulighetene til å opprettholde og videreutvikle tilfredsstillende infrastruktur på steder der marine bedrifter er lokalisert. En vellykket utforming av politikken på området avhenger således av at infrastruktur og marin næringsutvikling sees i sammenheng.

Boks 3.3

St.meld. nr. 24 (2003-2004) Nasjonal transportplan 2006-2015 omtaler Regjeringens forslag til videre utvikling av transportnettet, med særlig vekt på hovedforbindelser mellom landsdeler og til utlandet. Det legges bl.a. opp til store investeringer i stamvegnettet og tiltak for å styrke godstransport med skip og jernbane. I meldingen behandles også andre transportpolitiske rammebetingelser for næringslivet.

3.5 Fiskerihavner og betydningen for marin næringsutvikling

Muligheter og utfordringer

Effektive og trygge fiskerihavner er en viktig forutsetning for verdiskaping og bosetting langs kysten. Både opprettholdelse og videreutvikling av næringsaktivitet vil være avhengig av fiskerihavner som har tilfredstillende dybde og innseilingsleder med god oppmerking og tilstrekkelig manøvreringsareal. En utvikling i retning av større og mer dyptgående fartøyer medfører behov for utdypninger i en del fiskerihavner. Dette vil være nødvendig for at lokal industri skal få tilgang på råvarer.

Når det gjelder fisk som ferskvare, er tidsfaktoren av stor betydning. Det er derfor viktig med et godt nettverk av funksjonelle fiskerihavner som tilfredstiller krav til dybde og manøvreringsareal.

Skal man ivareta et nettverk av effektive og trygge fiskerihavner er det også nødvendig å prioritere vedlikehold av den infrastruktur som allerede er etablert. Norskekysten er værhard, og det vil være behov for en vedvarende innsats for å holde i stand moloanlegg og merking av seilingsleder.

Gode havnefasiliteter, både for hjemmehørende fiskefartøyer og «fremmedbåter» samt utvikling av tilknyttede næringsområder er viktig. På den annen side er det også behov for å avvikle en del anlegg som ikke lenger fyller noen aktiv funksjon for fiskerinæringen.

Regjeringen fremmer i St.meld. nr. 24 (2003-2004) Nasjonal Transportplan 2006-2015 forslag om å videreføre innsatsen rettet mot fiskerihavner. Initiativet til fiskerihavneutbygging forutsettes tatt i kommunene som fremmer forslag gjennom fylkeskommunene. Fylkene fremmer forslag til Kystverket før den endelige prioriteringen av de statlige midlene blir avklart med Fiskeri- og kystdepartementet. I forhold til den kommunale og fylkeskommunale planleggingsprosessen blir det lagt til grunn at det ved vurderinger av tiltak stilles krav til at nytten av tiltak kan dokumenteres og ses i sammenheng med øvrig nærings- og infrastrukturutvikling. Prosjekter av stor betydning for den nasjonale verdiskapningen innen fiskerinæringen prioriteres spesielt.

Tilskuddsmidler kommer i tillegg til den statlige fiskerihavneutbyggingen, og blir brukt aktivt for å iverksette prosjekter med næringsmessig betydning i kommunene, der også kommunene i tillegg til eventuelle andre næringsinteresser bidrar.

Figur 3.9 Fiskerihavn i Henningsvær.

Foto: Ole Arvesen, Kystverket

Regjeringen vil gjennomgå søkekriteriene for fylkene vedrørende midler til statlig fiskerihavneutbygging, og statlig tilskudd til fiskerihavnutbygging. Det vil særlig bli fokus på:

- Næringsklynger (sammensatt næringsaktivitet/ bedrifter i tilknytning til havnen).
- Kommunenes utviklingsplaner (kommunedelplaner, arealplaner, etc.).
- Midlene til fiskerihavner sees i sammenheng med offentlig finansiering av prosjekter på landsiden.
- Tiltak for å kunne få raskere gjennomføring og ferdigstilling av prosjekter, bl.a. ved å konsentrere de statlige midlene om færre prosjekter.

3.6 Tilgang på kompetent arbeidskraft

Teknologisk utvikling har ført til at nærhet til ressursene i dag betyr mindre for valg av lokalisering av marin virksomhet enn tidligere. Dette betyr at andre lokaliseringsfaktorer øker sin relative betydning. Tilgang til kompetent arbeidskraft er en slik faktor.

Kunnskaps- og ferdighetsnivået i befolkningen har også blitt en stadig viktigere konkurransefaktor i forbindelse med endringen til en mer kunnskapsbasert økonomi.

Dette er en utfordring for mange små tettste-

Boks 3.4 Værøy

Havna i Værøy er for grunn til at større fartøy kan anløpe uten at det må tas hensyn til tidevannet. Det er ofte et problem at havna ikke tillater at alle typer fartøy kan komme inn. Det har skjedd at fartøy er blitt liggende fast i havna hvis det ikke har kommet seg ut før fjære sjø.

I fylkesdelplanen for fiskerihavner i Nordland 1996 – 99 ble det pekt på at for Værøy og Røst er utviklingen i fiskeriene i større grad enn i andre kommuner i fylket avgjørende for bosetning og levevilkår. Utbyggingen av Værøy havn i Nordland vil kunne sikre utviklingen av fiskeindustrien på øya og dermed sikre fremtidig bosetting på stedet.

Figur 3.10 Tilgang på kompetent arbeidskraft er avgjørende for å lykkes med marin næringsutvikling.

Foto: Eksportutvalget for fisk

der langs kysten. Flertallet av de som fullfører høyere utdanning velger å bosette seg på stedet de har studert eller på steder på steder som gir et variert arbeidsmarked og som for øvrig kan tilby et godt tjeneste- og kulturtilbud.

Befolkningsutviklingen viser følgende tendenser de siste 10-12 årene:

- Folketallet vokser i byområder og i noen vekstsentre i alle landsdeler, sterkest vokser områder med sentra over 50 000.
- Innvandrere utgjør ca. halvparten av veksten i folketalet i året. En stor del av disse bosetter seg i storbyene, særlig i Oslo.
- Stor-Oslo og byområdet rundt Oslofjorden utgjør over 1/3 av folketallet i landet.
- Folketallet stagnerer eller går tilbake i flere større bygdebyområder med sentre på mellom 5 000 og 15 000, særlig i Nord-Norge, Trøndelag og i innlandet.
- Folketallet går relativt sterkt tilbake i spredtbygde områder. Likevel bor mer enn 670 000 i såkalte bosteds- og arbeidsmarkedsregioner med små sentrer og arbeidsmarkeder.
- Den demografiske utviklingen vil være selvforsterkende ved at andelen eldre innbyggere vil øke i de områdene som er preget av reduksjon i folketallet.

Flere fiskerisamfunn vil framover mest sannsynlig oppleve tilbakegang i befolkningen. Det forventes fortsatt negativ befolkningsutvikling i usentrale fiskerikommuner, mens noen av de større og mer sentrale kommunene kan forvente økning i folketall. Dette er en følge av en generell tendens av at flere ønsker å bo i større byer med et bredt tjenestetilbud.

Produksjon i marin sektor er i all hovedsak lokalisert langs kysten og i distriktene. Vekst i marin sektor vil derfor kunne bidra til å redusere fraflytting fra distriktene. Marin sektor er mangfoldig og vil kunne tilby spennende arbeidsmuligheter både for personer med realkompetanse og høy utdannelse.

3.7 Tilgang på kapital

Historisk har ressursene som er nyttet til investeringer i marin sektor blitt generert i næringen. I gode tider har det blitt investert i marin næringsvirksomhet langs kysten. Det er viktig å legge til rette for at vi også i fremtiden har virksomheter som både er i stand til å generere egenkapital til videre investeringer og som også fremstår som attraktive investeringsobjekter.

Kapitaltilgang i såkorn-/venturefasen synes å være en flaskehals for utviklingen av nye næringsområder i marin sektor. En arbeidsgruppe nedsatt av NHD[2] påpekte også at det er foretak i tidlig fase og med vekstambisjoner som opplever de største problemene med å finne kapital. En ekspertgruppe nedsatt av Finansdepartementet, som har vurdert Norges kapitalstyrke, fant også at svikt i kapitalmarkedet i en del tilfeller kan lede til for lav kapitaltilførsel til samfunnsøkonomisk lønnsomme prosjekter. Ekspertgruppen anbefalte at dette eventuelt løses ved ordninger rettet mot den spesifikke markedssvikten, ikke med generelt økt kapitaltilgang for en næring[3].

En sunn og lønnsom sjømatnæring som opere-

[2] NHD november 2002 "Kapitalmarkedet for nyetablerte foretak – En studie av etterspørsels- og tilbudssiden".

rer innenfor gode og forutsigbare rammebetingelser vil på sikt trekke til seg både den nødvendige kompetanse og kapital. Dette må være en sentral målsetting og premiss for vurdering av sektorens kapitalbehov.

Innovasjon Norge har i 2004 har analysert geografiske variasjoner i kapitalmarkedet[4]. Studien tar utgangspunkt i en undersøkelse blant direktørene ved Innovasjon Norges distriktskontorer. I oppsummeringen fra Innovasjon Norge fremgår det blant annet til:

- Det har skjedd en negativ endring de siste 5 årene mht. tilgang på låne- og egenkapital. Trenden forsterkes jo lengre ut i distriktene man beveger seg. Tilgang på såkornkapital har vist seg å være spesielt svakt.
- Hypotesen om at bankenes tilbud er i endring som følge av økt konsentrasjonsgrad og sentralisering er styrket. Økt vektlegging av formell sikkerhet er en trend som forsterkes av nye internasjonale regelverk.
- Analysene bekrefter at betydningen av geografisk nærhet mellom kapitaltilbyder og -etterspørrer er stor, om enn ikke nødvendigvis som et eget vurderingspunkt når finansieringsbeslutningen fattes. Selv om geografi ikke gjenkjennes i strategiene, betyr nærhet mye i forhold til kjennskap og tilgang til prosjekter, i forhold til «deal flow», lokalkunnskap og kulturell nærhet, og ikke minst av praktiske årsaker som reiseavstand og oppfølgingskostnader.
- Bransjedimensjonen fremstår som viktig både i fremmed- og egenkapitalmarkedene. Tendensen er at de bransjer som anses som mest krevende i fremmedkapitalmarkedet (teknologi- og verkstedprodukter, reiseliv og tjenester knyttet til IKT, pluss sykliske bransjer som marin sektor) i stor grad er de samme som anses som mest attraktive fra investorsiden. Det vises til at det er nødvendig med mer dybdestudier for bedre å kunne forstå og få adressert ulike former for sektoravhengig markedssvikt i kapitalmarkedet.

Rapporten fra Innovasjon Norge er sammenfallende med det inntrykk som aktører i næringen har formidlet. Private finansieringsinstitusjoner er som følge av utviklingen i næringen de siste årene avventende med å gå inn på nye områder, og flere vedlikeholder eksisterende kundeportefølje uten å etablere nye kundeforhold. De krever dessuten en høyere andel egenkapitalfinansiering enn for få år siden. Sentralisering av finansielle miljø skaper i tillegg større avstand mellom næringsaktørene og de finansielle aktørene, og reduserer bankenes muligheter for personlig kjennskap til aktører og næringen. Tilgang til lånekapital til utviklingsprosjekter er for tiden en flaskehals for investeringer i sektoren.

---

[3] «Kapitaltilgang og økonomisk utvikling». Rapport fra ekspertgruppe som har vurdert Norges kapitalstyrke, avgitt til Finansdepartementet 21. juni 2004.

[4] Innspill til ny stortingsmelding om regionalpolitikk "svikt i kapitalmarkedene med vekt på regionale forskjeller" av 15. oktober 2004.

4 Marin sektors potensial

«Med tid og trott kan ein mykje vinna.» Norsk ordtak.

Potensialet for videre vekst i marin sektor er stort og mulighetene er mange. Verdiskapingspotensialet for næringen er knyttet til optimal utnyttelse av fiske- og fangstressursene, videre vekst for oppdrett av laks, ørret og torsk, utvikling av nye arter innen oppdrett, større grad av bearbeiding, dyrking av andre marine råstoffer, utnyttelse av biprodukter og ikke minst utnyttelse av ulike komponenter (enzymer m.m.) av marine organismer og marint råstoff. En dynamisk marin næring vil gi grunnlag for fortsatt vekst og utvikling i produkt- og tjenesteleverandørsektoren.

Ny kunnskap innen biologi, bioteknologi, IKT og materialteknologi representerer også sterke drivkrefter for nyskaping i marin sektor. Om lag 95 pst. av næringens produksjon eksporteres. Globaliseringen bidrar til at markedsmulighetene øker, men også til at den internasjonale konkurransen forsterkes.

Figur 4.1 Den blå åker er 6 ganger større enn det norske fastlandet.

Det må tenkes nytt og utradisjonelt. Den innovative kulturen og talentene må dyrkes, og nysgjerrigheten fremelskes slik at ny viten og ny teknologi kan tas i bruk.

Norge er i dag verdensledende på en rekke områder innenfor marin sektor. Dette gir et unikt utgangspunkt for videre utvikling.

En rekke institutter og organisasjoner har de siste årene presentert analyser og beskrevet mulighetene for en mangedobling av produksjonsverdien i marin sektor innenfor en 20-30 års periode, jf. boks 4.2.

4.1 Markedspotensialet for sjømat

Verdens befolkning var i 2003 på om lag 6,3 mrd. og befolkningen øker med 1,2 pst. årlig.

Mer enn én mrd. mennesker har fisk som sin viktigste proteinkilde. Gjennomsnittlig konsum per person på verdensbasis har økt fra 9,4 kg i 1963 til rundt 16 kg i 2001, dvs med nesten 70 pst. Det er antydet at konsumet av sjømat på global basis kan komme til å øke til mellom 19 og 21 kg per person (rundt vekt) innen 2030 (FAO).

Boks 4.1 Forventet vekst i konsum av sjømat

Konsumet per person på verdensbasis i 2001 var på 16 kg, omregnet til tonn blir det 99,4 mill. tonn totalt. Det totale konsumet for sjømat er forventet å øke til 19-21 kg. per person. I 2001 ble det høstet (villfisk) og produsert (akvakultur) til sammen 128 mill. tonn totalt. Differansen mellom produsert og konsumert benyttes i det alt vesentligste til mel og olje. Med en forventet verdensbefolkning på 8,27 mrd. i 2030 gir dette et forventet konsum i intervallet: 157-174 mill. tonn.

En generell tendens i det globale sjømatkonsumet er at industriland fortsatt vil utgjøre det viktigste markedet for høyverdiprodukter, mens fisk som konsumeres i utviklingsland ofte er produkter med lavere verdi.

Konsumet av sjømat vil trolig øke mest i Kina og Sørøst-Asia som følge av sterk økonomisk

Boks 4.2 Verdiskapingspotensialet i marin sektor

DKNVS og NTVA (1999) «Norges muligheter for verdiskaping innen havbruk», Rapport fra arbeidsgruppe oppnevnt av det Kongelige Norske Videnskabers Selskab, DKNVS og Norges Tekniske Videnskapsakademi, NTVA

DKNVS og NTVA tegnet i 1999 opp en utviklingsbane der marin sektor i 2030 ville bidra med 250 mrd. kroner i omsetning. Den største veksten var forventet innenfor oppdrett av laks og ørret, fremvekst av nye oppdrettsarter og produksjon av fôr til fisk. Men den tradisjonelle fiskerinæringen var forventet å bidra med den største andel av verdiskapingen fra marin sektor også i 2030. Forutsetningene var omstilling fra råvarebaserte kvantumsstrategier til mer nisjepreget, fleksibel produksjon, basert blant annet på økt foredlingsgrad. Scenariet forutsatte også en forskningssatsing på nærmere 1 mrd. kroner pr. år i flere 5-årige programmer. De la videre til grunn en liberal handelspolitikk, offentlig innsats innen utdanning og forskning prioritert inn mot havbruksnæringen, befolkningsvekst og velstandvekst i u-land, og at det etter hvert utviklet seg enkelte store norske aktører som kunne bli verdensledende på sine områder.

Norges forskningsråd og ECON (2000) «Det marine eventyret»

Norges forskningsråd beskrev i 2002 et fremtidsbilde av en marin sektor som en høyteknologisk, kunnskapskrevende og kapitalintensiv næring. Scenariet var basert på en omsetningsvekst på 8 pst. i året basert på utløsning av potensialet som ligger innenfor utvikling av eksisterende virksomhet, nye arter og havbeite og marin bioteknologi. Med en slik omsetningsvekst vil marin sektor ha vokst fra 35 mrd. kroner i 2000 til 150 mrd. kr i 2020. I tillegg ble det pekt på at ny kunnskap om utnyttingen av ressursene i havet vil kunne danne grunnlag for helt nye bruksområder. Forutsetningene var iflg. Norges forskningsråd en satsing på forskning, kompetanse, entreprenørskap, kapital, og myndigheter som skaper rammebetingelser for vekst basert på en bærekraftig forvaltning av ressursene. Norges forskningsråd forutsatte også at forskningen måtte spille en sentral rolle innenfor en teknologidrevet utvikling.

SINTEF/Akvaplan NIVA (2000) «Potensialet for havbruk som vesentlig basisnæring i Nord Norge»

Rapporten som ble utarbeidet på oppdrag fra Troms fylkeskommune vurderte mulighetene for fremtidig vekst innenfor havbruksnæringen i Nord-Norge. I rapporten ble arter som laks, kveite, flekksteinbit, torsk, kråkeboller og blåskjell vurdert. Utviklingsmulighetene ble beskrevet ved tre alternative scenarier: et godt, middels og dårlig scenario. Alle tre scenarier beskrev en vekst til 2020 fra dagens nivå på ca. 3 mrd. kroner I det beste scenariet var forventingen en førstehåndsverdi i 2020 på 18,9 mrd. kroner. I et middels og dårlig scenario ble det antydet en førstehåndsverdi på hhv. 12,7 mrd. og 7 mrd. kroner. I tillegg var det forventet økt verdiskaping i landsdelen som følge av økt aktivitet på foredlingsleddet. Med hensyn til sysselsetting var forventningen en økning fra dagens 3 500 personer til hhv. 24 000, 15 000 eller 10 000 avhengig om det er det gode, middels eller det dårlige scenariet som realiseres. Anslag for sysselsatte omfattet både sysselsatte i kjerneaktivitet, underleverandører og videreforedling.

Kopp, H. Jakobsen,E., Vikesland, M. (2000) «Sjømat – den lovende næringsklyngen» og Reve, T. og Jakobsen, E. (2001) «Et verdiskapende Norge»

I denne utredningen var det forventet en eksport på 300 mrd. kroner i 2020, forutsatt at sjømat klarer å ta halvparten av global markedsvekst på mat (dvs. en tidobling av sjømatkonsumet), at internasjonal handel øker proporsjonalt med konsumveksten og at Norge beholder sin markedsandel på sjømatmarkedet. Skal dette være mulig ble det hevdet at Norge i større grad enn i dag må satse på kompetanse, innovasjon og høy verdiskaping. Skal Norge kunne hevde seg i den globale konkurransen må man i følge forfatterne spesialisere seg på noen få bransjer

Boks 4.2 (forts.)

der man har komparative fordeler. En slik bransje er marin sektor. Ifølge Reve og Jacobsen er sjømatsektoren en av de bransjene i Norge som har best fremtidsutsikter, størst markedspotensial og størst urealisert klyngepotensial ved at næringen har tilnærmet komplette konsentrasjoner av primærprodusenter og leverandørindustri, forsknings- og utviklingsinstitusjoner, utbygd infrastruktur, kompetent arbeidskraft og et godt offentlig servicetilbud på det marine området.

ECON (2002) «Det Marine Norge 2020 – Scenarier for kystens fremtid».

ECONs visjon var en eksportverdi på ca. 150 mrd. kroner i 2020. Denne rapporten beskrev 3 ulike utviklingsbaner med ulikt sluttresultat i form av marine samfunn. Scenariene var ikke tydelige på i hvilken grad disse marine samfunnene kan realisere hele det marine verdiskapingspotensialet. Utvikling og resultat er basert på ulike kombinasjoner av drivere og politiske valg. Fremtidens marine samfunn ville iflg ECON bestemmes av hvilke drivere som får størst betydning, og hva slags politiske beslutninger som treffes innenfor det handlingsrommet som disse driverne skaper. ECON peker på tre sentrale drivere; 1) globalisering, 2) kunnskap, 3) natur og helsebevissthet. Ulike tenkte kombinasjoner av driverne og politiske beslutninger vil kunne lede i retning av tre ulike typer samfunn gitt ved 'ambisjon', 'kraftsentrum', og 'natur og kultur'. Ambisjonscenariet angir en utviklingsbane som er kunnskaps- og teknologibasert, offentlig drevet og har svake eiermiljøer. Det kraftbaserte scenariet beskriver en sterkt globalisert næring, der utviklingen drives av store private aktører. Natur og kulturscenariet er en økologisk tilnærming der harmoni med naturen, opplevelsesverdier og nisjeprodukter har stor betydning og hvor politikkutforming i stor grad av skjer i regi av fylkeskommuner og kommuner.

vekst i denne regionen. Videre forventes det høy vekst i Latin-Amerika.

EU-markedet er det viktigste markedet for norsk fisk og fiskeprodukter. I tillegg øker eksporten til Russland sterkt. For norske sjømatprodusenter antas det også å ligge et betydelig uutnyttet potensial i hjemmemarkedet, særlig innenfor ferskfiskprodukter og videreforedlede produkter til hverdagsmat.

Norge har sammenlignet med en rekke andre sjømatnasjoner godt utbygget infrastruktur og flere områder med svært dynamiske teknologi- og næringsmiljøer.

Mulighetene i marin sektor vil henge sammen med troverdighet på områder som miljøfokus, bærekraftig forvaltning, kvalitet og etisk standard. Dette må være basert på vitenskapelig dokumentasjon og sporbarhet. Et slikt miljøfokus vil styrke norsk fiskeri- og havbruksnæring i den internasjonale konkurransen.

Fiskerinæringen

Innenfor verdikjeden for fiske og fangst ligger det omfattende muligheter til høyere langsiktig verdiskaping gjennom bedre strukturtilpasninger og sterkere fokus på kvalitet både i flåte og landindustri. Det er spesielt viktig at biproduktene tas vare på. Gjennom markedsarbeid, merkevarebygging, dynamisk produktutvikling, utnytting av nærmarkeder for ferskfisk og ytterligere automatisering ligger det et potensial for å øke verdiskapingen og bearbeidingsgraden i Norge. Videre kan høsting på lavere nivå i næringskjeden så vel som beskatning av andre uutnyttede bestander som sjøpølser og andre bunndyr, representere fremtidige muligheter.

Havbruksnæringen

Det ligger store muligheter i utvikling av oppdrettsarter som kveite, steinbit, skjell og kråkeboller m.m. Havbeite, dvs mer ekstensive former for oppdrett er i oppstartsfasen. Foreløpig vurderes hummer og stort kamskjell som de mest aktuelle artene i havbeite.

I verdikjeden for oppdrett av laks og ørret ligger det også fremdeles betydelige muligheter for økt verdiskaping. Mulighetene ligger i bedre utnyttelse av markedsmulighetene, høyere grad av bearbeiding i Norge, produktutvikling og fortsatt fokus på faktorer som reduserer kostnader Bedre og rimeligere fôr, avl, vaksiner og ny produksjonsteknologi for slakting og foredling vil kunne bidra til økt verdiskaping. I tillegg til dette vil utvikling knyttet til logistikk og strukturelle

Figur 4.2 Kveite i oppdrett.

Foto: Per Eide. Eksportutvalget for fisk

endringer kunne bidra til bedre forutsetninger for verdiskaping.

I tråd med trender som går i retning av økt fokus på sunn og bærekraftig produksjon er det også et gryende marked for økologisk produsert oppdrettsfisk.

Biprodukter – marine ingredienser

Biprodukter fra norske fiskerier og oppdrett utgjør på årsbasis om lag 600 000 tonn, det vil si et volum som utgjør ca 20 pst. av all fisk som fanges og oppdrettes i Norge. Deler av dette går til fiskemel, ensilasje og pelsdyrfôr.

Ensilering er en effektiv og godt innarbeidet måte å ivareta avskjær fra slakterier og filetfabrikker. Den verdimessige foredlingen gjennom ensilasje er begrenset, og flere næringsutøvere arbeider nå med prosjekter som har som mål å utnytte biproduktene på alternative måter. Fokuset settes på å oppnå verdiøkning ved å benytte ferske biprodukter til marine ingredienser.

Profesjonell og moderne videreprosessering av ferske biprodukter både innen rød- og hvitfisk er en relativt ny gren innen norsk fiskerinæring. Lever, rogn og tran er imidlertid eksempler på tradisjonell anvendelse av disse råvarene. Norsk råvaregrunnlag er meget stort, og internasjonal næringsmiddel- og fôrindustris interesse for marine ingredienser vokser. Etterspørsel etter helseriktige og helsefremmende produkter og marine ingredienser har derfor naturlig nok fått økt interesse.

Oppsummert kan de industrielle mulighetene for norsk marin ingrediensindustri skisseres slik:

- marine smaksstoffer til næringsmiddelindustrien
- omega-3 oljer til kosttilskudd dyr og mennesker
- peptoner som nitrogenkilde ved fermentering
- fiskegelatin til mikrokapsulering
- marine ingredienser i «pet food» (dyremat)
- produkter fra fiskeben og fiskebrusk anvendt til humant kosttilskudd
- funksjonelle marine proteiner til næringsmiddelsindustrien.

Antakelig vil det for mange næringsutøvere være mer lønnsomt å sikte mot en mer moderat verdiøkning i forhold til for eksempel det potensial som høyt betalende farmasøytisk industri representerer, fordi det tar lang tid og er svært høye utviklingskostnader knyttet til utvikling av farmasøytiske produkter.

Biprodukter fra laksenæringen har et betydelig potensial i form av lakseolje og lakseproteiner. Etterspørselen etter marine oljer forventes å øke mer enn tilbudet, noe som betyr at norsk kvalitetsolje fra ferskt lakseavskjær etter hvert vil kunne bli et attraktivt segment innen fiskeoljer.

Figur 4.3 Biprodukter representerer en betydelig verdi.

Foto: Fiskeriforskning

Dersom proteiner fra laks kan benyttes i fôr til andre oppdrettsarter som for eksempel tilapia, torsk og andre vil det åpne seg et betydelig markedspotensial basert på biprodukter fra laksenæringen. Industrien i samarbeid med forskningsmiljøer har satt dette spørsmålet på dagsorden.

En annen illustrasjon på potensialet innen marin ingrediensindustri er krabber. Fangst av krabbe langs norskekysten er økende og tilgangen på biprodukter fra krabber er betydelig, i første rekke fra taskekrabben (2500 tonn i 2004), men etter hvert også fra kongekrabben. Jordforbedringsmiddel basert på krabbe- biprodukter er særlig interessant på grunn av innholdet av kitin som vil kunne erstatte bruk av lite miljøvennlige kjemikalier. Krabbe som melprodukt er også interessant på grunn av høyt innhold av kalsiumkarbonat og pigmenter.

En alternativ måte å benytte biprodukter fra fisk på, er å studere fjerne lands matskikker. Nye marked for biprodukter til konsum finner vi i Østen. En nylig gjennomført undersøkelse avdekket stor interesse for torskehoder, torsketunger, kinnmedaljonger av torsk, torskemager, torskemelke, torskerygger, torske-skinn, laksehoder, buklist av laks, øreben, rygger og avskjær av laks og lakseskinn.

Figur 4.4 Satsing på nye arter i oppdrett, som denne flekksteinbiten, vil gi muligheter for økt verdiskaping i havbruksnæringen.

Foto: Per Eide. Eksportutvalget for fisk

En lønnsom utnyttelse av biprodukter krever en profesjonalisering og nystrukturering av både produksjon- og omsetningsleddet, noe næringen har tatt initiativ til.

Styrket forskningsinnsats og økt fokus på industriell utvikling, kan legge forholdene godt til rette for ny marin næringsutvikling basert på marine biprodukter.

4.2 Marin bioteknologi

Bioteknologi er et område i sterk vekst. Mange land har utviklet eller utvikler strategier for å utnytte bioteknologi i næringsutvikling. Strategiene tar utgangspunkt i kompetanse, særegne ressurser og kapitaltilgang. Bioteknologi er en kapitalintensiv næring. Området er forskningstungt og det tar lang tid fra ideene til produktet eller

Figur 4.5 I dag er et enzym utvunnet av rekeskall ett av de mest verdifulle marine produkter fra Norge målt etter pris pr. kilo. Ett gram enzym er verdt ca. 650 000 norske kroner.

Foto: Biotec Pharmacon

oppfinnelsen generer inntekter. De fleste land som satser på bioteknologi har konsentrert seg om produkter i tilknytning til for eksempel legemiddelindustrien. Marin bioteknologi har imidlertid ikke fått noe særskilt fokus i disse satsingene og dette åpner et mulighetsrom for en marin kunnskapsnasjon som Norge. Mange marine organismer har spesielle egenskaper, for eksempel kuldetilpasning, som kan danne grunnlag for nye bioteknologiske produkter. Gjennom en målrettet satsing på marin bioteknologi har Norge muligheten til å få et forsprang og danne grunnlaget for en kunnskapsbasert regionalt forankret fremtidsnæring i Norge. Det er viktig at satsingen er etisk forankret, samfunnsmessig forsvarlig og ivaretar hensynet til helse og miljø.

Bioprospektering

Bioprospektering er leting etter kommersielt utnyttbare molekyler, gener og mekanismer. Spesielle teknikker og metoder utviklet på dette fagfeltet gjøre det mulig å screene store mengder organismer for interessante biokjemiske forbindelser. Slike bioaktive komponenter vil etter påvisning og identifikasjon kunne danne grunnlag for kommersiell, høyteknologisk virksomhet med betydelig verdiskapingspotensial.

Figur 4.6 Nye produkter basert på ingredienser fra sjøpattedyr selges som helsekost.

Foto: Arnfinn Karlsen

De biokjemiske ressursene i de norske kyst- og havområdene har til nå vært lite utforsket, men kan være svært interessante. Særlig gjelder dette de arktiske havområdene med sine spesialtilpassede organismer. Eksempler på marine forbindelser med stor industriell verdi er alginat fra alger som brukes som fortykningsmidler, stabilisator og geleer innen grafisk industri, tekstilindustri, næringsmidler, farmasi, og malingsproduksjon med mer. Et antibiotisk peptid i haneskjell har store muligheter som antibiotikum for mennesker og kan gi grunnlag for farmasøytisk industri.

Sjøpattedyr

Flere bestander av sjøpattedyr, som sel og hval, er i norske farvann så robuste at de tåler kommersiell beskatning.

Estimatet for vågehval som dekkes av norske telletokt er for eksempel 107 000 dyr. Produktene fra hvalfangsten omsettes i hovedsak på det norske markedet, hvor etterspørselen er god når det gjelder kjøttet. Det er for tiden ikke noe marked for spekk, men det arbeides med å utvikle oljeprodukter som vil kunne bli interessant i helsekostsammenheng.

For grønlandssel i Østisen var siste estimat for voksne dyr på 1,8 millioner, og beregnet årlig ungeproduksjon var 330 000 dyr. Denne bestanden forvaltes av Russland. I Vesterisen er bestanden av grønlandssel på ca. 350 000 dyr med en ungeproduksjon på 68 000 dyr. I tillegg er det en bestand av klappmyss i Vesterisen. Den er på minimum 120 000 dyr. Ny telling gjennomføres i år. Disse bestandene utgjør en viktig ressurs, og interessen for å delta i selfangsten er økende. Skinn, spekk og kjøtt fra disse selartene kan brukes til ulike formål. Flere miljøer driver forskning på olje som utvinnes fra sel og hvalspekk. På grunn av gunstig fettsyresammensetning antas oljen å ha bedre helseeffekt enn fiskeoljer. Det er allerede en viss etterspørsel etter selolje, men det vil ta noe tid før disse produktene kan kommersialiseres i stor skala.

Turisme

Lofoten og Hurtigruta er velkjente norske merkevarer i utlandet. Norske fjorder er et tradisjonelt og vel etablert mål innenfor internasjonalt reiseliv. Reiseliv generelt og ikke minst kystturisme basert på kultur og naturopplevelser antas å ha et betydelig vekstpotensial. Bevaring, utnytting og langsiktig forvaltning av norsk kystkultur er derfor også viktig i et langsiktig verdiskapingsperspektiv. En levende fiskeri- og havbruksnæring, kulturlandskap langs kysten, tradisjonell bebyggelse, eldre fartøy, fyrstasjoner, losstasjoner, sjømerker, gamle skipsvrak osv er fysiske utrykk for den norske kystkulturen. En like viktig del av kulturarven er de erfaringer, ferdigheter og håndverkstradisjoner som kystbefolkningen forvalter. Til sammen representerer disse elementene stor verdi i reiselivssammenheng.

I tillegg til denne rammen rundt reiselivsopplevelsen byr kysten på muligheter til en rekke aktiviteter. Flere av disse vil kunne oppleves som eksotiske og derfor interessante for mange turister, Eksempler på dette er fritidsfiske av ulik art, jakt, dykking, båtaktiviteter, surfing, hvalsafari og andre former for turisme. I løpet av 90-tallet har fisketurisme vokst frem til å bli en viktig del av det norske reiselivsmarkedet. Antall turister som kom til Norge i 2000 i forbindelse med fritidsfiske er anslått til omlag 224 000, med en beregnet årlig vekst på om lag 35 000 personer.

Utstyr og tjenester til fiskeri- og havbruksnæringen

Tjeneste og utstyrsleverandørsektoren knyttet til marine næringer er på mange områder verdensledende. Det gode samspillet mellom denne og marin sektor gir konkurransekraft og dynamikk. Ifølge SINTEF/KPMG (2003) mottok den norske fiskeri- og havbruksnæringen i 1999 direkte leveranser på nærmere 15 mrd. kroner. Norges posisjon og renommé i skjæringspunktet mellom

Figur 4.7 Det årlige markedspotensialet for leverandører av utstyr og tjenester til fiskeri og havbruksnæringen er på vel 15 milliarder kroner. Denne formatermaskinen er utviklet av AKVAsmart. Her fra Centre for Aquaculture Competence AS i Hjelmeland.

Foto: AKVAsmart

marin og maritim sektor utgjør for eksempel et betydelig potensial innen bygging av fartøy og leveranser av utstyr og tjenester til den internasjonale flåten.

Det forventes imidlertid at det største potensialet for leverandørindustrien vil ligge innenfor leveranser av utstyr og kompetanse til havbruk. Norge ligger langt fremme i kunnskap om oppdrett av marine kaldtvannsarter. Videre ligger det nedfelt i norske erfaringer innen offshorekonstruksjoner og spesialfartøy til oppdrett, kombinert med erfaring og kunnskap om fiskens adferd, avl, fôring, sykdomsforebygging og -bekjempelse, gode muligheter for utvikling av nye produksjonsmetoder, prosesser og produkter.

5 Miljø som rammebetingelse

«Ein skal ikkje ta heile vegen i eitt steg.» Norsk ordtak.

5.1 Innledning

Produktive marine økosystemer og et rent hav er grunnleggende forutsetninger for å kunne utløse fremtidig marin verdiskaping både i fiske og havbruk. Hensynet til miljø og ressurser er også en grunnleggende premiss for næringsutvikling.

- Et rikt hav med økosystemer som opprettholder en stor og mangfoldig biologisk produksjon er en grunnleggende forutsetning for høstbare bestander, og dermed for marin verdiskaping. I tillegg vil et rikt hav med sitt mangfold gi oss et bredt spekter av utnyttelsesmuligheter.

Figur 5.1 Hensynet til en bærekraftig forvaltning er rettesnoren for norsk fiskeripolitikk. Dette legger grunnlaget for høsting av havets ressurser også for kommende generasjoner.

Foto: Hugo Lande

- For å opprettholde en bærekraftig høsting og et langsiktig høyt utbytte må bruken av og uttaket fra økosystemene reguleres og det må utføres tilstrekkelig kontroll til å sikre at reguleringene etterleves.
- Et rent havmiljø er en forutsetning for et rikt hav, trygg sjømat og mulighet for industriell utnyttelse av den marine flora og fauna.

En bærekraftig forvaltning er en forutsetning for vekst i marin sektor. Regjeringen anser hensynet til ressurs og miljø som en grunnleggende forutsetning for en optimal ressursforvaltning, og som en naturlig integrert del av sektorforvaltningen. Dette er særlig viktig for næringer som er basert på utnyttelse av marine levende ressurser slik at utnyttelsen ikke skader naturgrunnlaget.

Et rent havmiljø er en forutsetning for i det hele tatt å produsere, selge og eksportere norske sjømatprodukter. Det er derfor en prioritert oppgave for myndighetene å begrense utslipp av farlige stoffer, og å tilstrebe minst mulig belastning av fremmedstoffer totalt. Spredning av miljøgifter til det marine miljø vil fordre oppfølging både i form av overvåking og ved forskning på helsemessige effekter av å spise sjømat. Kunnskapen som fremkommer under dette arbeidet vil inngå i det faglige grunnlaget for arbeidet med å begrense utslipp både nasjonalt og internasjonalt.

5.2 Bærekraftig bruk av marine ressurser

Fiskeri- og havbruksnæringen er basert på den biologiske produksjonsevnen i de marine økosystemene i hav-, kyst- og fjordområdene. Rene og rike marine økosystemer er en forutsetning for en videre utvikling og fremgang for de marine næringene. Dette innebærer også bærekraftig bruk av de biologiske ressursene.

5.2.1 Nasjonalt

Muligheter og utfordringer

En rekke aktiviteter og faktorer påvirker miljøtilstanden i kyst- og havområdene. Den samlede belastningen på de marine økosystemene er derfor resultat av vidt forskjellige påvirkninger i tillegg til høsting av ressursene. Overgjødsling, kjemikalieutslipp, forurensede sedimenter, høsting av levende ressurser, introduksjon av fremmede organismer, fysisk ødeleggelse av leveområder og klimatiske endringer er eksempler på slike påvirkninger. Påvirkning på én komponent kan få konsekvenser i andre deler av økosystemet selv om effektene ofte er vanskelige å oppdage. Dersom nøkkelarter, dvs. arter som mange ledd er avhengige av, blir negativt påvirket kan det endre hele systemet. Derfor er det et mål å opprettholde de marine økosystemenes struktur og funksjon slik at de beholder sitt mangfold av arter og sin produktivitet.

Utnyttelse av hav og kystsone bør skje uten at det går på bekostning av naturgrunnlaget. Det må imidlertid aksepteres noen endringer, ellers vil næringsutvikling og lokalsamfunn langs kysten stagnere. All aktivitet har konsekvenser, spørsmålet blir hva samfunnet kan akseptere. Marin næringsutvikling er preget av stadige endringer og krever dynamiske og fleksible ordninger. Bærekraftig bruk må være et grunnleggende element i all aktivitet.

Tilgang til areal for næringsutvikling er viktig og næringens arealbehov må vurderes i åpne prosesser som også ivaretar andre viktige samfunnshensyn. Det er viktig at arealdisponering som begrenser næringsutvikling skjer etter en helhetlig vurdering og blir evaluert på hensiktsmessig måte .

Det er opprettet flere verneområder som berører sjøareal. Slikt vern er et beskyttelsestiltak mot påvirkninger som kan skade naturverdiene i de aktuelle områdene. Vernet vil dermed i seg selv gi beskyttelse mot de negative påvirkningsfaktorene som det er relevant og/eller mulig å gjøre noe med. Innsatsen for overvåking av og kunnskapsoppbygging om naturtilstanden i verneområdene vil ha høy prioritet i årene fremover. På sikt vil dette også gi et bedre grunnlag for å evaluere verneområdene.

Regjeringen oppnevnte den 14. mars 2003 Havressurslovutvalget for å utrede et lovgrunnlag for forvaltning av levende marine ressurser og tilhørende genetisk materiale. Utvalgets forslag til ny lov skal synliggjøre og ta hensyn til Norges folkerettslige forpliktelser i forvaltningen av marine økosystemer. Disse hensynene er også vurdert som en del av biomangfoldlovutvalget. Utvalget forventes å legge frem sin utredning i juni 2005.

Regjeringens målsetting

- En levende kystsone hvor folk ønsker å bo, og hvor de har mulighet for arbeid, rekreasjon og kulturopplevelser.
- Kystens ressurser skal utnyttes på en bærekraftig måte.

Figur 5.2 Rene og rike økosystem er forutsetningen for en videre utvikling og fremgang for de marine næringene.

Foto: Per Eide. Eksportutvalget for fisk

- Det blir avsatt tilstrekkelig areal til næringsvirksomhet, både i forhold til eksisterende og fremtidig virksomhet. Dette må skje med minst mulig konflikter, kap. 11.
- Tiltak for vern/beskyttelse av områder må stå i forhold til verneformålet.

Tiltak

- Ny havressurslov som skal omfatte all forvaltning av marine levende ressurser. Loven vil være i tråd med prinsippene om økosystembasert forvaltning og føre-var-tilnærming. Hensynet til bevaring av marint biologisk mangfold som del av et levedyktig og produktivt økosystem skal være en del av lovens premisser.
- Hav- og kystområder som er vernet/beskyttet vil bli fulgt opp og evaluert på hensiktsmessig måte.

5.2.2 Internasjonalt

Muligheter og utfordringer

De overordnete globale rammene for forvaltningen av marine ressurser og miljø er fastlagt i FNs havrettskonvensjon av 1982. Konvensjonen gir kyststatene adgang til å opprette økonomiske soner på maksimalt 200 nautiske mil (370 kilometer) og gir kyststatene suverene rettigheter over naturressursene der. Havrettskonvensjonen angir prinsipper for hvordan regionale og nasjonale regimer skal organiseres og hvilke hensyn som skal tas i disse. Innenfor sonen har kyststaten plikt til å sørge for at forvaltning og bevaring av fiskeressursene er basert på den beste tilgjengelige vitenskapelige kunnskap og at ressursene ikke står i fare for å bli overbeskattet. I den grad en kyststat ikke selv utnytter fullt tilgjengelige ressurser i sonen, skal det gis adgang til andre stater å fiske dette overskuddet.

Arbeidet med internasjonale miljøavtaler og -konvensjoner blir stadig viktigere for fiskeri- og havbruksnæringen. Disse avtalene setter i økende grad rammebetingelser i form av innarbeiding av miljøhensyn i forvaltning av marint miljø og levende marine ressurser. Eksempler på viktige avtaleverk er bl.a. Biodiversitetskonvensjonen (CBD), Konvensjonen for internasjonal handel med truede dyr og planter (CITES) og Konvensjonen for beskyttelse av det marine miljø i Nordøstatlanteren (OSPAR). Problemstillinger som drøftes i disse sammenhengene inkluderer bl.a såkalt listing av truede marine arter, inklusive fisk, i den hensikt å gi vedkommende art bedre beskyttelse, habitat- og områdevern for å beskytte viktige leveområder og tiltak mot andre negative miljøeffekter fra fiskeriene som f.eks overfiske og utilsiktet og skadelig bifangst.

Det økte fokus på marine miljøspørsmål både hos publikum generelt og i internasjonale organisasjoner representerer både en utfordring og en positiv markedsmulighet for Norge.

Norge har en god og streng forvaltning sett i et globalt perspektiv, og dette vil i økende grad bli nyttig i markedsføringen av norske produkter. For å utnytte dette konkurransemessige fortrinnet må vi imidlertid kommunisere vår miljøvennlige fiskeri- og havbrukspolitikk vesentlig bedre.

Flere organisasjoner og konvensjoner, bl.a. OSPAR, Bonn-konvensjonen, CITES og IUCN, opererer nå med egne lister over marine truede arter/bestander og habitater. Noen er basert på vitenskapelige kriterier og er gjenstand for en seriøs vurdering. Andre lister er imidlertid ikke

basert på denne type vitenskapelig grunnlag. Implikasjoner av listing varierer. CITES har de eneste listene som innebærer noen form for folkerettslig forpliktelser i form av handelsrestriksjoner. Men selv om listingen ikke har bindende konsekvenser i en folkerettslig forstand, vil en listing likevel kunne medføre både politiske og markedsmessige negative signaler. F.eks. er det ikke utenkelig at innkjøpere i matkonserner vil vegre seg mot å kjøpe inn fisk fra arter som er listet som truet. Listing av fisk kan få effekter på enkelte konsumenters valg. Denne problemstillingen er for øvrig nært knyttet opp til miljømerking av fisk som er nærmere omtalt lengre bak i kapitlet. Begge har potensielt store markedsmessige konsekvenser. Regjeringen er positiv til listing av truede arter og bestander som instrument for å beskytte arten og bevare biomangfoldet. Imidlertid er det avgjørende at kriteriene for listene er basert på et vitenskapelig grunnlag og er tilpasset dynamikken i marine forhold.

Opprettelse av marine beskyttede områder er et sentralt tema i den internasjonale debatten. Flere internasjonale konvensjoner og policyerklæringer som Norge har sluttet seg til, bl.a. Biodiversitetskonvensjonen, Johannesburgerklæringen og ministererklæring fra OSPAR sier at det skal opprettes et nettverk av marine beskyttede områder innen 2012. Dette kan potensielt få betydelige konsekvenser for norsk fiskeriforvaltning, og fra norsk side er det derfor viktig fortsatt å engasjere seg i internasjonale miljøprosesser. Den internasjonale debatten omfatter vern og beskyttelse i områder både innenfor og utenfor nasjonal jurisdiksjon, og det er nå særlig fokus på behovet for vern utenfor de økonomiske sonene, dvs. på det åpne hav.

Fra norsk side anser vi at det er behov for en beskyttelse av særlig sårbare områder som bl.a. korallrev og dyphavsfjell mot skadelige fiskemetoder, som for eksempel bunntrål og annen fiskeredskap som kommer i kontakt med bunnen. I de siste årene er det påvist at dyphavsfjell og korallrev er leveområder for mange og varierte arter. Disse områdene er opphav til et stort omfang av liv og tilbyr gjemmesteder og mat for en rekke arter, også fiskeslag som fiskes kommersielt. I tillegg er sannsynligvis mange av artene som lever rundt dyphavsfjell og korallrev endemiske, dvs. de finnes bare på dette stedet. Både i et fiskeripolitisk og i et biodiversitetsperspektiv er det derfor viktig at disse områdene gis beskyttelse i alle havområder, både innenfor og utenfor de økonomiske sonene.

Regjeringen arbeider med disse spørsmålene i en rekke internasjonale fora både på globalt og regionalt nivå bl.a. gjennom Den nordøst-atlantiske fiskerikommisjonen (NEAFC), OSPAR, CBD og FN. Regjeringen ønsker at fiskeriforvaltningen og dens internasjonale samarbeidsorganisasjoner skal ta et sterkere miljøpolitisk ansvar i tråd med prinsippet om en økosystem- og føre-var-basert tilnærming til marin ressursforvaltning. Fra norsk side anser vi at det i første rekke er de regionale fiskeriforvaltningsorganisasjonene som må ta ansvaret for å sørge for at fiske på det åpne hav foregår på en miljømessig forsvarlig måte. I tråd med dette fikk Norge i 2004 tilslutning i NEAFC for å beskytte en del særlig sårbare områder i Nordøst-Atlanteren for fiske. Norge fikk også gjennomslag i FN for disse synspunktene. FNs fiskeriresolusjon fra 2004 understreker at det er nødvendig å verne en rekke særlig sårbare områder, og at de regionale fiskeriforvaltningsorganisasjonene her har et særlig ansvar.

For å utnytte det faktum at Norge har en miljøvennlig fiskeri- og havbrukspolitikk sett i et globalt perspektiv, er det viktig at vi kommuniserer dette vesentlig bedre. Som et ledd i bedret kommunikasjon om norsk marin ressurspolitikk rettet mot et internasjonalt publikum, vil Fiskeri- og kystdepartementet opprette en egen hjemmeside om dette temaet.

Den økte oppmerksomheten omkring marine miljøspørsmål representerer klart også en utfordring både for næringene og fiskeriforvaltningen.

I tillegg til å beskytte det marine miljø blir det fortsatt en viktig oppgave for norske myndigheters arbeid på dette området å ivareta hensynet også til de marine næringene i det internasjonale arbeidet.

Regjeringens målsetting

- Global anerkjennelse for både bærekraftig bruk og vern av levende marine ressurser og de marine økosystemene.

Tiltak

- Bidra til at alle internasjonale avtaler og konvensjoner som arbeider med listing av truede marine arter og habitater baserer sine beslutninger på beste tilgjengelige vitenskapelige materiale.
- Arbeide aktivt for å endre konvensjonene til de regionale fiskeriforvaltningsorganisasjonene[1] NEAFC (Den nordøstatlantiske fiskerikommisjonen) og NAFO (Den nordvest-atlantiske fis-

keriorganisasjon), slik at disse organisasjonene kan ta et større ansvar for miljø og biodiversitetsspørsmål knyttet til fiskerier på det åpne hav i tråd med prinsippet om en økosystem- og føre-var-basert tilnærming til marin ressursforvaltning.

- Arbeide aktivt gjennom FN og CBD mht. vurdering av et legalt rammeverk for marine verneområder på det åpne hav.
- Arbeide aktivt for å styrke FN-avtalen om fiske på det åpne hav i forbindelse med revisjonskonferansen i 2006.
- Etablere en hjemmeside med informasjon om norsk marin ressurspolitikk rettet mot et internasjonalt publikum.

[1] De regionale fiskeriforvaltningsorganisasjonene er regionale samarbeidsorganisasjoner som er etablert for i første rekke å regulere fiske utenfor nasjonal jurisdiksjon, men organisasjonene har også en samordnende funksjon for bestander som vandrer mellom de økonomiske sonene og det åpne hav. Det finnes en rekke slike organisasjoner. For Norge er Den nordøst-atlantiske fiskerikommisjonen (NEAFC) og Den nordvest-atlantiske fiskeriorganisasjonen (NAFO) de mest sentrale organisasjonene.

5.3 Rent hav

Et rent havmiljø er en forutsetning både for å opprettholde produksjonen i havet og kystsonen og for å sikre trygg sjømat, som igjen er grunnleggende vilkår for å kunne selge og eksportere norske sjømatprodukter.

Konsumentene er i økende grad opptatt av sunnhetsaspekter knyttet til sjømat. Norske sjømatprodukter blir ansett av konsumenter både i inn- og utland å være blant de tryggeste og reneste. Dette er en viktig konkurransefordel for Norge, som det er avgjørende at vi beholder. Miljøvernmyndighetene arbeider nasjonalt og internasjonalt for å redusere tilførsel av forurensninger til norske havområder. Dette er også et viktig fundament for marin næringsutvikling.

Norske kyst- og havområder kan betegnes som forholdsvis rene. De mottar imidlertid en viss belastning av miljøgifter, organiske forbindelser, spormetaller og radioaktive stoffer. Disse utslippene kan potensielt oppfattes å utgjøre en trussel mot fisk som trygg sjømat, og dermed være et betydelig hinder for næringsutvikling. Utslipp av miljøgifter og annen forurensning til norske havområder skjer både gjennom lokale, landbaserte

Figur 5.3 Høsting i et rent hav sikrer trygg sjømat og gir Norge. konkurransefortrinn i det globale markedet.

Foto: Eksportutvalget for fisk

Figur 5.4 Norske farvann påvirkes av internasjonale havstrømmer.

Kilde: Havforskningsinstituttet

utslipp, utslipp fra petroleumsvirksomhet og gjennom utslipp fra skip, men det meste bringes til våre farvann med luft- og havstrømmer etter utslipp i andre deler av verden. Skal vi lykkes med å opprettholde et rent havmiljø, må vi arbeide både på nasjonalt plan for å redusere skadelige utslipp fra lokale kilder og på internasjonalt nivå for å redusere langtransportert forurensning.

Norske myndigheter arbeider for å begrense utslippene av farlige stoffer og å tilstrebe minst mulig belastning av fremmedstoffer totalt. Spredning av miljøgifter til det marine miljø vil fordre oppfølging både i form av overvåking, forskning på effekter og på risikoanalyse og –vurderinger av å spise norsk fisk og sjømat.

5.3.1 Marin forurensning – nasjonale aspekter

Muligheter og utfordringer

Det pågår en rekke prosesser som vil bli viktig for å redusere utslippene til det marine miljø. Viktig er implementeringen av EUs rammedirektiv for vann og Regjeringens null-utslippsmål for petroleumsindustrien.

Petroleumsindustrien bidrar både med uhellsutslipp og operasjonelle utslipp. De store akuttutslippene av olje er sjeldne, men produsert vann har fått stor oppmerksomhet på grunn av innholdet av de mange potensielt giftige stoffene i dette vannet og den store mengden produsert vann som kontinuerlig slippes ut i vannmassene. Det er stor usikkerhet om hvilken effekt disse stoffene har på marint liv på sikt. Forskningen på langtidsvirkninger ved utslipp til sjø er økt de siste årene. For å få redusert risikoen for skade på marint liv har Regjeringen derfor satt et mål om ingen utslipp eller minimering av utslipp av miljøfarlige stoffer i løpet av 2005. For petroleumsvirksomhet i Barentshavet har Regjeringen satt særskilte og strengere utslippskrav der det ikke skal være utslipp til sjø ved normal drift, unntatt ved boring av topphullet.

Etter at det ble satt forbud mot oljeholdige borekjemikalier i 1992, ble en viktig kilde til skade på bunnfaunaen eliminert. Borekaks kan spres over havbunnen og føre til fysisk nedslamming. Dette kan ha en viss betydning for korallrev og andre bunnorganismer. Oppmerksomhet er blitt rettet mot gyteområder for sild og tobis. Disse er avhengig av spesielle egenskaper ved bunnen for gyting, og eggene blir liggende på bunnen til de klekkes. Borekaks kan derfor ha en negativ påvirkning på fiskeproduksjonen i visse områder.

EU vedtok i desember 2000 et rammedirektiv for vann (2000/ 60/ EC) som skal bidra til å bevare, beskytte og forbedre vannforekomstene og det akvatiske miljøet, samt sikre en bærekraftig vannbruk. Direktivet omfatter ferskvann, brakkvann, grunnvann og kystvann ut til 1 nautisk mil utenfor grunnlinjen. Det skal utarbeides forvaltningsplaner for de enkelte vannregionene, og hovedmålsettingen med rammedirektivet for vann er at alle vannforekomster skal ha oppnådd god status og tilstand innen 2015. Arbeidet med implementeringen av rammedirektivet for vann ledes av Miljøverndepartementet og direktivet gjøres gjeldende for Norge via EØS-avtalen.

Langsomt nedbrytbare organiske miljøgifter omtales gjerne som POP (Persistent Organic Pollutants). Denne type stoffer, blant annet PCBer og dioksiner, er fettløslige og kan akkumuleres i marine organismer og derved konsentreres opp gjennom de marine næringskjedene. For isbjørn og sel som befinner seg på topp i næringskjedene er det dokumentert faretruende høye nivåer av enkelte miljøgifter. Forskjellige fremmedstoffer finnes også i fisk, men da i lave konsentrasjoner. I fiskekjøtt er nivåene av miljøgifter i de aller fleste tilfeller så lave at de regnes som uten helsemessig betydning.

Spormetaller eller tungmetaller, som kvikksølv og kadmium, finnes naturlig forekommende i sjøvann i lave konsentrasjoner, men tilføres også som følge av bruk og utslipp. Enkelte marine organismer er selektive i opptak av spormetaller,

Figur 5.5 Regjeringen gjennomfører flere tiltak innenfor sjøsikkerhet og oljevernberedskap.

økt tilførsel som følge av menneskeskapte tilførsler kan derfor føre til forhøyede konsentrasjoner i de aktuelle marine organismene.

Forurensningsstoffer kan tas opp av marine organismer direkte fra vannet eller gjennom næringskjedene. Forurensede sedimenter som finnes i enkelte fjorder og havner samt rundt oljeinstallasjoner kan være en kilde for opptak i fisk og skalldyr. Dette kan skje både ved utlaking til vannet fra sedimentene og ved at fisk og skalldyr spiser organismer som lever i sedimentene. I enkelte lokale områder (havner og deler av fjorder) har de forurensede sedimentene ført til at mer stedbunden fisk og skalldyr har fått et så forhøyet innhold av de aktuelle miljøgiftene at det er innført kostholdsråd[2] og forbud mot kommersiell fangst og omsetning av fisk og skalldyr. I St.meld. nr. 12 (2001-2002) *Rent og rikt hav* la Regjeringen fram en strategi for arbeidet med forurensede sedimenter. Denne første helhetlige strategien følges aktivt opp av Regjeringen med hovedfokus de første årene på oppbygging av kunnskap og erfaringer.

Selv om sjøtransport regnes som en miljøvennlig transportform, vil konsekvensene av en eventuell ulykke med store oljeutslipp være alvorlige. En forventet økning i sjøtransporten kan medføre økt risiko for ulykker dersom det ikke settes inn tiltak. På denne bakgrunn har Regjeringen lagt frem en egen stortingsmelding om sjøsikkerhet og oljevernberedskap[3]. Det er i den sammenheng lagt vekt på tiltak som kan bidra til å forebygge ulykker og hendelser, og derigjennom unngå miljøskader med potensielt store kostnader. Tiltakene som beskrives i meldingen omfatter blant annet internasjonalt samarbeid om trafikksikkerhet, elektroniske overvåkingssystemer og regler for trafikkseparasjon. Videre legges det vekt på tiltak som vil redusere omfanget av miljøskader dersom en ulykke likevel inntreffer.

Regjeringens målsetting

- Rene kyst- og havområder. Forurensede vannmasser/ sedimenter skal ikke utgjøre en trussel mot det marine økosystemet.

[2] Gjeldende kostholdsråd sees på www.matportalen.no.

[3] St.meld. nr.14(2004-2005). På den sikre siden - sjøsikkerhet og oljevernberedskap.

Boks 5.1 De viktigste internasjonale avtalene for kjemikalier og farlig avfall, som Norge er tilsluttet:

- Stockholm-konvensjonen om persistente organiske forbindelser (2001) regulerer de tolv farligste organiske miljøgiftene
- Rotterdam-konvensjonen om handel med farlige kjemikalier (1998)
- ECE-konvensjonen om langtransportert luftforurensning (LRTAP, 1979):
  - Protokoll om persistente organiske forbindelser til Konvensjon om langtransportert grenseoverskridende luftforurensning (1998)
  - Protokoll om tungmetaller til Konvensjon om langtransportert grenseoverskridende luftforurensning (1998)
- Basel-konvensjonen om farlig avfall (1989).

ECE = De forente nasjoners økonomiske kommisjon for Europa

- Nivået av fremmedstoffer skal være så lavt som mulig og sjømat skal være dokumentert trygg å spise.
- Det skal være etablert et akseptabelt statlig beredskapsnivå sett i forhold til risikoen for akutt forurensning.
- Det skal ikke forekomme uhell eller ulykker som kan føres tilbake til sviktende navigasjonshjelpemidler eller mangelfull navigasjonsveiledning i oppmerkede leder.

Tiltak

- Sikre at nivået av fremmedstoffer måles og overvåkes og at det gjennomføres forskning for å klargjøre mulige effekter i økosystemet.
- Sikre at arbeidet med overvåking og dokumentasjon av fremmedstoffer i norsk fisk og sjømat ses i sammenheng med den løpende havovervåkingen og at det gjennomføres forskning for å klargjøre eventuelle helsemessige aspekter av registrert nivå.
- Implementere EUs rammedirektiv for vann.
- Følge opp St.meld. nr. 14 (2004-2005) *På den sikre siden – sjøsikkerhet og oljevernberedskap*.

5.3.2 Marin forurensning – internasjonalt engasjement

Muligheter og utfordringer

Trusselen fra miljøgifter og annen forurensning har en global karakter. Langtransporterte forurensninger, dvs. forurensning fra utenlandske kilder, utgjør en vesentlig del av den belastning norske havområder utsettes for. For Norge er det derfor av avgjørende betydning at bruk og utslipp av miljøgifter reguleres med internasjonale avtaler. Det er oppnådd betydelige resultater gjennom avtaler og samarbeid fra de regionale og globale forurensningskonvensjonene ble etablert i begynnelsen av 1970-årene og fram til i dag. Det gjenstår imidlertid fremdeles store utfordringer ikke minst fordi det stadig utvikles og produseres nye stoff som viser seg å være miljøskadelige. Ofte oppdages ikke effekten av disse nye stoffene før de har blitt vidt spredt i miljøet.

Gjennom Nordsjøsamarbeidet er det utarbeidet et generasjonsmål om stans i bruk og utslipp av helse- og miljøfarlige kjemikalier innen 2020 (en generasjon, eller 25 år, fra 1995 da målet ble vedtatt). Norge har vedtatt generasjonsmålet som et resultatmål. Målet er også vedtatt i OSPAR-kon-

Figur 5.6 Norsk sjømat høster internasjonal anerkjennelse for smak og kvalitet.

Foto: Eksportutvalget for fisk

vensjonens miljøgiftstrategi (1998), og OSPAR har utarbeidet kriterier for valg av kjemikalier som skal omfattes av generasjonsmålet. Et lignende mål er vedtatt i EUs rammedirektiv for vann, og vil derved bli en del av EØS-regelverket. Internasjonalt forskningssamarbeid, for eksempel gjennom Det internasjonale råd for havforskning (ICES), og OSPAR, er helt nødvendig for å identifisere nye miljøgifter ved at det fremskaffes data om ulike stoffers egenskaper i det marine miljø.

Norge og særlig de nordlige havområdene mottar betydelige mengder miljøgifter gjennom langtransportert forurensning med havstrømmer og via lufttransport. Norge er derfor spesielt avhengig av at det etableres internasjonale avtaler og konvensjoner som kan bidra med å redusere tilførselen til norske områder. Det finnes i dag en rekke avtaler som regulerer kjemikalier og farlig avfall, og Norge ratifiserte tidlig alle de aktuelle avtalene. Det internasjonale regimet for å redusere bruk og utslipp av miljøgifter er vesentlig styrket selv om betydelige utfordringer gjenstår.

Norge er aktivt med i arbeidet for å redusere bruk og utslipp av miljøgifter.

Det er viktig å se kjemikaliespørsmål i sammenheng med farlig avfall fordi farlig avfall er en viktig kilde til utslipp av miljøgifter. Det bør fremmes økt grad av samarbeid mellom konvensjonene innen kjemikalier og farlig avfall. En global kjemikaliestrategi utvikles nå under ledelse av FNs miljøprogram, og Norge er aktiv i dette arbeidet.

Norge har gjennom EØS-avtalen felles regelverk med EU, og Norge deltar i det omfattende arbeidet for å regulere kjemikalier på europeisk nivå. Regelverket har ikke fungert tilfredstillende, og EU-kommisjonen la derfor høsten 2003 frem et forslag til nytt system for kjemikalieforvaltning. Det nye kjemikaliregelverket kalles REACH (Registration, Evaluation and Authorisation and restrictions of CHemicals). Forslaget vil bl.a. medføre at næringslivet må skaffe til veie grunnleggende helse- og miljøinformasjon før kjemiske stoffer skal markedsføres. For de stoffene som er mest helse- eller miljøfarlige, vil det bli innført en egen godkjenningsordning.

Regjeringens målsetting

- Redusert langtransportert forurensning i norske farvann. Spesielt skal utslipp og bruk av kjemikalier som kan utgjøre en trussel mot det marine miljø og de levende marine ressurser stanses innen 2020 (generasjonsmålet).

Tiltak

- Arbeide for å styrke internasjonale avtaler om regulering av bruk og utslipp av miljøgifter, blant annet ved å foreslå nye miljøgifter til eksisterende avtaler.
- Arbeide for å styrke internasjonal forvaltning av kjemikaliebruk.
- Arbeide for å øke kunnskapen om nye kjemikaliers oppførsel i miljøet til bruk i en effektiv global strategi for å oppnå verdenssamfunnets mål om å minimere risiko for helse og miljø fra bruk av kjemikalier innen 2020.

5.4 Havbruk

Muligheter og utfordringer

Som et resultat av mange års fokus fra næringen og forvaltningen kan miljøstatusen innenfor havbruk på mange områder karakteriseres som god, men det står fremdeles igjen miljøutfordringer. Miljøutfordringene i havbruket har endret seg i løpet av de årene næringen har eksistert, og tidligere utfordringer knyttet til utslipp og forbruk av antibiotika er minimalisert.

Utfordringene i dag er spesielt knyttet til å hindre rømming av laksefisk og smitte med lakselus fra oppdrettsanlegg. Rømming er også en aktuell problemstilling i oppdrett av marine arter som for eksempel torsk.

Andre miljøutfordringer som må følges opp er utslipp av næringssalter, sykdomsspredning samt opprydding etter avsluttet virksomhet. Sistnevnte område har fått fornyet aktualitet etter flere konkurser i næringen.

Det er også viktig å ha fokus på at økt produksjon og nye oppdrettsarter i fremtiden vil skape nye utfordringer på miljøsiden.

For å sikre opprydding etter avsluttet virksomhet og tilbakestilling av miljøtilstanden på den enkelte lokalitet, vurderes krav til økonomisk sikkerhetsstillelse. Selv om kostnaden allerede påhviler næringsutøveren, har erfaring vist at problemer kan oppstå dersom denne ikke er betalingsdyktig.

Egne regelverk for oppdrettsvirksomhet innenfor de nasjonale laksefjordene er under utarbeidelse. Det tas sikte på ikrafttredelse av regelverket før sommeren 2005.

Fiskerimyndighetene deltar sammen med næringen i den nasjonale arbeidsgruppen som har ansvaret for å koordinere den nasjonale hand-

Figur 5.7 Norge er pioner på utviklingen av kvalitetsstandarder for oppdrettsanlegg.

Foto: Fiskeriforskning

lingsplanen mot lakselus. Handlingsplanen omhandler både dokumentasjon av forekomst av lus i oppdrettsanlegg og på villfisk, rapporteringssystemer, forebyggende og bekjempende tiltak.

Utvikling av en effektiv vaksine mot lakselus har høy prioritet. Den første vaksinen er nå under uttesting. Det vil bli rettet stor forskningsinnsats på å nå målet om en tilstrekkelig effektiv lusevaksine tilgjengelig på markedet innen 4-5 år.

Når det gjelder rømming er det gjort betydelig arbeid de siste årene vedrørende regelverksforbedringer, driftskrav og kontroll. I 2004 ble det

Boks 5.2 Norge er pioner på utvikling av kvalitetsstandarder for oppdrettsanlegg

Oppdrettsfisk som rømmer vil kunne medføre uheldige miljøvirkninger ved at det skjer en genetisk interaksjon mellom rømt oppdrettsfisk og villfisk.

Som ledd i bekjempelsen av rømming av oppdrettsfisk, fastsatte departementet 11.12.2003 forskrift om krav til teknisk standard for anlegg som nyttes i oppdrettsvirksomhet.

Norge har vært en foregangsnasjon i arbeidet med å etablere et regelverk med det formål å minimalisere risikoen for rømming av oppdrettsfisk. Ettersom det stilles detaljerte tekniske krav til oppdrettsanleggene, var det mest hensiktsmessig å utarbeide en forskrift med generelle bestemmelser, samt inkorporere hensvisninger i denne til en standard hvor de detaljerte kravene fremkommer.

Forskriften hjemler en sertifiseringsordning av komponenter som nyttes i oppdrettsanlegg, og sertifiseringsorganet skal være akkreditert av Norsk Akkreditering eller annet internasjonalt akkrediteringsorgan. Den sertifiseringsordning som er etablert sikrer dermed at de produkter som godkjennes til bruk har gjennomgått en streng kvalitetskontroll.

På bakgrunn av de erfaringer som er høstet etter fastsettelsen av forskriften, samt ny forskning på området, har det oppstått et behov for en gjennomgang av de tekniske krav som er inkorporert i standarden. Departementet har derfor i 2005 bevilget 350 000 kroner til en revisjon av standarden, slik at den holdes à jour med utviklingen. Sett i lys av at Norge er en pioner i denne sammenheng, er det mulighet for at standarden vil influere utviklingen av internasjonale regler på området.

Figur 5.8 Datamaskinen overvåker og styrer oksygentilsetningen i et havbruksanlegg.

Foto: Oxyvision, Norsk fiskeoppdrett nr. 2 2005.

innført en ordning med krav til teknisk standard for anlegg som nyttes i oppdrettsvirksomhet (NYTEK). Dette er den første standarden i verden på området, og kan bidra til å nå målsettingen om at rømt oppdrettsfisk ikke skal utgjøre noen fare for ville bestander.

Det ble videre innført krav om internkontroll og fastsatt nye driftsforskrifter i 2004. Forskriftene inneholder en rekke forbedringer med hensyn til rutiner og krav, og innfører i tillegg kompetansekrav som tiltak for å redusere rømming, utvidelser i kravet til beredskapsplaner og krav til godkjente driftsplaner. I de samme forskriftene er det også innført krav om miljøundersøkelser og et nytt system for avgrensning av konsesjoner. Det utføres også hvert år anleggstekniske kontroller av 1/3 av alle matfiskanlegg/lokaliteter for å forhindre rømming av oppdrettsfisk.

Tiltak for å redusere rømming fra oppdrettsanlegg vil bli fulgt opp løpende ved utvikling av regelverket, kontroll og forskning.

Regjeringens målsetting

- En bærekraftig utvikling av havbruksnæringen med hensynet til miljø som en grunnleggende premiss for videre utvikling og vekst.

Tiltak

- Krav til opprydding ved avvikling av akvakulturvirksomhet (foreslås i akvakulturloven).
- Oppstille krav til miljømessig forsvarlig havbruksvirksomhet gjennom hele havbruksvirksomhetens levetid (foreslås i akvakulturloven).
- Utforme nytt regelverk med bakgrunn i Stortingets vedtak om opprettelse av nasjonale laksefjorder og laksevassdrag.
- Følge opp arbeidet med nasjonal handlingsplan mot lus på laksefisk.
- Få rømmingstallene videre ned gjennom innsats på årsakskartlegging, regelverksforbedring, driftskrav, kontroll og forskning.

5.5 Miljømerking

Muligheter og utfordringer

De siste årene har norske eksportører møtt økte krav om å dokumentere at produktene kommer fra fiskebestander som er bærekraftig forvaltet. Dette gjelder særlig i sentrale markeder i Europa, som Storbritannia, Sverige og Tyskland.

Også internasjonalt har spørsmålet om miljømerking stått høyt på dagsorden. Mange utviklingsland frykter at miljømerking kan blir handelshindrende for deres eksport. FAO har de siste to årene arbeidet med å lage et utkast til internasjonale retningslinjer for hvilke kriterier som skal ligge til grunn for miljømerker. Utkastet ble lagt frem på møtet i FAOs fiskekomité i februar 2005.

Formålet med å vedta en slik retningslinje vil være å bidra til at et sett med regler følges og at de fokuserer på bærekraftig bruk av ressursene. Det er videre viktig å unngå at det stilles krav som ikke er relevant for å sikre bærekraftig ressursforvaltning, og som dermed skaper handelshindringer som er basert på andre kriterier enn bærekraftighet. Fiskeri- og kystdepartementet har deltatt aktivt i dette arbeidet.

Fiskeri- og kystdepartementet er av den oppfatning at næringen selv må avgjøre om bruk av private miljømerker vil være nødvendig for å få innpass i viktige markeder, og om det kan bidra til økt verdiskaping å benytte seg av slike merkeordninger.

En kartlegging hos de store dagligvarekjedene i Europa gjennomført av Eksportutvalget for fisk (EFF) viser at det er et stort behov for informasjon om norsk ressursforvaltning.

Fiskeri- og kystdepartementet har sammen med næringen et ansvar for å kommunisere troverdig og godt til markedet rundt bærekraft og forvaltning, gjennom konkrete miljømerker eller på annen måte. Norge har en god posisjon på dette området, en posisjon vi må opprettholde og forsvare. Tett dialog med aktører i markedene for å kartlegge informasjonsbehovet er viktig. Utarbeidelse av en internettportal med relevant informasjon om norsk ressursforvaltning og annet informasjonsmateriale, er aktuelle virkemidler i dette arbeidet.

Regjeringens målsetting

- Gjennom god og lett tilgjengelig informasjon om norsk ressursforvaltning skal sjømat fra Norge oppfattes som bærekraftig.

Tiltak

- Det er opp til næringen å bestemme om de vil benytte miljømerkeordninger for fisk. Dersom næringen beslutter å benytte seg av slike ordninger, vil myndighetene bistå næringen i dette arbeidet.
- Opprettelse av en internettportal med informasjon om blant annet norsk fiskeriforvaltning og utvikling av informasjonsmateriell om norsk ressursforvaltning.
- Samarbeide med næringen om en dialog med markedsaktørene for å informere om norsk ressursforvaltning.
- Bidra til at FAO får på plass retningslinjer for miljømerkeordninger for fisk, som er basert på gode kriterier for bærekraftig ressursforvaltning.

6 Innovasjon, forskning og kompetanse

«Det syner på verket, kvar vitet er.» Norsk ordtak.

6.1 Innovasjon

Fiskerinæringen har lange tradisjoner i Norge. Den har alltid vært preget av tilpasninger til skiftende muligheter og rammevilkår. Fremveksten av moderne lakseoppdrett har vært et vesentlig tilskudd til den tradisjonelle fiskerinæringen. En aktiv utvikling av eksisterende og nye marine næringer er sentralt for å bevare og styrke verdier, inntekter og bosetting langs kysten.

Innovasjonstakten vil normalt være høyest i geografisk konsentrerte grupper av virksomhet som supplerer hverandre, konkurrerer og som har en god leverandør og tjenestestruktur, dvs der hvor det er såkalt klyngedannelse. Den marine næringen med tjeneste- og underleverandører utgjør en slik klyngestruktur. De norske marine klyngene er etablert lokalt, regionalt og nasjonalt. I faglitteratur sies det at gode og velfungerende klynger er svært viktig for vekst og innovasjon (Hervikutvalget, Porterstudien mfl). Studier viser også at nye foretak som springer ut fra forskningsmiljøene etablerer seg i en radius på om lag seks mil fra miljøene (SSB). Dette tilsvarer avstanden som anses som akseptabel reiseavstand til og fra arbeidet.

Figuren under viser aktører og faktorer som er sentrale i innovasjonssystemet. Et effektivt og konkurransedyktig innovasjonssystem forutsetter samspill mellom disse faktorene.

Figur 6.1 Et lett i verdikjeden er forskning på fiskeyngel.

Foto: Vidar Vassvik, Akva forsk

Boks 6.1

Innovasjon i næringslivet er til dels forskningsbasert - men utvikles også i samspill mellom produksjonsbedrifter, teknologileverandører, kunder og kunnskapsinstitusjoner. Produsenter vil f.eks. ofte ta i bruk ny teknologi uten at de selv har medvirket i kunnskapsutviklingen som er «bakt inn» inn i utstyret. Krevende kunder og markedstilpasning er ofte utgangspunktet for at bedriftene må fornye eller forbedre produktene. Organisatorisk innovasjon er også nødvendig for at bedrifter skal lykkes i dynamiske og krevende omgivelser. Innovasjon lar seg ikke klart definere eller avgrense - og begrepet vil endres med utviklingen av teknologi og samfunn.

Teknologiske og kunnskapsmessige investeringer og gjennombrudd er viktige for innovasjon og økonomisk vekst.[1]. Vi står i dag overfor nye muligheter i et omfang som aldri tidligere. Ny kunnskap innen blant annet biologi, bioteknologi, IKT og materialteknologi representerer sterke drivkrefter for nyskapning. De internasjonale markedsmulighetene utvikler seg også raskt. Samtidig må man sikre at produksjonen er miljøvennlig, etisk forsvarlig og at matvarene er trygge for forbrukerne. Utnyttelse av næringenes potensial vil kreve en stor, koordinert og langsiktig innsats fra næring, kunnskapssektor og myndigheter.

Den marine næringsutviklingen vil være kompetansebasert. Marin sektor må fremstå som interessant for ungdom og utdannet arbeidskraft.

Regjeringen har en sentral rolle i å utforme rammevilkår for næringsutvikling og innovasjon. For å bedre rammevilkårene for konkurranseutsatt næringsliv har Regjeringen:

- Ført en penge- og finanspolitikk som har medvirket til redusert rentenivå og stabilisert kronekursen på et mer konkurransedyktig nivå, samt bidratt til en moderat lønnsvekst.
- Forenklet lover og forskrifter.
- Lagt frem en skattereform som skal bidra til bedre og mer forutsigbare rammebetingelser for næringslivet.
- Modernisert og fornyet offentlig sektor.
- Økt de offentlige investeringene til forskning og utvikling.
- Innført skattefunn-ordningen som stimulans til økt FoU- virksomhet i næringslivet.
- Etablert nye såkornfond

I oktober 2003 la Regjeringen frem sin plan for en

[1] OECD Managing innovation systems (DDTI/STP/TIP(99)1

Figur 6.2 Sentrale rammevilkår i innovasjonssystemet.

Boks 6.2 Nye såkornfond

Det kan være problemer med å oppnå finansiering i tidlig fase i det ordinære egenkapitalmarkedet. Det er derfor vedtatt å opprette fire nye distriktsrettede og fire nye landsdekkende fond i forbindelse med statsbudsjettene for 2003, 2004 og 2005.

Fire landsdekkende fond

Hensikten med de landsdekkende såkornfondene er å investere i innovative prosjekter i tidlig fase, herunder prosjekter fra universiteter og høyskoler. Prosjekter i denne fasen vil ofte ha en større teknologisk og markedsmessig risiko enn det private finner å kunne gå inn i alene. Staten bidrar derfor med risikoavlastning i form av tapsfond og gunstig rente. Statens deltakelse i fondene vil være på 667 mill. kroner i ansvarlig lån, samt et tapsfond på 167 mill. kroner. Private investorer skal bidra med kapital minst tilsvarende statens ansvarlige lån. Dette innebærer at hvert fond vil bli på 333 mill. kroner. Fondene skal lokaliseres i universitetsbyene Oslo, Bergen, Stavanger og Trondheim. Fondene vil bli gitt anledning til å investere i bransjer avhengig av eiernes og forvalternes kompetanse. Universitetet i Tromsø kan, i motsetning til øvrige universitet, bli dekket av ordningen med distriktsrettede såkonfond.

Fire distriktsrettede såkornfond

Hensikten med de distriktsrettede såkornfondene er å styrke tilgangen på risikovillig kapital og dermed styrke næringsgrunnlaget i de mest næringssvake områdene. Det kan investeres i alle små og mellomstore bedrifter i områdene A, B og C innenfor virkeområdet for de distriktspolitiske virkemidlene. I område D, samt andre områder av Hedmark og Oppland fylker kan det investeres i tidlig fase og i små bedrifter. Fondene vil få en samlet låneramme for ansvarlige lån på 700 mill. kroner og totale tapsfondsbevilgninger på 175 mill. kroner fra staten. I tillegg til risikoavlastning gjennom tapsfond og rentebetingelser, bidrar staten også til å dekke administrasjonskostnader for de fire fondene med inntil 50 mill. kroner fordelt på 15 år. Regionene er Nord-Norge, Midt-Norge, Innlandet og Sør- og Vestlandet. Det forutsettes at private deltar med minimum 30 pst. av fondenes kapitalbase. Dette innebærer at hvert fond blir på minimum 250 mill. kroner.

Alle de nye såkornfondene skal være privat eid. Statens engasjement i ordningen forvaltes av Innovasjon Norge. De første fondene forventes operative innen utgangen av 2005.

Boks 6.3 Skattefunn

Fra 1. januar 2002 har bedriftene hatt rett til skattefradrag for sine FoU-kostnader. Skattefunn er et regelstyrt virkemiddel, hvor bedriftene selv velger ut støtteberettigede prosjekter innenfor rammen for skattefradraget. Prosjektene må imidlertid være godkjent av Norges forskningsråd. For små og mellomstore bedrifter utgjør fradraget inntil 20 pst. av dokumenterte kostnader, mens større bedrifter kan trekke fra inntil 18 pst. Fradragsgrunnlaget kan imidlertid ikke overstige 4 mill. kroner pr. år, eller 8 mill. kroner ved samarbeid eller kjøp av tjenester fra en godkjent FoU-institusjon. Skattefunn fungerer som en tilskuddsordning, ved at eventuell fradragsverdi utover skyldig skatt betales ut til bedriften ved skatteoppgjøret. Støtten gjennom Skattefunn er et viktig virkemiddel for å få flere bedrifter til å satse på FoU, og står sentralt i Regjeringens strategi for å øke forskningsinnsatsen i Norge.

Ordningen med skattefradrag for FoU-kostnader (SkatteFUNN) har vist seg å være svært attraktiv, og har medført økning i norske bedrifters investeringer i FoU. Innen sektoren fiske og fangst ble det i 2002 og 2003 til sammen godkjent 199 prosjekter til verdi av 392 mill. kroner. Innenfor sektoren næringsmidler ble det godkjent 221 prosjekter til en samlet verdi av 326 mill. kroner.

Boks 6.4 Innovasjon Norge

Innovasjon Norge er myndighetenes sentrale aktør for bedriftsrettede tiltak og ordninger som skal bidra til økt innovasjon og konkurransekraft i næringslivet.

Innovasjon Norge overtok fra 1. januar 2004 oppgavene til Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND), Norges Eksportråd, Statens Veiledningskontor for Oppfinnere (SVO) og Norges Turistråd.

Innovasjon Norge skal utvikle næringsmiljøer og se innovasjon, regional utvikling og internasjonalisering i sammenheng og profilere Norge og norsk næringsliv i utlandet

Innovasjon Norge har kontorer i alle fylker og i mer enn 30 land over hele verden. De har totalt ca. 700 medarbeidere med kunnskap om lokale og internasjonale forhold som skal bidra til at kundenes ideer blir forretningssuksesser.

Innovasjons Norge tilbyr finansiering, kompetanse, nettverk og profilering.

Satsingsområdene er etablerere, omdømmebygging, kompetanse, næringsmiljøer, kvinner, reiseliv, landbruk, SMB internasjonalt, olje/gass og maritimt og mat-marint.

helhetlig innovasjonspolitikk (HIP) «Fra idé til verdi», og lanserte følgende visjon for innovasjonspolitikken:

> «Norge skal være et av verdens mest nyskapende land der bedrifter og mennesker med pågangsmot og skaperevne har gode muligheter til å utvikle lønnsom virksomhet. På strategiske områder skal Norge ligge i tet internasjonalt, når det gjelder kunnskap, teknologi og verdiskaping.»

6.1.1 Samordning nasjonalt, regionalt og lokalt

Muligheter og utfordringer

Gjennom å samordne offentlige midler rettet mot marin næringsutvikling nasjonalt og regionalt kan effekten av midlene bli bedre og således bidra til å styrke marin næringsutvikling.

Samarbeidet mellom offentlige virkemiddelaktører og forvaltningsetater må innrettes slik at marin sektors interesser ivaretas på en god og koordinert måte i de regionale partnerskapene i forhold til de nasjonale marine strategier. I denne sammenheng må dialogen mellom Fiskeri- og kystforvaltningen, virkemiddelapparatet og fylkeskommunene videreutvikles. Dialogen må også omfatte spørsmål som utdanning, infrastruktur osv på de områder hvor fylkeskommunen har et særlig ansvar for utvikling av fremtidig regional næringsutvikling.

Gjennom ansvarsreformen fikk fylkene fra 2003 forsterket rollen som regional utviklingsaktør. Dette innebærer at kystfylkene gjennom arbeidet i de regionale partnerskapene styrer premissene for finansiering av marin næringsutvikling i egen region. I partnerskapene deltar representanter for næringen, regional stat og virkemiddelapparatet, sammen med fylkeskommunen i utformingen av regionale utviklingsplaner (RUP). De marine strategier i RUPene er igjen styrende for Innovasjon Norges prioritering og oppfølging av marine prosjekter i fylkene, jfr. midler fra ansvarsreformen.

Næringsorganisasjonene, Fiskeridirektoratet, Kystverket og virkemiddelapparatet har alle anledning til å fremme marin sektors interesser i partnerskapet.

Regjeringens målsetting

- Samordne virkemiddelapparatet og forvaltningsetatene mot felles mål.
- Styrke samarbeidet om marin næringsutvikling med hvert enkelt kystfylkene, med utgangspunkt i nasjonale strategier for marin næringsutvikling.

Figur 6.3 Produktutvikling som tar hensyn til markedets ønsker og behov, kan gi konkurransefortrinn.

Foto: Domstein

6.1.2 Program for marin innovasjon

Muligheter og utfordringer

Det finnes betydelige muligheter for næringsutvikling i marin sektor som i dag ikke utløses.

Det eksisterende marine innovasjonsprogrammet på 10 millioner kroner har et for begrenset nedslagsfelt og fokuserer hovedsakelig på oppdrett av nye marine arter (torsk og skjell).

Erfaringene med det eksisterende innovasjonsprogram er gode. Dets begrensede omfang er imidlertid ikke tilstrekkelig til å utløse det potensial marin sektor har for økt lønnsomhet og verdiskaping. Det foreslås derfor at rammen for programmet utvides.

Fokus i et mer omfattendeprogram vil være utvikling og utprøving av nye sjømatprodukter, nye arter i oppdrett inklusiv logistikk og tiltak for samhandling mot markedet, økt anvendelse av biprodukter, og teknologiutvikling.

Økt fokus på innovasjon og FoU vil styrke utvikling av prosesser og nettverk som støtter opp om næringsrettet FoU i konstruktivt samvirke mellom bedrifter og forsknings-miljøer.

Hav og Mat er to av de fire foreslåtte tematiske satsingsområdene i den nye forskningsmeldingen. I den nye regionalmeldingen legges det vekt på å styrke evnen til innovasjon og nyskaping i alle deler av landet. Til sammen gir disse to meldinger klare signaler om at Regjeringen ser på lønnsomt næringsliv som forutsetning for utvikling av vekstkraftige regioner og lokalsamfunn. Gjennom et nytt innovasjonsprogram vil marin sektors muligheter og evne til å bidra til en slik utvikling styrkes.

Foruten å legge opp til en styrket satsing på marin innovasjon og FoU, legger Regjeringen vekt på en kobling mellom lokal og regional næringsutvikling basert på stedlige fortrinn, og nasjonale. I tråd med ansvarsreformen vil også utvikling av et aktivt og konstruktivt samarbeid med regionalt nivå vektlegges.

Regjeringens målsetting

- Utvikle en mer kunnskapsintensiv marin næringsstruktur for å møte den internasjonale konkurransen.

Tiltak

- Etablere et nytt marint innovasjonsprogram. Regjeringen vil komme tilbake til størrelse og innretning på programmet ifbm statsbudsjettet for 2006. Det nåværende marine innovasjonsprogrammet inkorporeres i det nye innovasjonsprogrammet fra og med år 2006.

6.1.3 IKT

Muligheter og utfordringer

Innen marin sektor vil IKT kunne bidra til forsterket konkurransekraft gjennom hele verdikjeden: innenfor fangst og førstehåndsomsetning, havbruk, foredling og produksjon, leverandørindustrien, samt innenfor logistikk og distribusjon. Effektiv elektronisk basert produksjonsstyring og forretningskommunikasjon er nøkkelord. For eksempel kan sporingssystemer som følger produktene fremover i verdikjeden tilføre produktene en merverdi for kundene.

Marin sektor har en variert struktur med ulikt nivå for bruk av IKT-løsninger. Det er dokumentert mange behov og muligheter for IKT-anvendelse. Marin sektor stilles, som andre næringer, overfor økende krav til dokumentasjon og elektronisk informasjon fra myndigheter og kunder, både nasjonalt og internasjonalt. På den annen side er internettøkonomien en global økonomi, med svært høyt tempo og stor endringstakt. Det er også mange tilbydere av ulike IKT-produkter, som stiller både enkeltbedrifter, næringsaktører og myndigheter overfor en rekke utfordringer når det gjelder valg av individuelle løsninger og fellesløsninger.

Når det gjelder fellesløsninger er den viktigste utfordringen standardisering og valg av felles plattformer for forretningskommunikasjon. Slike fellesløsninger må etableres i et samspill mellom offentlige myndigheter og private aktører.

Bruk av elektronisk innrapportering i for eksempel fiskeriene, kan legge til rette for bedre systemer innenfor ressurskontroll og planlegging av produksjon og salg.

Regjeringen har satt i gang flere prosjekter for å forenkle bedriftenes arbeid med lovbestemte innrapporteringskrav. En vesentlig del av dette arbeidet er å gjennomgå regelverket slik at det offentlige ikke etterspør samme informasjon flere ganger og at regelverket er tilrettelagt for elektronisk kommunikasjon. En skal legge til grunn at statlige etater samordner sine innrapporteringskrav, enten det dreier seg om skatteopplysninger, bedriftsforhold, merverdiavgift, eksportinformasjon, opplysninger om ansatte, produksjonsdata eller andre innrapporteringer.

Regjeringens målsetting

- Rapporteringsbyrdene for næringslivet skal reduseres og innrapporteringene skal kunne gjøres elektronisk.

Tiltak

- Arbeidet med å redusere innrapporteringspliktene skal fortsette og offentlige etater skal samordne sine innrapporteringsbehov.

6.2 Forskning

Forskning skal framskaffe ny innsikt og bidra til allmenn kunnskapsoppbygging. Anvendelse av kunnskap er grunnleggende for utvikling av et bærekraftig næringsliv og samfunn, men det er ingen enkel sammenheng mellom FoU og økonomisk vekst. Skal den forskningsbaserte kunnskapen styrke vekstevnen i økonomien, må resultatene komme til anvendelse i produksjon som er samfunnsøkonomisk lønnsom. Regjeringen vil fortsatt styrke forskningen, og bidra til at forskningsresultater i større grad blir anvendt i næringslivet.

Det foreligger et stort potensial for å videreutvikle og forbedre alle deler av marint næringsliv. Marin sektor er en forskningsintensiv sektor. Forskning vil kunne gi bedre og mer effektiv teknologi, kvalitet på produktene, økonomi, miljø, markedsforståelse, ressursforvaltning osv. Fokus på hvert av temaene er i seg selv ikke nok, forskningen må settes innenfor rammen av et verdikjedeperspektiv, med særlig fokus på marked og hvordan den skal bidra til å styrke konkurranseevnen hos næringsaktørene.

Norges forskningsråds evaluering av biofagmiljøene ved universitetene og ved daværende Norges Landbrukshøyskole i 2001 påpekte at marin sektor på sentrale områder mangler den biologiske plattform som skal til for å kunne støtte opp under næringslivets kunnskapsbehov etter som det utvikles mer i retning av en storskala/industriell næring. Dette er en særlig utfordring for utvikling av nye arter i oppdrett, som er krevende og kostbart. Man anser at det tar om lag ti år fra man starter til man har en "biologisk prototyp".

Boks 6.5 Hvordan skape markedsfortrinn ved å bygge forskningsbasert kompetanse inn i marine produkter?

GenTrack

Som et resultat av stadig økende fokus og krav fra forbrukere og myndigheter om mulighet for sporbarhet innen matvaresikkerhet og forvaltning av ville ressurser, har en norsk bedrift utviklet et sporbarhetssystem der man utnytter naturens eget merkesystem - DNA – for å bestemme opprinnelse av sjømat. Bedriften har gjennomført et større prosjekt delfinansiert av Norges Forskningsråd for å demonstrere GenTrack i stor skala.

Systemet skal tas i bruk i Singapore, der bedriften nylig undertegnet en avtale med AgriFood and Veterinary Authority (AVA) of Singapore. Dette er en avtale om etablering av protokoller for genetisk verifikasjon av opphav av sjømat med tilapia som modell. Systemet er anvendbart på alle arter.

Ved å identifisere den unike DNA-profilen til et foreldrepar for laks "merkes" 20-30 tonn fisk. Avkommet arver foreldrenes profil. Alle avkom kan derved spores tilbake til foreldrene. Konkret betyr dette at maten kan spores tilbake til sitt opphav.

Prinsippet kan anvendes på alle oppdrettsarter hvor man har tilgang på stamfisk. Ved enkel logistikkhåndtering eller dokumentasjon av logistikk kan man hvor som helst i verdikjeden verifisere om dokumentasjonen er sann eller ikke. For ville stammer, der man ikke har tilgang på familieinformasjon, baserer den genetiske sporbarheten seg på å etablere en DNA-profil på et representativt uttak av fisk (50-100) fra vedkommende stamme.

6.2.1 Marine kunnskapsmiljøer

Norge har velrenommerte forsknings og utdanningsinstitusjoner på mange områder innen marin forskning.

Norsk forskningsrelatert infrastruktur består hovedsaklig av universitetene og høyskolene (UoH) og instituttsektoren. Marin forskning og utvikling (FoU) i UoH- og instituttsektoren utføres for det meste på Vestlandet. 60 prosent av den nasjonale aktiviteten på feltet finner sted i denne regionen. Bergen med Havforskningsinstituttet og Universite-

Figur 6.4 Gjennom hvaforskningsprosjektet Mar-Eco ble det oppdaget flere nye arter, som denne maneten.
Foto: David Shale, Mar-Eco

Boks 6.6 MAR-ECO

Norge, ved Havforskningsinstituttet og Universitetet i Bergen leder det internasjonale samarbeidsprosjektet MAR-ECO. Prosjektet har som mål å kartlegge dyrelivet og økosystemet langs den nordlige delen av Den midtatlantiske rygg. Forskere fra 16 nasjoner rundt Nord-Atlanteren deltar i undersøkelsene av dette havområdet, som strekker seg fra Island til Azorene. Prosjektet, som startet i 2001 og vil vare ut 2008, er tilknyttet det globale programmet Census of Marine Life (www.coml.org).

Sommeren 2004 gikk hovedtoktet i prosjektet; et to måneders ekspedisjon fra Island til Azorene med det norske forskningsfartøyet FF G.O. Sars der 60 forskere fra 13 land deltok. Det er nærmere 100 år siden sist Norge gjorde noe lignende i samme område. Ved hjelp av fjernstyrte undervannsfarkoster, akustikk og annen teknologi for observasjon og prøvetaking, på dyp ned til nær 4000 m, ble det innhentet ny data, slående bilder og levende organismer. Toktresultatene viste et uventet stor mangfold av arter. Det ble samlet inn over 80 000 eksemplarer av blant annet fisk, blekksprut, plankton der flere er meget sjeldne eller nye er nye arter for vitenskapen. Alt materiale bearbeides ved Bergen Museum for videre analysearbeid

MAR-ECO prosjektet har registrert artsrikdommen og vil gi omfattende ny kunnskap om dyrelivet langs Den midtatlantiske rygg og deres leveområder. Det er nå i gang et betydelig etterarbeid av materiale og data fra toktet og analyser av prøvene gjøres i Norge og i utlandet. Resultatene vil gi ny og viktig kunnskap om livet, prosesser og tilpasninger i dyphavet, til framtidig nytte og en forsvarlig forvaltning av disse sårbare dyphavsressursene. Resultatene vil reise nye spørsmål om ulike aspekter ved det midtatlantiske økosystemet. Det vil bli gjennomført flere mindre tokt i prosjektet fremover t.o.m. 2008.

Figur 6.5 Kartet viser institusjoner som driver marin forskning.

Kilde: NIFU

tet i Bergen fremstår som de største aktørene. Nord-Norge, Trøndelag og Østlandet er relativt like i størrelse. Mellom 12 og 15 prosent av samlet marin FoU finner sted i hver av disse landsdelene.

Norge har en stor instituttsektor. Sektoren bistår næringslivet i FoU-drevne innovasjonsprosesser og skal samtidig være en aktiv brobygger mot UoH-sektoren. Det er få av bedriftene i marin sektor som har en egen intern FoU-enhet, unntaket fra dette er selskapene som utvikler og selger fôr. Derfor benytter næringslivet i marin sektor i stor grad instituttsektoren til å utføre forskningsoppdrag for seg. Dersom innovasjonssystemet skal fungere godt, så krever dette god strategisk planlegging og samhandling mellom aktørene i systemet; UoH-sektoren, instituttsektoren og næringslivet, både i forhold til forskning og utvikling, men også i forhold til utdanning.

Instituttsektoren

I Norge utgjør instituttsektoren en betydelig del av forskningssystemet og utfører på nasjonal basis like mye forskning som universitets- og høgskolesektoren. Sektoren er imidlertid fragmentert og består av mer enn 100 institutter. Norge har sju marine forskningsinstitutter. Havforskningsinstituttet, Norsk institutt for ernærings- og sjømatforskning (NIFES) og Veterinærinstituttet som har ansvaret for den forvaltningsrettede forskningen. Fiskeriforskning AS, Akvaforsk AS, Matforsk AS og SINTEF fiskeri og havbruk AS er næringsrettede forskningsinstitusjoner.

Samlet disponerer de nevnte institusjoner en infrastruktur som er avgjørende for marin forskning. En betydelig del av bevilgningene fra Fiskeri- og kystdepartementet til instituttene er knyttet til investeringer og drift av infrastruktur. Havbruksstasjoner og forskningsfartøy er spesielt kostnadskrevende både i anskaffelse, vedlikehold og drift.

Instituttene er hovedsakelig lokalisert langs kysten fra Stavanger til Tromsø med nærhet til mange av brukerne. De er lokalisert i nærheten av universitetene. Instituttene utgjør derfor en sentral del i kunnskapsklynger hvor Norge har en sterk posisjon som kunnskapsleverandør innen fiskeri- og havbrukssektoren.

Norsk marin forskning har et stort internasjonalt kontaktnett. Verdien av dette, og av høy kvalitet på den marine forskningen, gir seg utslag i stor tilslagsprosent i f.eks EUs rammeprogrammer. Instituttmiljøene spiller en sentral rolle innenfor den anvendte forskningen, og bidrar med viktig infrastruktur for næringslivets utviklingsaktiviteter.

UoH-sektoren

UoH sektoren i Norge har omfattende infrastruktur til marin forskning. Dette knytter seg vesentlig til laboratorier, IT systemer, forskningsfartøy og forskningsstasjoner.

Evaluering av marin forskning peker på behovet for å styrke den grunnleggende forskningen. Fokusering på generiske teknologier som IKT, nanoteknologi og bioteknologi vil styrke universitetenes rolle. Allerede i dag har universitetene tung infrastruktur innenfor IKT og bioteknologi .

For marin forskning er det derfor viktig å utnytte institusjonenes styrke og få til gode samhandlinger mellom UoH og instituttsektoren. Samarbeidet mellom Universitetet i Bergen og Havforskningsinstituttet om bygging og drift av nye det nye forskningsskipet G.O. Sars er et godt eksempel på dette.

Privat forskningsinfrastruktur

Privat forskningsinfrastruktur er begrenset på grunn av strukturen i de marine næringer. Store havbruksselskap har i noen grad eierskap i forsøkstasjoner som innehar FoU konsesjoner. Stasjonene drives ofte i samarbeid med leverandørindustrien og fôrindustrien. Denne industrien har egne norske forskningsavdelinger med egen infrastruktur. Tilsvarende har vaksineprodusentene også egne forskningsavdelinger og laboratorier.

Arbeidet med å utvikle nye oppdrettsarter har medført at det er startet flere oppdrettsanlegg som kan beskrives som pilotanlegg eller FoU anlegg. Dette er viktig infrastruktur for læring og for utvikling av havbruksnæringen . Aktivitet ved stasjonene er i vesentlig grad finansiert av offentlige midler gjennom SND/Innovasjon Norge og SIVA. En god del av fagaktiviteten ved stasjonene er finansiert av Norges Forskningsråd og av spesielle programmer som det tidligere Numario.

Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond

Fiskeri- og havbruksnæringens struktur og kompetanseprofil bidro lenge til at næringen ikke etterspurte forskningstjenester som sto i forhold til næringens utfordringer. For å få et større engasjement for forskning og utvikling, ble derfor fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond (FHF) opprettet i 2001.

Fondet finansieres med en avgift på tre promille av eksportverdien av norsk fisk og fiskeprodukter, og disponerer 85-90 millioner kroner i året.

Formålet med FHF er å legge til rette for økt verdiskaping, miljøtilpasning, omstilling og nyskaping i fiskeri- og havbruksnæringen. Fondet ledes av et styre med representanter fra næringen oppnevnt av Fiskeri- og kystdepartementet, etter innstilling fra næringen.

Det vil bli foretatt en ekstern evaluering av FHF for perioden 2001-2004.

Norges forskningsråd

Norges forskningsråd finansierer forskning og utvikling. Norges forskningsråd er en viktig møteplass for å identifisere fremtidsrettede satsingsfelt, og er forskningspolitisk rådgiver for myndighetene.

I 2004 ble omtrent 4,5 mrd. kroner kanalisert gjennom Norges forskningsråd. Dette utgjør ca. 32 prosent av de statlige bevilgningene til forskning. Marin forskning var et av de tematiske satsingsområdene i den siste forskningsmeldingen

(St.meld nr 39 (1998-99) Forskning ved et tidskille). Som en følge av dette har marin forskning vært et prioritert område i Norges forskningsråd. Forskningsrådets samlede budsjett til marin forskning har hatt en positiv økning de siste årene og var i 2003 på ca. 375 mill. kroner.

Satsingen på marin forskning videreføres blant annet gjennom det nye virkemidelet «Store programmer» der programmet HAVBRUK – En næring i vekst, er et av sju store programmer som er etablert i Forskningsrådet i 2004.

6.2.2 Internasjonalt forskningssamarbeid

Investering i forskning og utdanning vurderes som en av de viktigste forutsetningene for å få til kunnskapsbasert vekst.

Dette kan tydeliggjøres ved å rette blikket mot EU som forbereder en stor forsknings- og innovasjonssatsning for å øke den økonomiske veksten i unionen.

På forskningsområdet er de europeiske landene enige om behovet for større investeringer i forskning, særlig fra næringslivet, samt et mer effektivt og bedre organisert samarbeid mellom europeiske forskningsmiljøer.

Det skal derfor bygges et europeisk forskningsområde, et "indre marked" for forskning. Området omfatter hele Europa (ERA –European Research Area), og er forankret i EU-traktaten. Hensikten med tilknytningen til EU-traktaten er å få EUs rammeprogram, som utgjør fem pst. av forskningen i Europa, til å utløse de resterende 95 pst. av midlene som brukes nasjonalt. Utviklingen innenfor ERA har også betydning for vårt nasjonale forskningssystem. Systemet må være robust og miljøene må være av en størrelse som gjør at de kan stå seg i internasjonal konkurranse, og evne å innta lederrolle innenfor viktige områder.

Boks 6.7

Det europeiske råd vedtok i Lisboa 23.-24. mars 2000 en strategi for å gjøre EU til verdens mest konkurransedyktige og kunnskapsbaserte økonomi innen 2010. Lisboa-strategien ble videre styrket i Barcelona i mars 2002 ved å heve ambisjonen for forskning. Medlemslandenes gjennomsnittlige forskningsinvesteringer skal nærme seg tre pst. av BNP innen 2010, hvorav 2/3 skal komme fra privat sektor.

Betydningen av European Research Area (ERA) for det marine Norge

EUs forskningspolitikk kan få stor betydning for utviklingen av marin sektor i Norge. Marin sektor er et område, der Norge innenfor rammen av Europa bør ha en ledende posisjon. Organisering av instituttsektoren (Blå-grønn matallianse) er et viktig tiltak for å konsolidere og posisjonere norske forskningsmiljøer til den store muligheten ERA innebærer for marin sektor og marin forskningsbasert verdiskaping.

Norge betaler årlig en kontingent på i overkant av en halv milliard kroner i EUs 6. rammeprogram for forskning. Den norske kontingenten vil øke i det 7. rammeprogrammet.

Over halvparten av Europas territorium er hav. Et marint fokus er derfor naturlig også for mange andre land i Europa. Flere land går nå sammen om fremme OCEANS som et prioritert område i EUs 7. rammeprogram.

Under det 6. rammeprogram har marin forskning hatt en svakere profil enn i tidligere rammeprogram, og tydeligst har dette vært på området politikkutforming knyttet til internasjonal ressursforvaltning. Regjeringen mener den svake profilen i EUs 6. rammeprogram har vært uheldig for marin sektor, og ønsker derfor å øke fokuset på dette området gjennom å fremme OCEAN som satsing i EUs 7. rammeprogram.

Det er viktig at norske miljøer posisjonerer seg slik at de kan hente finansiering fra EU-systemet.

Både satsingene og virkemiddelutformingen i EUs rammeprogram vil være av betydning for om norske forskningsmiljøer og næringslivet oppnår å få uttelling og opparbeide synergier mellom nasjonale midler og EU-midler. Det bør derfor være en tematisk kobling mellom EUs prioriteringer og deltakerlandenes prioriteringer.

Utviklingen av det europeiske forsknings- og innovasjonsrom innebærer en sterkere satsing på store og ofte integrerte prosjekter. I prosjektene samarbeider både forskningsinstitusjoner og bedrifter, ofte på tvers av landegrensene.

Forskning er imidlertid ikke i seg selv nok, den må målrettes mot næringslivet og mot de integrerte prosjektene innenfor rammen av et verdikjedeperspektiv. Særlig gjelder dette for generiske kunnskapsområder. Disse må utformes slik at de utløser potensialet både i etablert og nytt næringsliv. IKT, bioteknologi og nanoteknologi omtales som fremtidens generiske teknologiplattformer i kunnskapsøkonomien. De anses som de viktigste motorer for å stimulere til innovasjonsba-

Figur 6.6 De fleste uutforskede områdene i verden befinner seg i havet. Mange av artene som lever der kan fortsatt skjule verdifulle hemmeligheter.

Foto: David Shale, Mar-Eco.

sert næringsutvikling. Globalt, i EU, og i Norge satses det betydelig på at kunnskapssektoren styrker seg innenfor disse teknologiene. Tanken er at næringslivet skal kunne knytte seg opp til disse plattformene i kunnskapsmiljøene når de har behov for dette. EUs mål er hjelpe bedriftene til å ta spranget inn i den nye kunnskapsøkonomien. Det gjelder også for marin sektor i Norge.

Forskningssamarbeid med Nord-Amerika

I tillegg til Europa er Nord-Amerika er et særlig prioritert satsingsområde for forskningssamarbeid. I 2004 utarbeidet Utdannings- og forskningsdepartementet Strategi for norsk forsknings- og teknologisamarbeid med Nord-Amerika. Strategien er basert på anbefalinger fra en bredt sammensatt styringsgruppe med representanter fra ulike departementer og institusjoner. Hovedmålene med strategien er å bidra til en langsiktig og forsterket opptrapping av FoU-samarbeidet med USA og Canada, og gjennom samarbeidet øke kvaliteten i norsk forskning, samt legge til rette for en mer kunnskapsbasert næringsutvikling i Norge. Særlig fokuserte områder er fagfeltene mattrygghet, bioenergi og biobaserte produkter.

6.2.3 Nasjonale forskningsprioriteringer

Marin forskning har vært et prioritert område i Forskningsmeldingen «Forskning ved et tidsskille» 1999-2004.

I den nye forskningsmeldingen forslår Regjeringen en særskilt styrking av forskning innenfor følgende fire områder:

- Energi og miljø
- Mat
- Hav
- Helse

Hav og Mat omtales som særlig relevante for marin næringsutvikling, men også satsingene på energi og miljø, og helse er relevante for marin sektor. Ikke minst gjelder det synergiene mellom mat og helse.

Regjeringen vil i Forskningsmeldingen også styrke satsingen på fremtidens teknologier. Teknologiplattformene skal utløse innovasjon i nytt og etablert næringsliv. FUGE (funksjonell genomforskning) er et godt eksempel på dette. FUGE har to pilarer; human og marin genomforskning. Målsettingen er at man gjennom FUGE skal styrke grunnlaget for marin verdiskaping. Kompetansen kan bl.a. brukes til å styrke basisen for utvelgelse av avlsmateriale på basis av genetikk

Boks 6.8 Mat

Åpnere verdenshandel og nye produksjons- og distribusjonsmetoder kan både bidra til mer produksjon og bedre fordeling av verdens matvareressurser. Samtidig er det en utfordring å sikre at produksjonen er miljøvennlig og etisk forsvarlig, og at matvarene er trygge for forbrukerne. Matvarekvalitet og matvaretrygghet er for eksempel et prioritert tema i EUs 6. rammeprogram for forskning (Food Quality and Safety), med fokusering på verdikjedetenking og sammenhenger mellom mat, helse og velferd.

Fiskeri, havbruk, og landbruk er viktige næringer i Norge. Internasjonale behov og utviklingstrekk på matvareområdet har derfor stor betydning for norsk matvareproduksjon. Norge er en av verdens største eksportører av sjømat. Videre utgjør næringsmiddelindustrien landets største industrisektor målt i antall sysselsatte. Legger man til varehandelen og hotell- og restaurantnæringen, finner man at produksjon, distribusjon og salg av mat utgjør en sentral del av norsk næringsliv.

Men ny kunnskap er nødvendig for å styrke Norges posisjon som matvarenasjon. Forskning har vært en helt sentral faktor bak utviklingen av dagens havbruksnæring, og økt forskningsinnsats vil være nødvendig for å utnytte det fremtidige potensialet i næringen. Innenfor landbruk har Norge også fortrinn som kan utnyttes bedre, bl.a. når det gjelder avlsforskning og bruk av nasjonale registre for dyrehelse.

for å fremme gitte egenskaper som høy tilvekst, konsistens, sykdom (redusere behov for vaksine og medisinering) eller lignende. Gjennom foresightøvelser søker Norges forskningsråd å opparbeide tette koblinger mellom IKT og nanoteknologi og den marine satsingen.

6.2.4 Blågrønt forskningssamarbeid – Marin infrastruktur

Muligheter og utfordringer

Forskningsinstituttene har en sentral rolle i det norske innovasjonssystemet. De er bygget opp for å dekke behovet for anvendt forskning og for å stimulere til næringsutvikling. En del av primærnæringsinstituttene har en avgjørende rolle i å betjene forvaltningen og samfunnet for øvrig med forskningsbasert kunnskap.

Forskningen innenfor de to primærnæringssektorene er fragmentert og utføres av mange, til dels små, aktører. Forskningen krever betydelig infrastruktur, som er kostbar å etablere og drifte. Finansieringen av instituttene er totalt sett i det alt vesentlige offentlig. Det er sterk nasjonal konkurranse og uklar arbeidsdeling. Utviklingen innenfor forskningen går raskt, og det er behov for samhandling for å befeste og videreutvikle Norges sterke forskningsfaglige posisjon innenfor sentrale områder. Det er et viktig mål at Norge skal hevde seg i den internasjonale konkurransen.

Fiskeri- og kystministeren og Landbruks- og matministeren besluttet derfor i august 2003 å

Boks 6.9 Hav

Forskning som kan bidra til å forstå, utnytte og forvalte havets ressurser bedre har bred internasjonal interesse. Havområdene dekker rundt 70 pst. av jordens overflate, og utgjør selve kjernen i det globale økosystemet. Havnivået og havstrømningene er både indikatorer for og årsaker til klimaendringer og andre værfenomener. Det er derfor svært viktig å kunne forstå og forutsi hvordan hav, atmosfære, biosfære og landjorden påvirker hverandre. I tillegg utgjør havområdene en viktig ressurs for menneskelig aktivitet, både i form av fiske, havbruk og transport av varer og personer. Videre utforskning av havdypene kan også gi helt ny innsikt i form av oppdagelser av nye arter eller fenomener.

På dette området har Norge betydelige fortrinn både når det gjelder geografisk beliggenhet, tradisjoner og sterke fagmiljøer. Satsingen på hav vil både rette seg mot bruk, overvåking, forvaltning og utforsking av havets ressurser. Aktuelle områder vil bl.a. være havforskning, klimaforskning og forskning rettet mot maritim sektor. Satsingen vil ha relevans for nordområdene generelt, og spesielt for økt utnyttelse av Svalbard som forskningsplattform.

Figur 6.7 Norge forvalter seks ganger så store havområder som landområder. Her fra et forskningstokt ved Svalbard.

Foto: Eksportutvalget for fisk

nedsette en styringsgruppe som skulle se på mulighetene for synergi og arbeidsdelingen mellom instituttene innenfor primærnæringene. Gruppen ble ledet av Finn Bergesen jr. med deltakelse fra næringen innenfor begge sektorer, departementene samt Norges forskningsråd.

Berørte institutter er Akvaforsk as, Fiskeriforskning as, Havforskningsinstituttet, Matforsk as, Norconserv as, Norsk institutt for ernærings- og sjømatforskning, Planteforsk, SINTEF Fiskeri og havbruk as og Veterinærinstituttet.

Forslag til løsning skulle legge til rette for å utløse forskningsfaglige synergieffekter som:

- Tjener det samlede behovet til primærnæringene og industrien.
- Møter kunden med helhetsløsninger under en felles portal.
- Sikrer en bedre utnyttelse av offentlig ressurser til FOU.
- Sikrer fremtidig internasjonal konkurranseevne.

Boks 6.10 Bioteknologisk forskning

Bioteknologisk forskning får stadig større betydning for områder som matproduksjon, helse, miljø og næringsutvikling. Bioteknologi vil bli en viktig vekstsektor internasjonalt som Norge må være en del av.

Bioteknologisk forskning og næringsutvikling er en relativt ung sektor i Norge, men området utvikler seg raskt og har et stort fremtidig potensial. Norge har i størrelsesorden 70-80 bioteknologibedrifter innen biomedisin, havbruk, marin sektor, landbruk, næringsmidler og miljøovervåkning. Felles for de fleste bedriftene er at de er små, men har et sterkt behov for forskningsbasert kunnskap.

Den nasjonale satsingen på funksjonell genomforskning (FUGE) fra 2001 har bidratt til å bygge opp viktige teknologiplattformer og et godt grunnlag for et bredt spekter av bioteknologiske applikasjoner. Norge har også sterke grunnforskningsmiljøer som bl.a. Sarssenteret i Bergen som har oppnådd partnerskap med European Molecular Biology Laboratories (EMBL). Videre er det opprettet tre sentre for fremragende forskning innen biovitenskapelige fagområder.

En fremtidig satsing på bioteknologisk forskning skal sikre at Norge utnytter naturgitte forutsetninger, bl.a. når det gjelder marine ressurser, og styrker gode og lovende miljøer innen biologi og biomedisin. Den nasjonale planen for funksjonell genomforskning skal videreføres og styrkes.

Hovedstrategien skulle være å utvikle en kunnskapsmessig infrastruktur som:

- Legger til rette for å skape innovasjon og næringsutvikling både i primærproduksjonen og i næringsmiddelindustrien.
- Ivaretar forvaltingens behov.
- Ivaretar forbrukers krav på og behov for trygg og sunn mat fra hele næringsmiddelsektoren så vel landbruks- som marint basert.
- Gjøre norske forskningsmiljøer konkurransedyktige og attraktive som internasjonale samarbeidspartnere.
- Sikrer dynamikk gjennom samarbeid og sunn konkurranse.

Innstillingen fra Bergesen-gruppen har vært på en bred høring. Generelt er det enighet om at det bør foretas en gjennomgang av forskningsorganiseringen på de aktuelle områdene.

Ett av forslagene fra Bergesen-gruppen var å skille næringsrettet og forvaltningsrettet forskning. Derved får instituttene rendyrket sine roller og målrettet innsatsen mot relevante kundegrupper. Det anses som viktig at instituttene er uavhengig av bedriftene i næringen av hensyn til forvaltningsinstituttenes legitimitet som leverandør av forvaltningskunnskap til forvaltningen, samfunn og forbrukere. Spesielt på eksportmarkedene er dette et viktig element.

Et annet forslag var å samle de næringsrettede instituttene under et holdingselskap og restrukturere virksomheten på en hensiktsmessig måte. Arbeidet har primært tatt sikte på organisering av den blå forskningen. Matforsk er tett integrert i modellen fordi det er synerier på matområdet. Den grønne forskningen som vil foregå i Bioforsk AS har ikke vesentlige synergier med det foreslåtte instituttet og er ikke tatt med i modellforslaget.

Et tredje forslag var å etablere et rådgivende og koordinerende fellesorgan for berørte forskningsmiljøer, Forskningsrådet, departementer og forskningsfond. Norges forskningsråd er klar til å ivareta denne oppgaven. Funksjon og rolle må videreutvikles, men skal være ubyråkratisk og mer ta form som årlige kontaktmøter.

Regjeringen foreslår på denne bakgrunn en omstrukturering av dagens instituttstruktur innenfor blå-grønn sektor.

Regjeringen mener at holdingselskap med datterselskaper vil gi best muligheter for å utnytte synergier mellom og innen blå og grønn sektor samt sikre ønskelig arbeids- og ansvarsdeling. Regjeringen foreslår at dette selskapet organiseres med hovedkontor i Tromsø, ett datterselskap i Bergen og ett i Ås. Man vil vurdere om selskapet i tillegg til hovedkontoret, skal ha et operativt datterselskap i Tromsø. Det er opp til selskapets organer å organisere den interne forskningsaktiviteten. Selskapene skal dannes ut fra Akvaforsk as, Fiskeriforskning as, Matforsk as, Norconserv as, samt relevant næringsaktivitet fra forvaltningsinstituttene. Det er opp til selskapets organer å organisere den interne forskningsaktiviteten.

Figur 6.8 Gjennom satsning på blågrønt forskningssamarbeid vil regjeringen styrke marin forskning.

Foto: Per Eide, Eksportutvalget for fisk

SINTEF Fiskeri og havbruk utgjør viktig kompetanse både for råvare- og foredlingssiden, men er en privat eid virksomhet. Det overlates til holdingselskapet på et senere tidspunkt å avklare forholdet til SINTEF, enten innenfor rammen av holdingselskapet, i form av forpliktende allianser eller andre samarbeidsformer.

Regjeringen forutsetter at faglige satsinger på dagens lokaliseringer opprettholdes og videreutvikles i nært samarbeid med universitetene. Regjeringen ønsker med forslaget å ivareta instituttenes samspill med universiteter som i dag direkte og indirekte eier betydelige aksjeposter i dagens institutter.

Den nye strukturen vil være nasjonal og mer robust enn dagens. Det er en forutsetning at omstruktureringen skal bidra til å konsolidere og

styrke den næringsrettede marine forskningen. Et konsolidert institutt vil ha bedre evne til å nå målsettingene i den nye forskningsmeldingen Strukturen vil svare på Regjeringens fokus på internasjonalisering, og samspillet grunnforskning anvendt forskning og ha forutsetning for å ivareta kopling mot sentrale teknologiområder. Forskningsmeldingens tematiske prioritering av satsingsområdene Hav og Mat anses som særskilt relevante for det nye instituttets kjerneaktivitet.

Regjeringens forslag tar hensyn til internasjonal og nasjonal utvikling og økt konkurranse. Vi trenger FoU-miljøer med kritisk masse og spisskompetanse. Strukturendringen skal bidra til å sette Norge i enda sterkere ledelse innenfor det marine området i Europa.

Regjeringens forslag til struktur er innenfor rammen av innstillingsforslaget fra Bergesengruppen samt at sentrale elementer fra høringsuttalelsene er ivaretatt

Tiltak:

- Det etableres et holdingselskap for den næringsrettede FoU- virksomheten med hovedkontor i Tromsø og med ett datterselskap i Bergen og ett i Ås. Man vil vurdere å etablere et operativt datterselskap i Tromsø. Det er opp til selskapets organer å organisere den interne forskningsaktiviteten.
- Den næringsrettete virksomheten skilles ut fra de instituttene som er forvaltningsorganer, og forvaltningsoppgaver utskilles fra instituttene som er aksjeselskaper. Det settes ned en gruppe som gir konkrete anbefalinger vedrørende dette skillet.
- Det vil bli foretatt nærmere vurderinger knyttet til økonomiske, administrative konsekvenser, samt konkurransemessige og eiermessige forhold. Stortinget vil også få forslaget til behandling gjennom Reviderte Nasjonalbudsjett for 2005 og statsbudsjett for 2006.

6.3 Utdanning og kompetanse

6.3.1 Marin sektor i grunn- og videregående skole

Fremtidens fiskerinæring vil ha behov for kompetent arbeidskraft og de marine næringene vil i fremtiden tilby et bredt spekter av arbeidsplasser, både til personer med erfaringsbaser kompetanse og de til de som har yrkesrettet- eller høyere utdanning. Det er viktig at næringen fremstår som interessant blant ungdommen.

Entreprenørskap er viktig for marin sektors konkurransekraft og innovasjonsevne, ikke minst fordi sektoren er så sterkt konkurranseutsatt. Det bør stimuleres til entreprenørskapstekning allerede i ung alder. Regjeringen har lagt frem en strategi for entreprenørskap i utdanning, som også vil være til nytte for fremtidig marin næringsutvikling langs kysten, da samarbeid mellom marine næringer og skoleverket er viktig for å introdusere skoleelever overfor næringen. Det er viktig at både næringen og skolene tar initiativ til samarbeid, for eksempel i form av elevbedrifter eller partnerskap som omfatter bedriftsbesøk, prosjektarbeid for elever, hospiteringsordninger for lærere i bedriftene, lærerdeltakelse på bedriftsinterne kurs og forelesere fra bedriftene i skolene.

6.3.2 Høyere utdanning

En videre utvikling av næringen forutsetter tilgang til kompetent arbeidskraft. Næringen må derfor fremstå som en attraktiv arbeidsplass for personer med relevant høyere utdanning.

Alle universitetene og mange av høyskolene har de siste årene opprettet studietilbud innenfor et bredt spekter av fagområder som er sentrale for marin sektor. Dette gjelder både for fag som er direkte rettet mot marine fagområder og mer generiske fagområder som økonomi, teknologi og markedsføring.

I Norge gjennomføres mye av grunnforskningen ved universitetene og høyskolene. Det er således et tett samspill mellom høyere utdanning og grunnforskning. At mange velger å studere og forske på fagområder av relevans for marin næringsutvikling er dermed gunstig for videre utvikling av næringen.

Gode forskningsfasiliteter er viktig for at fagmiljøene skal holde en høy forskningsbasert kvalitet på utdanningstilbudet. Regjeringen legger derfor vekt på å styrke og bygge ut den forskningsrettede infrastrukturen i universitetets- og høyskolesektoren.

I Tromsø er det etablert ny havbruksstasjon i tilknytning til utdannings- og forskningsmiljøene. Der er også en marin biobank under etablering. Fartøysiden er i løpet av de senere årene styrket ved at det topp moderne forskningsfartøyet "G.O. Sars" er satt i drift som et samarbeidstiltak mellom Havforskningsinstituttet og Universitetet i Bergen. Tilgang til moderne forskningsfartøy og

Boks 6.11 Fiskeri- og havbruksrelatert utdanning ved Måløy videregåande skule

Måløy vidaregåande skule ligger i Måløy i Vågsøy kommune, Sogn og Fjordane fylke.

Måløy er en av de største fiskerhavnene i Norge. Hovednæringene i kommunen er fiske og fiskeforedling, akvakultur og skipsbygging/-reparasjon.

Måløy videregående skule har nær kontakt med blant annet bedrifter i fiskeri- og havbruksnæringen, utstyrsindustri og fiskeflåten. Det er signert partnerskapsavtaler med flere bedrifter i næringen.

Marin sektor er et prioritert satsingsområde for Måløy vidaregåande skule.

Måløy vidaregåande skule framstår i dag som et kompetansesenter for sjøfart, fiskeri og havbruk, for kysten mellom Bergen og Ålesund, og tilbyr utdanning innen de fleste fiskerirelaterte og maritime fagområder.

Det tilbys utdanning innen sjømat (fiskeindustri og fiskehandel) og akvakultur. Ved siden av en rekke norske samarbeidspartnere lokalt har skolen også samarbeidspartnere i La Rochelle, London og Dumfries.

For de som ønsker å bli fisker/fiskeskipper kan skolen tilby videregående kurs i fiske og fangst. I løpet av skoleåret er elevene om bord i skolens eget opplæringsfartøy, "Skulebas" og er elles utplassert på fartøy i den lokale fiskeflåten. Sikkerhetskurset IMO80 inngår i undervisningen og etter endt utdanning kan elevene få sertifikat klasse 5 (kystskipper).

Videre har skolen tilbud innen skipsteknisk drift og sjøfartsfag. Etter disse kursene kan elevene gå ut i lære og ta fagbrev som motormann (skipstekn. drift) eller matros (sjøfartsfag).

Den høyeste utdanningen skolen kan tilby innenfor maritime fag er Teknisk fagskole, Linje for maritime fag og fiskerifag. Skolen har også linje for Nautiske fag (dekksoffiser) og skipsteknisk drift (maskinoffiser). Her får studentene utdanning på ledernivå og får den teorien de trenger for å løyse sertifikat på høgste nivå (etter STCW-95-konvensjonen). Skolen er sertifisert av Det Norske Veritas, for å gi denne type utdanning. I samband med denne opplæringen har elevene/studentene praksis på vår eigen navigasjons- og maskinromssimulator og skolefartøyet «Skulebas».

Skolen har også et eget sikkerhetssenter som tilbyr sikkerhetsopplæring etter STCW-95-konvensjonen både for elever/studenter, fiskere og personell i handelsflåten.

annen infrastruktur er nødvendig for å kunne gi utdanningstilbud som holder nødvendig kvalitet. Det pågår en oppgradering av havbruksanlegg knyttet til Havforskningsinstituttet. God infrastruktur er en viktig forutsetning for å stimulere næringslivet, nasjonalt og internasjonalt, til forskningssamarbeid med utdannings og forskningsinstitusjonene.

6.3.3 Kompetanseheving og livslang læring

Evnen til å ta i bruk ny kunnskap, nye teknologier og prosesser, stiller økte krav til at næringslivet har arbeidstakere som har rett kompetanse til å fange opp og omsette dette til verdier i bedriftene. Det er derfor viktig å legge til rette for etter- og videreutdanning for ansatte innen marin sektor. Livslang læring kan gjennomføres med en rekke ulike tiltak. Mange arbeidstakere påpeker at praktisk læring gjennom arbeidet fungerer best.

Figur 6.9 Norges fiskerihøgskole i Tromsø driver utdanning i fiskeri- og havbruksfag. Her fra en feltundersøkelse på tokt.

Foto: Norges fiskerihøgskole

Boks 6.12 Livslang læring - Båtsfjordeksemplet

Lederutviklingsprogrammet for fiskeindustribedriftene i Båtsfjord (2001-2003) sprang ut av et samarbeid mellom Norges Fiskerihøgskole, U-vett ved Universitetet i Tromsø og bedriftene i Båtsfjord om kompetanseutvikling i fiskeindustrien. Bedriftene var sentrale aktører i arbeidet, og hensikten var å utnytte den eksisterende kompetansen og videreutvikle denne, samt å tiltrekke seg nye fagfolk. Undervisningen var desentralisert. Tre begreper sto sentralt i utviklingen av studietilbudet: Relevans i forhold til studentenes daglige arbeid, fleksibilitet i forhold til deltakernes behov og ønske om å gjennomføre studiet desentralisert og ved siden av fullt arbeid og erfaringsbasert undervisning, dvs. at flere av studentene kom inn på grunnlag av realkompetanse med bakgrunn i alder og relevant yrkespraksis. Målsettingen med studiet var lederutvikling på ulike nivåer. Målet var at den kunnskapen studentene ble tilført og utviklet skulle forankres i organisasjonen/bedriften de til daglig arbeidet i, og på denne måten bidra til å utvikle hele organisasjonen i tillegg til de som deltok på studiet.

Resultatene i programmet var meget gode. U-vett ved Universitetet i Tromsø, fikk i 2001 Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementets 2. pris for utdanningskvalitet for lederutviklingsprogrammet. Evalueringen av prosjektet har bidratt til at miljøet i Båtsfjord vil videreføre samarbeidet, bl.a. gjennom en fortsettelse av videreutdanningen knyttet til markedsføring av sjømat.

7 Markedsadgang og handelshindre

«Utan strid kjem ingen siger.» Norsk ordtak.

7.1 Det globale sjømatmarkedet

Det globale sjømatmarkedet har det siste tiåret vært preget av redusert eller stabilt uttak av villfisk, økt produksjon av oppdrettsprodukter og økt handel med sjømatprodukter. I dag omsettes 38 pst av verdens produksjon av sjømat i det internasjonale sjømatmarkedet. De 86 minst utviklede land står for rundt 20 pst av omsetningen. De største eksportørene er Kina, Thailand og Norge. Det er først de senere årene at Kina har kommet på banen som sjømateksportør, noe som skyldes en markant økning i oppdrettsvirksomheten.

Mens eksporten av sjømat preges av et økende antall eksportørland, er importen dominert av tre store aktører: Japan, EU og USA. EU er i økende grad avhengig av importert sjømat, og EUs import av sjømat utgjør 35 pst av importen av sjømat på verdensbasis. Japan er den største enkeltimportøren av sjømat med rundt 23 pst av importen. Også USA er en betydelig importør av sjømatprodukter, med en import på rundt 17 pst av den globale sjømatimporten. To av de store importmarkedene er altså markeder hvor norsk sjømateksport er utsatt for beskyttelses- og dumpingtiltak.

Økt oppdrettsvirksomhet og nye oppdrettsprodukter i Asia og Latin-Amerika har ført til at en rekke land nå ikke bare er selvforsynt med sjømat, men har et overskudd av sjømat som omsettes på det internasjonale markedet. Billigere transport har også gjort det lettere å frakte sjømaten verden over for bearbeiding der produksjonskostnadene er lavest. Dette har ført til økt handel og intensivert konkurranse i sjømatmarkedene. Det er all grunn til å tro at denne utviklingen vil fortsette også i årene fremover.

Å sikre omsetningen av norsk sjømat ute i markedene er i all hovedsak næringens eget ansvar. Handelshindre og forhold som knytter seg til mattrygghet og miljøspørsmål er oppgaver som tilligger myndighetene. Myndighetene har også

Figur 7.1 De største eksportørene av sjømat 2002.

Kilde: FAO

Figur 7.2 De største importørene av sjømat 2002.

Kilde: FAO.

en funksjon som tilrettelegger av regelverk og en pådriverrolle i utformingen av regelverket.

De siste eksporttallene viser en positiv utvikling fra 2003 til 2004. Norsk eksport av sjømat utgjør nå 28,2 mrd. kroner. Samtidig gikk eksportert kvantum ned. Det betyr at lønnsomheten er på vei oppover igjen for norsk sjømatindustri, og at det gjennomgående oppnås bedre pris for produktene. Hovedårsaken til eksportveksten er økt eksport til EU, Russland, Brasil og Kina. Russland er et av de sterkest voksende markedene for sjømat, og var i 2004 Norges tredje viktigste marked. Det er fortsatt laks og ørret som dominerer eksporten fra Norge. Havbruksnæringen står i

Figur 7.3 Norsk eksport av sjømat 1995 – 2004. Verdier er deflatert med konsumprisindeksen. Oppdrett omfatter laks, ørret og andre arter

Kilde: Eksportutvalget for fisk.

Figur 7.4 Norsk import av fisk og fiskeprodukter 1990-2003. Nominelle verdier.

Kilde: Eksportutvalget for fisk

dag for ca. 40 prosent av den samlede sjømateksporten fra Norge.

Den reduserte eksporten fra tusenårsskiftet kan til dels forklares med en nedgang i importert råstoff som vist i figur 7.4. Som det fremgår av figuren er det spesielt import av hvitfisk og pelagisk fisk som har gått ned.

Norge har en betydelig import av fisk og fiskeprodukter. De siste årene har vi imidlertid sett en nedgang. Dette skyldes i første rekke reduserte landinger av torsk fra Russland. Det meste av importen kommer fra Danmark, Russland, Island, Storbritannia og Færøyene. De største importproduktene er fiskemel og -pellets til dyrefôr, fryst torsk, fett og oljer av fisk til dyrefôr og fersk makrell.

7.2 Handelshindre og markedsadgang

Markedsadgangen for norsk sjømat varierer avhengig av fiskeslag og markeder. Gjennom tidligere forhandlingsrunder i WTO (Verdens handelsorganisasjon), EØS-avtalen og en rekke EFTA-frihandelsavtaler har myndighetene forhandlet frem reduserte tollsatser for norsk sjømateksport. Frihandelsavtalene i regi av EFTA gir i all hovedsak tollfrihet. Sjømatnæringen er imidlertid en av de næringene som fortsatt møter omfattende toll, ikke minst i viktig markeder i Asia og Latin-Amerika og i EU.

Handelen med sjømat mellom Norge og EU reguleres gjennom en egen protokoll til EØS-avtalen – Protokoll 9. Protokollen innebærer at vi har tollfri eksport av ubearbeidede hvitfiskprodukter og redusert toll for en rekke andre fiskeprodukter og bearbeidede fiskevarer. Som følge av EØS-utvidelsen har vi fått store tollfrie kvoter på sild og makrell, som pr i dag dekker tilnærmet all handel av disse fiskeslagene. Kvotene er imidlertid statiske, dvs. faste, og tar ikke høyde for en eventuell fremtidig økning i eksporten fra Norge til EU. Det er også etablert tollkvoter ved utvidelsene i 1995 og i 1986. Totalt har Norge over 40 bilaterale tollkvoter på fisk til EU.

Flere av de produktene som er omfattet av tollreduksjoner har imidlertid fremdeles tildels høye tollsatser, som for eksempel bearbeidede produkter av torsk. Det er et generelt problem at tollen er økende med økt bearbeidingsgrad. Viktige produkter for norsk fiskerinæring som sild, makrell, laks, reker, kamskjell og sjøkreps er ikke innlemmet i Protokoll 9, og Norge har derfor ikke fått tollreduksjoner for disse produktene. Ubearbeidet laks har lav tredjelandstoll til EU som ikke utgjør noen reell handelsbarriere. I tråd med EU sin tradisjon for tolleskalering (tollsatsene øker med bearbeidingsgrad) er det imidlertid en betydelig tollsats for røkelaks. Handelshindringer for laks til EU innebærer bruk av antidumping-, subsidie-, og beskyttelsestiltak. Dette er mulig fordi handelen med fisk ikke er innlemmet i selve EØS-avtalen, men regulert gjennom Protokoll 9.

Tabell 7.1 Tabellen under viser noen eksempler på tollsatser på eksport av fisk og fiskeprodukter fra Norge til EU

Produkt	Tollsats	Tollfrie norske kvoter pr. år
Bearbeidet/konserv. sild	20 pst.	3 000 tonn (oppbrukt per 4.1.05).
Frossen sild	15 pst.[1]	44 000 tonn
Frossen sildefilet, frosne sildelapper m.m	15 pst.[1]	67 000 tonn
Fersk/kjølt sildelapper	15 pst.	130 tonn (oppbrukt per 1.3.05)
Fersk/kjølt/frossen sild	15 pst.[1]	800 tonn i perioden 16.6.-14.2. (oppbrukt per 1.3.05)
Bearbeidet makrell	25 pst.	130 tonn
Frossen makrell	20 pst.[1]	Totalt 30 000 tonn (7.500 tonn i perioden 1.1.-14.2. og i perioden 15.6.-30.9. 15 000 tonn i perioden 1.10.-31.12.
Fersk makrell	20 pst.[1]	260 tonn (oppbrukt per 1.3.05)
Bearbeidet reker, frosne pillede	7,5 pst.	5 500 tonn[2]
Reker i lake	20 pst.	1 000 tonn
Røkt laks	13 pst.	450 tonn
Sjøkreps tilberedt	20 pst.	Ingen kvote
Hvitfisk tilberedt/konserv.	6 pst.	5 500 tonn

[1] Ikke toll på rund sild, sildefilet og rund makrell i perioden 15.2.-15.6.
[2] Vil bli utvidet med 2.500 tonn når det er en avklaring med Europakommisjonen om regelverk for transitt av EU-fartøyers fisk gjennom Norge.

Det er i dag tre hovedutfordringer på det handelspolitiske området:

1. Norge er verdens største eksportør av laks, og en effektiv produsent. Dette medfører at vi ofte blir oppfattet som en trussel mot innenlandsk produksjon, og står i fare for å bli møtt med dumping- og subsidiebeskyldninger og beskyttelsestiltak i viktige markeder som EU og USA. Dette undergraver de gode tollbetingelsene vi har for hel fisk og filét av laks og ørret til disse markedene. Det er også til hinder for en videre utvikling av oppdrettsnæringen i Norge. Vår betydelige produksjon av laks og ørret, samt de problemene vi har i EU og USA, gjør det viktig å finne flere nye laksemarkeder.
2. Det har i den siste tiden vært en betydelig vekst i inngåelse av regionale og bilaterale frihandelsavtaler, både innenfor regionene og mellom regionene. Andre lands inngåelse av frihandelsavtaler utgjør en konkurranseulempe for norsk sjømatindustri når avtalene inngås av land som konkurrerer med oss i eksport av sjømat, med land hvor tollnivået er høyere enn null og det er et potensial for norsk sjømateksport. Chile, som er en konkurrent til Norge på eksport av atlantisk laks, har gått svært aktivt ut og er nå i kontakt med en rekke land i Asia med sikte på inngåelse av frihandelsavtaler, blant annet India, Kina og Japan. Chile har allerede sluttført en avtale med Sør-Korea, som sikrer landet tollfri eksport av laks. Avtalen mellom Chile og Sør-Korea er et eksempel på en avtale som relativt sett har forverret den norske næringens konkurranseevne. I den grad Chile lykkes med å inngå avtaler med viktige markeder som Kina, India og Japan før oss, vil vi kunne få samme situasjon i disse markedene. EFTA har nå startet forhandlinger om en frihandelsavtale med Sør-Korea hvor handel med fisk er et element.
3. Store land med høyt fiskeforbruk er potensielt viktige sjømatmarkeder. Dette gjelder for eksempel India og Vietnam som i dag har et så høyt tollnivå at det bare i begrenset grad er mulig å eksportere norsk sjømat dit. India og Vietnam er markeder der det kan forventes en betydelig omsetning av bl.a. laks dersom tollen settes ned. Det er også en rekke markeder i Latin-Amerika hvor tollen er høy. Et eksempel i så måte er Brasil som har høy toll på all sjømat unntatt konvensjonelle produkter.

Det er selvsagt ikke bare markedsadgangen som påvirker næringens konkurranseforhold ute i markedene. Valutakursendringer kan tidvis påvirke negativt og tidvis positivt. I 2004 kom de som handlet i euro bedre ut enn de som handlet i dollar. Selv om muligheten til å drive bearbeiding av sjømatprodukter i Norge påvirkes av at det generelt sett er høyere toll på bearbeidede enn ubearbeidede produkter, vet vi også at arbeidskraftkostnadene her hjemme påvirker muligheten til å drive lønnsom bearbeiding.

Ikke-tariffære forhold påvirker handel i økende grad, og blir stadig viktigere etter hvert som handelssystemet utvikles og tollsatser reduseres. Ikke-tariffære tiltak inkluderer f.eks. antidumpingstiltak, subsidier, lisenser, helse- og miljøregler, kvalitetskrav, veterinære krav og en rekke andre tekniske handelshindringer. Ikke-tariffære tiltak kan være berettiget. Problemet oppstår imidlertid når slike tiltak benyttes i proteksjonistisk øyemed og derved begrenser markedsadgang. Ikke-tariffære tiltak reguleres av forskjellige avtaler innenfor WTO-systemet. Formålet med de fleste av disse avtalene er å begrense vilkårlig og proteksjonistisk bruk av slike tiltak ved å klargjøre kriterier for hvordan tiltak kan/skal utformes og brukes.

For eksempel ble TBT-avtalen opprettet for å sikre at tekniske forskrifter og standarder ikke skaper unødvendige hindringer for handelen. SPS-avtalen innebærer at landene har rett til å innføre og opprettholde tiltak for å beskytte menneskers, dyrs og planters liv og helse og miljøet. Samtidig forplikter landene seg til å basere slike tiltak på vitenskapelige prinsipper og til å fjerne tiltakene hvis det ikke finnes tilstrekkelige vitenskapelige bevis for nødvendigheten av dem.

Ikke-tariffære forhold er av spesiell betydning for handel med fisk og sjømat fordi det dreier seg om handel med mat som ofte er underlagt særegne og strenge regler i forhold til industrivarer.

Boks 7.1 Avtaler som vedrører ikke-tariffære forhold

- TBT-avtalen: WTO-avtale som definerer og regulerer bruk av tekniske handelshindringer
- SPS-avtalen; WTO-avtalen om sanitære og phytosanitære forhold
- Avtale om bruk av dumpingtiltak
- Avtale om bruk av beskyttelsestiltak
- Avtale om tollverdi
- Avtale om importlisensiering
- Avtale om inspeksjon for forsendelse
- GATT- avtalen art. V, VIII og X

Regjeringens målsetting

- Rammevilkår i markedene for norske sjømatprodukter skal være minst på nivå med konkurrentlandenes vilkår.

Tiltak

- Være en aktiv pådriver for å fjerne handelshindre for norsk sjømat, slik at norske aktører gis markedsadgang minst på linje med viktige konkurrentland.
- Sikre at ulike handelspolitiske virkemidler (WTO, EFTA, bilaterale avtaler og lignende) ses i sammenheng, og benyttes aktivt for å ivareta næringens behov.
- Sikre at det i utformingen av nasjonale posisjoner tas tilstrekkelig hensyn til norsk sjømatnærings behov.
- Være en aktiv pådriver for at ikke-tariffære forhold ikke benyttes proteksjonistisk, og at bruken av slike tiltak er basert på vitenskapelige prinsipper.

7.3 Markedsadgang for laks og ørret

Laks er det desidert største eksportproduktet av sjømat fra Norge målt både i verdi og kvantum. Av oppdrettsprodukter er ørret på andre plass, mens ørreten kommer et stykke ned på listen dersom vi tar med eksporten av andre fiskeslag.

Særskilte problemer på EU-markedet for laks og ørret har bidratt til å gjøre havbruksnæringens adgang til det viktigste og nærmeste markedet svært vanskelig. Det har ved flere anledninger fra slutten av 80-tallet vært iverksatt handelstiltak eller vært trusler om tiltak mot import av laks fra Norge til EU. Flere av bedriftene har flyttet slaktingen innenfor EUs grenser for å forsøke å motvirke tiltak og trusler om tiltak.

EU iverksatte 6. februar 2005 beskyttelsestiltak i form av minstepris i kombinasjon med importkvote for oppdrettslaks. Dette oppfattes å være et proteksjonistisk tiltak for å beskytte deler av havbruksnæringen i Skottland og Irland. Regjeringen har klaget beskyttelsestiltakene som er innført på import av laks til EU inn for WTO. Parallelt pågår dumpingundersøkelse av norsk eksport av laks til EU. Undersøkelsen ble innledet

Tabell 7.2 EUs pågående handelspolitiske saker mot oppdrettslaks

Beskyttelsestiltak	Anti-dumping
• En gruppe små oppdrettere i Skottland og Irland har bedt om beskyttelsestiltak mot import av opprettslaks til EU. • Undersøkelser ble iverksatt av Kommisjonen i mars 2004 etter oppfordring fra britiske og irske myndigheter; • Norske myndigheter gikk inn i en dialog med Kommisjonen om å innføre markedsbalanserende tiltak for å hindre beskyttelsestiltak; • Kommisjonen avviste de norske forslagene og valgte å innføre midlertidige tiltak i august 2004; • Danmark anket saken inn for EUs Ministerråd, og i desember 2004 ble de midlertidige tiltakene avviklet; • Flere medlemsland er sterkt i mot beskyttelsestiltak da de vil svekke egen foredlingsindustri og gjøre sjømat til et dyrere produkt for konsumentene; • Kommisjonen innførte varige beskyttelsestiltak mot opprettslaks 6. februar 2005 i form av tollkvoter kombinert med minstepris; • Norge har hele tiden hevdet at WTO-vilkårene for å innføre beskyttelsestiltak ikke er tilstede, og at de derfor ikke er berettiget. Regjeringen valgte derfor å klage saken inn for WTOs tvisteløsningsorgan den 1. mars 2005. Chile har gjort det samme; • Danmark har anket de varige tiltakene inn for EUs Ministerråd. Behandlingen kan ta inntil 3 måneder.	• Den samme gruppen irske og skotske oppdrettere står bak antidumpinganklagen mot norsk laks. • Dumpingundersøkelse ble iverksatt i oktober 2004 parallelt med arbeidet med beskyttelsessaken. • Norske myndigheter påpekte tidlig det manglende grunnlaget for iverksettelsen av undersøkelsen. • I løpet av de første ukene i januar 2005 var Kommisjonens inspektører på kontrollbesøk blant utvalgte norske bedrifter. • Næringen har fremholdt at norske lakseoppdrettere ikke har dumpet laks i EU markedet. • Motstanden mot antidumpingtiltak mot norsk laks ventes å være betydelig i enkelte medlemsland i EU. • Kommisjonen har kompetanse til, etter å ha konsultert medlemslandene og informert Norge, å innføre midlertidige antidumpingtiltak. • Kommisjonen har en frist på 15 måneder på å iverksette endelige antidumpingtiltak etter at undersøkelsen ble åpnet. • Endelige tiltak må vedtas av EUs Ministerråd. • Tiltakene vil bare ramme norsk laks og kan vare i 5 år.

23. oktober 2004 på bakgrunn av anmodning fra de samme aktørene i Skottland og Irland som reiste krav om beskyttelsestiltak mot import av oppdrettslaks. Antidumpingavgift på 19,9 pst. på ørret ble innført vinteren 2004. Kravet om tiltak mot import av ørret ble reist av finske ørretprodusenter. Disse handelspolitiske tiltakene setter næringen betydelig tilbake i forhold til mulighetene EU-markedet gir. Deler av EUs egen industri er ikke konkurransedyktig, men handelspolitiske tiltak ovenfor konkurrentland i form av importrestriksjoner, gjør det allikevel mulig for denne industrien å konkurrere. En av de største hindringene for å ta ut verdiskapingspotensialet i norsk havbruksnæring er følgelig at Norge står utenfor EU.

Den 14 år gamle dumping- og subsidieavgiften på hel fersk laks til USA med til sammen 26,07 pst. har medført at det er umulig å utvikle det potensialet som ligger i dette store sjømatmarkedet for det produktet som er omfattet av tiltaket. Mye er endret siden avgiften ble innført, herunder eierstruktur og konkurranseforhold i den amerikanske næringen. Myndighetene og næringen jobber aktivt for å få opphevet denne dumpingavgiften som det ikke lenger synes å være grunnlag for. Chile har overtatt markedsandeler i det amerikanske markedet. Næringen har jobbet aktivt overfor amerikanske næringsinteresser for at disse kan bidra til at tiltakene oppheves. Dette arbeidet har ikke ført frem. Prosedyrene for en såkalt «sunset review» ble av amerikanske myndigheter igangsatt i februar 2005. Næringen vil avsette betydelige ressurser for å forsøke å få opphevet avgiften i forbindelse med gjennomgangen av tiltakene. Myndighetene vil støtte og bistå næringen i dette arbeidet i nødvendig grad. Det

Boks 7.2 Elementer i beskyttelsestiltakene innført 6. februar 2005

(Kommisjonsforordning 206/2005 av 4. februar 2005)

- Tollkvoter er etablert for perioden 6. februar 2005 til 13. august 2008 for import av fersk, kjølt eller frossen oppdrettslaks enten hel eller filetert.
- Kvoter er spesifisert for de største eksportørene til EU, dvs. Norge, Chile og Færøyene. En samlekvote er etablert for import fra alle andre land.
- Kvotene er beregnet på basis av snittet av importen i 2001, 2002 og 2003 med påslag av 10 pst.
- Dersom kvoten overstiges skal tilleggstoll betales for det overskytende kvantumet.
- Minsteimportpris (MIP) gjelder for import både innenfor og utover tollkvoten. MIP omregnet til ekvivalenter for rund fisk (WFE) er innført med Euro 2,70 pr. kg frem til 15. april 2005, deretter skal MIP være Euro 2,85 pr. kg frem til 2008.
- Salg som oppnår lavere importpris enn MIP ilegges toll tilsvarende forskjellen mellom MIP og den faktiske prisen.
- Importørene skal legge frem tilstrekkelig bevis til tollmyndighetene i importlandet for at MIP overholdes. I påvente av at tilstrekkelig bevis for overholdelse av MIP legges frem skal garanti stilles med euro 2,90 euro pr. kg. Garantien frigis når tilstrekkelig bevis for salg til MIP er lagt frem.
- Årlig liberalisering i tiltakene gjennomføres ved at kvotenivå økes og toll ilagt kvantum utover kvoten reduseres. MIP holdes fast. For øvrig kan tiltakene endres dersom forholdene tilsier dette.

vil i løpet av 2005 bli avklart om tiltakene iverksatt av USA vil bortfalle eller bestå de nærmeste årene.

Bedret markedsadgang og aktivt arbeide mot andre lands myndigheter for å unngå innføring av nye og opphevelse av eksisterende handelsrestriksjoner er et myndighetsansvar. Næringen må på sin side kartlegge interesser og bygge allianser med bearbeidingsindustrien og forbrukerorganisasjoner ute i markedene. Næringen og myndighetene har i en årrekke hatt, og vil fortsette å ha, et tett samarbeid på det handelspolitiske området.

Regjeringens målsetting

- Arbeide for opphevelse av handelspolitiske tiltak mot import av laks og ørret fra Norge til EU og USA.

7.4 WTO

Regjeringen er opptatt av at det må arbeides langs flere spor for å bedre næringens adgang til eksisterende sjømatmarkeder og åpne nye markeder. WTO-forhandlingene er grunnstammen i dette arbeidet og er høyt prioritert. Gjennom tollreduksjoner i WTO kan vi få forbedret rammebetingelsene for handel i et stort antall markeder. Et viktig mål med forhandlingene er bedret markedsadgang for sjømat, primært ved å fjerne toll for denne sektoren, i det minste i industrilandene.

En rekke land med stort potensial som sjømatmarkeder forhandler nå om medlemskap i WTO. Av særlig betydning er Russland og Ukraina, men også Vietnam. Det russiske markedet har utviklet seg svært positivt de siste årene, og Russland var i 2004 vårt tredje viktigste enkeltmarked. Når Russland blir medlem av WTO, forhåpentligvis i løpet av 1-2 år, vil tollsatsene bli redusert og åpne for ytterligere vekst i eksporten. Ukraina og Vietnam er også viktige og potensielt svært lovende markeder som kan bli av stor betydning for fiskeri- og havbruksnæringen. Også for disse markedene vil WTO-medlemskap medføre bedrede betingelser for norsk sjømatnæring.

Tiltak

- Forhandle med sikte på at Doha-runden skal gi bedret markedsadgang i de sentrale markedene for norske sjømatprodukter.
- Bedre adgangen til viktige markeder som Russland, Ukraina og Vietnam gjennom forhandlinger med landene om WTO-medlemskap.
- Aktivt påvirke utviklingen av internasjonale regler som regulerer ikke-tollmessige tiltak, for å unngå diskriminerende og skjulte handelshindringer.
- Arbeide aktivt i de pågående regelverksforhandlingene for å redusere mulighetene for vilkårlig og proteksjonistisk bruk av antidumpingregelverket.

- Gjennom forhandlingene om subsidier i WTO bidra til fjerning av subsidier som fører til overkapasitet.

7.5 EFTA

EFTA-frihandelsavtaler er et viktig supplement til arbeidet i WTO. Regjeringen ønsker å benytte EFTA-avtalene som et virkemiddel for å ivareta norske næringsinteresser, herunder fiskeri- og havbruksnæringens interesser. Under EFTAs ministermøte i Genève i desember 2004 var det enighet om å sette fokus på land i Asia som Sør-Korea, Japan, Kina og muligens også Thailand. Det er også aktuelt å søke en tettere dialog med Russland med sikte på en frihandelsavtale så snart landet er blitt medlem av WTO. Forhandlinger er i gang med Sør-Korea, Egypt, Canada og SACU (South African Customs Union).

Tiltak

- Sikre at hensynet til norsk verdiskaping, herunder fiskeri- og havbruksnæringens behov, legges til grunn for prioritering av fremtidige frihandelspartnere.
- Bidra til en rask sluttføring av forhandlingene om en frihandelsavtale med Sør-Korea.
- Bidra til sluttføring av påbegynte forhandlinger med Egypt, Canada og SACU (South African Customs Union).
- Arbeid med å følge utviklingen i viktige markeder som f.eks. India, Japan, Kina, Thailand, Vietnam og Russland, samt vurdere muligheten for å inngå handelsavtaler med disse landene.

7.6 EU/EØS

EU er og vil fortsatt være vårt viktigste marked. I et langsiktig perspektiv er det imidlertid klart at det kanskje største problemet i forholdet til EU er at fiskerisektoren i Norge ikke omfattes av EUs konkurranse- og statsstøtteregelverk, og dermed blir møtt med subsidie- og dumpinganklager og -tiltak. Dette til tross for at det i Norge ikke er særskilt støtte til fiskerinæringen og generelt støttenivå er langt lavere enn EUs egne subsidier. Det marine potensialet kan ikke utnyttes fullt ut før sjømatnæringen har tilfredsstillende europeisk markedsadgang. Det er bare er to måter å oppnå dette på; enten må Norge bli EU-medlem, eller så må fisk integreres fullt inn i det indre marked gjennom endring av EØS-avtalen.

Det et myndighetsansvar å arbeide for å fjerne handelshindre, men det er viktig med et tett samarbeid med sjømatnæringen for å avklare prioriteringene og bygge allianser med bearbeidingsindustri og forbrukerorganisasjoner ute i markedene.

Tiltak

- Sikre at det eksisterende avtaleverket mellom EU og Norge utnyttes på best mulig måte for å bygge videre på eksisterende markeder.
- Arbeide for at sjømateksporten fra Norge ikke blir møtt med handelshindringer i form av dumping- og beskyttelsestiltak.
- Samarbeide tett med de nye medlemslandene i EU for å sikre at vi beholder Polen og Baltikum som viktige markeder også nå som de har blitt EU-medlemmer.
- Oppfølging av løpende EU-saker; transitt, tollspørsmål og opprinnelsesregler.

7.7 Bilaterale forhold

I tillegg til å arbeide aktivt gjennom WTO, EØS og EFTA, har Norge et bilateralt fiskerisamarbeid med en rekke viktige markeder. Det avholdes jevnlige møter med viktige land som for eksempel Japan, Kina, Korea, Russland, USA og Chile, samt en rekke sentrale EU-land. Formålet med møtene er å diskutere ulike fiskerirelaterte temaer. I den grad vi opplever konkrete problemer med handelen med enkeltmarkeder, blir dette tatt opp med det aktuelle landet, både gjennom den norske ambassaden i det aktuelle landet, men også ved politiske besøk.

For Norge som eksporterer sjømat til rundt 150 markeder, er det bilaterale arbeidet både viktig og krevende. India er et eksempel på et marked hvor det bilaterale arbeidet tillegges økende vekt. India er et potensielt lovende marked for norsk sjømateksport som pr. i dag er stengt på grunn av høye tollsatser. Da Nærings- og handelsministeren nylig besøket India ba han sin indiske kollega se på muligheten for å reduserer tollen for å åpne for import av sjømat og primært laks fra Norge.

Myndighetene og næringen har også et arbeid i gang for å få opphevet den 14 år gamle dumpingavgiften for rund laks til USA.

Tiltak

- Opprettholde og videreutvikle den bilaterale dialogen med viktige enkeltmarkeder, for eksempel gjennom besøkvirksomhet.
- Utnytte eksisterende bilaterale forbindelser til å bedre markedsadgangen for norsk sjømatnæring.
- Samarbeide med næringen om å få opphevet dumpingavgiften for rund laks til USA .
- Prioritere den bilaterale kontakten med India med sikte på å bedre markedsadgangen for norsk sjømatnæring, primært lakseeksporten.

8 Industri og foredling

«Det er ingen så høg, han ei må tøygja seg.» Norsk ordtak.

Figur 8.1 Moderne sjømatproduksjon.

Foto: Pål Mugaas Jensen, Norsk fiskeoppdrett

8.1 Innledning

Visjonen om de marine næringers fremtidige bidrag til nasjonaløkonomien forutsetter at en betydelig andel av norsk sjømateksport består av produkter som gir gode priser i markedet. Dette innebærer sterkere fokus på produkter med en høyere bearbeidingsgrad enn det som preger industrien i dag.

I undersøkelsene som Fiskeriforskning gjennomfører om lønnsomheten i norsk fiskeindustri[1] pekes det på at det er klare forskjeller i inntjeningen, både mellom de ulike foredlingssektorer og mellom bedrifter innen de enkelte sektorer.

Bildet som ofte kommuniseres utad, av en næring preget av sviktende inntjening, likviditetsproblemer og konkurser, må følgelig nyanseres.

Den tradisjonelle fiskeforedlingsindustrien består av små og mellomstore bedrifter spredt langs hele kysten. I 2003 var det registrert totalt 558 foredlingsbedrifter med i alt ca. 13 000 sysselsatte. Av bedriftene var 214 konvensjonelle anlegg, 66 fryserier, åtte hermetikkfabrikker, elleve rekeindustribedrifter og 11 sildeolje- og sildemelfabrikker. Videre var det registrert i alt 211 anlegg med tillatelse til slakting, pakking og videreforedling i andre former.

[1] Driftsundersøkelsen i fiskeindustrien. Oppsummering av inntjening og lønnsomhet i 2003. Rapport 14/2004.

	2003	1990	1960
Konvensjonelle	5	12	27
Mortak:	2	1	
Rå:	2	1	1
Sild (pelagisk):	1		
Reke:	1		2
Laks:	4	3	
Fryseboteil:	1		
Annet:		1	
Totalt:	16	21	30

Figur 8.2 Utvikling i antall fiskemottak på Senja.

Kilde: Fiskeridirektoratet

Foredlingsindustrien består av noen få forholdsvis store selskaper, samt mange små og mellomstore bedrifter. Den fremtidige næringsstrukturen vil også omfatte et bredt spekter av bedrifter, både når det gjelder størrelse og kapasitet.

Boks 8.1 Et globalt marked – endringer, utfordringer og muligheter.

Globaliseringen og økt konkurranse kan utnyttes til bedriftenes fordel, gitt at de er konkurransedyktige og kreative. Bedriften Jangaard Export AS i Ålesund er et eksempel på en slik tilnærming. Eksemplet omfatter utvikling av strategiske allianser med partnere i markedene, fokus på produktutvikling, merkevarebygging og økt verdiskaping, og leveranser av sluttprodukter til markeder i flere verdensdeler.

Gjennom merking av produktet, fokus på kvalitet og tette, forpliktende relasjoner med markedene, oppnår bedriften 1-2 euro i økt pris i forhold til konkurrentene. Sluttproduktet – klippfisk – er ettertraktet. En av allianse-partnerne, en portugisisk supermarkedkjede, har etter introduksjon av den nye merkevaren økt sin omsetning med rundt 20 prosent.

Dette er et illustrerende eksempel på en vinn-vinn-situasjon, på merkevarens verdi og ikke minst på at kreativitet betaler seg og at norsk industri kan være konkurransedyktig. Bruk av ny teknologi og et industrielt fokus kan gi økt verdiskaping, også i et høykostland som vårt. Eksemplet er hentet fra konvensjonell sektor – sannsynligvis den mest tradisjonsrike del av næringen.

Små og mellomstore bedrifter vil ha muligheter til å utvikle produkter rettet mot ulike nisjer i markedet, samtidig som større selskaper kan nytte sine fortrinn til å betjene de store multinasjonale kjedene.

Langsiktige, forpliktende samarbeidsavtaler mellom grupper av bedrifter kan være et velegnet alternativ til utvikling av store selskaper. Slike strategiske allianser kan innebære horisontal og/eller vertikal integrasjon, de kan omfatte norske eller utenlandske partnere, eller begge deler.

I den siste tiårsperioden har det vært til dels store svingninger i råstofftilgangen, i industriens investeringer og i dens lønnsomhet. Investeringene i slutten av 90-årene var ofte lånebaserte og ga store deler av foredlingsindustrien svært høye gjeldsforpliktelser. Store deler av kapitaltilførselen kom fra offentlige kilder. I tider med svak inn-

Boks 8.2 Strategiske allianser og regelmessige leveranser av fiskevarer til dagligvarehandelen.

Norsk marin sektor har få store integrerte selskaper. Det er også få eksempler på bedrifter som samarbeider med bedrifter i landbruks-sektoren og næringsmiddelindustrien for øvrig. Derfor er det positivt når budskapet om etablering av nye forpliktende allianser finner veien til aviser og andre nyhetsmedia.

Norway Seafoods, Fjordland og TINE kunngjorde i august 2004 at de i fellesskap ville bygge opp en ny varekategori i dagligvaresektoren. Under merket «Marian» leveres det ferskpakket skinn- og beinfrie fiskefileter til om lag 4200 norske dagligvarebutikker. I oppstartfasen fokuseres det på hjemmemarkedet, men partnerne har ambisjoner om å utvide samarbeide til å gjelde flere produkter og andre land i Norden, og på sikt også resten av Europa.

Gjennom dette samarbeid har sentrale næringsaktører i landbruks- og fiskerisektorene trukket på partenes samlede kompetanse og logistikk i arbeidet for å utvikle konkurransedyktige produkter. Norway Seafoods garanterer fersk kvalitetsfisk 365 dager i året. Fjordland har opparbeidet en betydelig kompetanse i forbrukerrettede produkter. TINE har en betydelig kompetanse mht. kvalitetssikring og industriell prosessering, i tillegg til et landsdekkende distribusjonssystem rette mot individuelle butikkutsalg.

Figur 8.3 Verdi foredlet og utforedlet fisk i 2004.

Kilde: Eksportutvalget for fisk.

tjening og svekket likviditet overskred forpliktelsene betalingsevnen og mange bedrifter ble tvunget til å avvikle.

Til tross for dette er det fortsatt en betydelig overkapasitet som utgjør en vesentlig hemsko for fremtidig lønnsom drift. Det er nødvendig at flere bedrifter kommer i en posisjon hvor de klarer å utnytte større deler av sin produksjonskapasitet, ellers vil bedriftenes samlede konkurransekraft, lønnsomhet og verdiskaping forbli svak og ustabil.

8.2 Industrien

Slakting og foredling av laks og ørret

Blant bedriftene som driver slakting og foredling av laks og ørret, har det de siste årene vært en tendens til at flere av aktørene har valgt å samle slakterivirksomheten i færre og større enheter. Samtidig har stadig flere flyttet foredlingsvirksomheten ut av Norge og inn i EU. Utvidelsen av EU har bidratt til å forsterke denne trenden. EU innførte 6. februar 2005 beskyttelsestiltak mot import av norsk oppdrettslaks. Uroen rundt markedsadgangen til EU gir tyngde til argumenter som taler i favør av etableringer i EU.

En kan se konturene av en utvikling der bedrifter (underleverandører) utvikler og leverer ferske, frosne eller tilvirkede produkter til en samarbeidende bedrift som kombinerer og setter sammen ulike deler til sluttprodukter. En rekke forskjellige sluttprodukter utvikles basert på smakspreferansene som er fremtredende i de markeder sluttproduktet leveres til. Den fysiske produktsammensettingen er basert på avansert teknologi, ofte med bruk av roboter. Tilnærmingen benevnes som «produktmontasje» (Product Assembly) og er et ofte anvendt konsept innen en rekke bransjer, også innen næringsmiddelindustrien.

For norsk marin sektor kan produktmontasjekonseptet og et forpliktende samarbeid med aktører innenfor EU (og andre modne markeder), gi gevinster i form av regelmessige, langsiktige leveranser, økt markedskontakt og med muligheter for produktutvikling.

Dagens tollregime ved eksport av sjømat til EU stimulerer ikke til leveranser av norskproduserte ferdigretter. Til det blir tollbelastningen på disse markedene for høy.

Konvensjonell sektor (saltfisk, klippfisk og tørrfisk)

Råstoffet i konvensjonell sektor er hovedsakelig torsk, hyse og sei, samt lange og brosme. Samlet sett utgjør konvensjonell sektor den største delen av hvitfiskindustrien, med størst konsentrasjon i Nordland og Møre og Romsdal.

For tørrfiskprodusentene ble 2003 og 2004 relativt gode år. En årsak ligger i reduserte råstoffkostnader. Italia er det klart største markedet for tørrfisk. Næringen kunne registrere en klar oppgang i eksporten til Nigeria. Samlet tørrfiskeeksport lå i 2004 på ca 9 000 tonn mot om lag 9 850 tonn i 2003. Verdimessig har imidlertid utviklingen gått motsatt vei og gjennomsnittlig pris per kilo var nesten ti kroner høyere i 2004 enn i året før.

Klippfiskindustrien har i løpet av de siste ti år vært blant de mest lønnsomme segment i norsk fiskeindustri, og er nå i ferd med å bli den største

Boks 8.3

I følge analyser utarbeidet og presentert av Nordeas fiskeriavdeling i Ålesund i februar 2005, vil valutautviklingen være svært utslagsgivende for utviklingen i konvensjonell sektor. Det vises bl.a. til at klippfisk av torsk i hovedsak leveres til EU og følgelig påvirkes av forholdet til euro, noe som i dagens situasjon er gunstig for norsk eksport. Klippfisk av sei har Brasil som sitt viktigste marked, er følgelig dollaravhengig og mer sårbar slik valutaforholdet ser ut til å utvikle seg.

Figur 8.4 Konvensjonell sektor med klippfisk, saltfisk og tørrfisk utgjør den største delen av hvitfiskindustrien med størst konsentrasjon i Nordland og Møre og Romsdal.

Foto: Eksportutvalget for fisk

del av hvitfisksegmentet. 2003 ble et relativt godt år, og 2004 ble enda bedre. Valutauro og en kraftig renteøkning førte i 2003 til en merkbart redusert kjøpekraft i det brasilianske markedet og ga svekket inntjening for norske produsenter. I 2004 var mye av kraften tilbake i det brasilianske markedet, og verdien av klippfiskeksporten til Brasil økte med hele 45 pst. i forhold til året før. EU, og i første rekke Portugal, er av stor betydning for klippfisknæringen og konvensjonell sektor i sin helhet. Eksporten til Portugal viste også en positiv utvikling i 2004 i forhold til året før, med en vekst i saltfisksalget på 108 mill. kroner og i klippfisksalget på 103 mill. kroner.

Filetproduksjon m.m.

Sektoren preges i dag av misforhold mellom råstofftilgang og produksjonskapasitet.

Gjennom store deler av 1990-tallet økte råstofftilbudet vesentlig, særlig som følge av russiske fartøyers landinger av store volumer torsk i nordnorske havner. I toppåret 1997 ble det landet noe over 150 000 tonn russiskfanget torsk, hovedsakelig som fersk. I 2004 var dette redusert til i underkant av 64 000 tonn. Det alt vesentlige av landingene i det siste året har bestått av frosset eller bearbeidet vare som sendes via fryseterminaler i Norge direkte til kunder i markedene i Europa eller Kina. Dette fører ikke til nevneverdig verdiskaping i Norge, sammenlignet med de tidligere omfattende landinger av fersk torsk.

Fremtidens råstofftilgang vil neppe bli preget av vekst i utenlandske landinger. Norske kvoter vil ventelig kunne øke noe, men den felles norsk-russiske forvaltningsstrategien legger opp til stabile kvoter og bare en begrenset årlig vekst, dersom ressursutviklingen tillater det.

Det er derfor viktig at også denne delen av næringen kan bli konkurransedyktig på et større råvaremarked. Det er eksempler på norske bedrifter som importerer utenlandsk råstoff, for eksempel Alaskatorsk, og nytter dette råstoffet til produksjon og eksport av høyt prisede produkter som klippfisk.

Det er grunn til å forvente en gradvis økning i

Figur 8.5 Ulike saltfiskprodukter.

Foto: Eksportutvalget for fisk

tilførsler av fersk torsk til industrien gjennom levendelagring og oppfôring.

Globaliseringstrenden har nådd vårt råvaremarked for hvitfisk, og konkurransen fra lavkostland øker. Moderne logistikk og infrastruktur, samt en utbredt bruk av fryseteknologi i fartøyer og i landanlegg, har bidratt vesentlig til å gjøre norske råvarer tilgjengelige og attraktive for produsenter i Kina og de baltiske stater. Produsenter i disse og enkelte andre land leverer frosne filetprodukter til markeder i Europa. Produktkvaliteten er god og prisnivået er slik at det er vanskelig for de norske produsentene å levere på tilsvarende betingelser. Filetindustrien merker konkurransen fra produkter basert på rimeligere fiskeslag, særlig alaska pollock, og andre mer eksotiske arter som hoki, tilapia og arter fra asiatisk oppdrett.

I løpet av de siste to årene har flere bedrifter lagt om produksjonen og legger nå større vekt på å utnytte det komparative fortrinn nærhet til ressursene gir gjennom produksjon og leveranser av ferske produkter. EFFs statistikker viser en dreining i 2004 fra frosne til ferske torskefileter, hvor eksporten av ferske fileter økte med 86 pst. i forhold til 2003. Eksporten av ferske hyse- og seifileter økte med henholdsvis 124 pst. og 51 pst. i samme periode. Samtidig er det en klar nedgang i eksporten av samtlige frosne blokk- og filetprodukter for alle de tre artene.

Pelagisk konsumindustri

I løpet av 1990-årene økte de pelagiske råstofftilførslene betydelig. Særlig stor var økningen i de norske kvotene, samtidig som omfanget av utenlandske landinger økte. Fartøyene hadde utviklet seg til store enheter som kunne levere laster på mer enn 1000 tonn til konsum. Dette bidro til oppbygging av en betydelig pelagisk konsumindustri, og ett av resultatene er en betydelig overkapasitet i denne delen av industrien. For å kunne håndtere store råstoffmengder ble det investert i moderne teknologi og en automatisert produksjonsprosess. Flere av bedriftene oppnådde en produksjonskapasitet som var åtte til ti ganger større enn for bedrifter av tilsvarende størrelse i hvitfisksektoren. Utsiktene fremover viser en bestand av norsk vårgytende sild som er i vekst, mens utviklingen er mer usikker for makrell. Videreføring i 2005 av

Figur 8.6 Import og direktelandinger av torsk fra russiske fartøyer i Norge fra 1990 til 2004 og norsk fangst av torsk.

Foto: Fiskeriforskning

forbudet mot fiske av lodde i Barentshavet rammer særlig industrien i Nord-Norge.

Pelagisk konsumindustri omfatter bedrifter som prosesserer sild, makrell og lodde, hovedsakelig som rundfrosset vare med unntak av sild og til dels makrell som også leveres filetert og saltet, eller begge deler. Denne delen av næringen har vokst betydelig i den siste tiårsperioden. Videre vekst forutsetter satsing på nye markeder og på nye markedssegmenter i kjente markeder. Det siste ser en tendenser til i det viktige russiske marked der eksporten av rundfrossen sild i økende grad suppleres med eksport av sildefileter.

Matjessild produseres nå langs store deler av kysten, og er et eksempel på vellykket satsing på et nisjeprodukt. Tidligere gikk hele den norske fangsten, om lag 10 000 tonn årlig, til Danmark for bearbeiding og deretter eksport til Nederland. Nå har norske anlegg selv overtatt produksjonen og eksporten.

Mel- og oljeindustrien

Mel- og oljeindustrien har regelmessig vært blant de mest lønnsomme sektorer i fiskeindustrien. Det alt vesentligste av produksjonen nyttes som innsatsvarer i produksjon av fôr til fiskeoppdrett, mens noe nyttes til dyrefôr. Mindre volumer høykvalitets oljer nyttes til helsekost, tran og lignende.

Næringens konkurransesituasjon er påvirket av internasjonale forhold, særlig av svingningene i fisket av ansjos utenfor kysten av Chile og Peru.

Dette fisket er normalt svært omfattende, og under slike forhold blir prisene presset og inntjeningen i norsk mel- og oljeindustri likeså. De siste årene har vist seg å bli vanskelige, på grunn av svikt i råstofftilgangen, til dels som følge av nedtrapping av loddefisket i Barentshavet. Konkurransen fra andre nasjoner om råstoffet, særlig fra dansk industri, har vært og er fortsatt en stor utfordring.

Rekeindustrien

Utbudet av kaldtvannsreker fra Nordatlanteren har økt vesentlig de siste år. Globale fangster av kaldtvannsreker utgjorde i 2003 hele 452 000 tonn. Dette var imidlertid bare om lag 8 pst. av verdens samlede produksjon av reker som utgjorde hele 4,3 millioner tonn. Den økte produksjonen av kaldtvannsreker har hovedsakelig gitt seg utslag i en

Figur 8.7 Moderne rekefabrikk.

Foto: Lauritzen og Westh, Eksportutvalget for fisk

betydelig vekst i leveransene til etablerte europeiske markeder, særlig Storbritannia. Det store utbudet har medført et økt prispress.

Fra midten av 90-tallet til 2000 var norsk rekeindustri blant fiskeindustriens mest lønnsomme sektorer. I 2001 sviktet imidlertid inntjeningen vesentlig. Situasjonen ble forverret i 2002, men bedret seg noe i 2003 og 2004.

Kaldtvannsreker er et produkt som leveres til et begrenset antall markeder. I 2004 eksporterte Norge frosne pillede reker til drøyt 20 land, de fleste i Europa, samt enkelte kjøpekraftige, modne markeder i Asia. Næringens internasjonale karakter gjør den sårbar for valutasvingninger.

I 2003 besto rekeindustrien av seks anlegg i Troms, pluss to store og tre mindre anlegg lokalisert i andre deler av landet. Produksjonen i Troms består hovedsakelig av frosne, pillede reker, mens den øvrige produksjon i det alt vesentlige dreier seg om reker i lake.

Marine biprodukter

Biprodukter fra fiskeri- og havbruksnæringen kan omdannes til høyt prisede halvfabrikata eller godt betalte sluttprodukter. Biproduktene oppstår i de delene av verdikjeden der fisken sløyes, hodekappes eller bearbeides videre. Norsk fiskeri- og havbruksnæring genererer totalt om lag 600 000 tonn biprodukter i året, hvorav 425 000 tonn blir utnyttet. I dag hovedsakelig til lavt prisede produkter som mel, ensilasje og pelsdyrfôr.

Aktuelle høyt betalte produkter basert på marine biprodukter omfatter marine oljer og proteiner, aminosyrer, lipider og finkjemikalier som kan nyttes som ingredienser i næringsmidler generelt og helsekost, kosmetikk, legemidler, spesialfôr m.m. Det ligger også uutnyttede muligheter i det globale konsummarkedet.

Stiftelsen RUBIN[2] anslår at biproduktene fra marin sektor i løpet av en 5-10-års periode kan gi

en inntekt på over 5 mrd. kroner, dvs. mer enn verdien av dagens eksport av filetprodukter.

Fiskeri- og kystdepartementet har lenge engasjert seg for å bidra til at industri kan etableres på dette feltet, primært gjennom finansiering av arbeidet til stiftelsen RUBIN, samt tilrettelegging av rammebetingelser. RUBIN arbeider i alle ledd av de marine verdikjedene for lønnsom anvendelse av biprodukter fra fiskeri- og havbruksnæringen. Aktiviteten omfatter en rekke utredningsprosjekter, markedstiltak og samordning av initiativ mellom næringsaktører, forskning, finansieringsorganer og myndigheter.

Regjeringen bidrar videre gjennom finansiering av forskning og næringsutvikling knyttet til biprodukter og bioteknologi innenfor Norges forskningsråds, Innovasjon Norges og andre aktørers virksomhet. Det arbeides for markedsadgang for biprodukter og produkter basert på disse, blant annet gjennom utviklingen av internasjonalt regelverk vedrørende fremmedstoffer og dokumentasjon etc. knyttet til biprodukter som i EUs biproduktforordning. Gjennom tilpasning av offentlig regelverk til ivaretakelse av biprodukter fra fiskebåt og oppdrettsanlegg og fram gjennom verdikjeden bidrar en også til utvikling av næringsvirksomhet basert på marine biprodukter.

Boks 8.4 Reker til Russland

Tre store norske konkurrenter innen rekenæringen har tatt konsekvensen av den voksende og harde konkurransen på etablerte markeder, ikke minst på det viktige britiske marked. Sammen har bedriftene etablert firmaet Norske Reker AS. Dette firmaet er ansvarlig for utvikling og markedsføring av nye ferdigvarer under merkevareserien «Troms». Bedriften satser på leveranser til et nytt og kjøpekraftig marked i Russland, og i første omgang med fokus på Moskvaregionen.

Produktserien ble lansert i Moskva tidlig i desember 2004.

Figur 8.8 Russland har utviklet seg til det tredje viktigste markedet for norsk sjømat. Norske Reker AS satser på det russiske markedet under merkenavnet Troms.

Foto: Norske Reker AS

Figur 8.9 Høsting, bearbeiding og eksport av kongekrabbe ga i 2004 93 millioner kroner i Øst-Finnmark.

Foto: Fiskeriforskning

Fiskemat

Fiskematprodusentene er som gruppe blant fiskeindustriens mest lønnsomme bedrifter. De retter

[2] RUBIN (Resirkulering og utnyttelse av organiske biprodukter i Norge).

det alt vesentlige av sin produksjon mot hjemmemarkedet. Bransjen består av flere mindre virksomheter, i tillegg til noen få store. Produktspekteret dekker bl.a. konserves og farseprodukter (fiskekaker,- boller, -pudding). De fleste produsenter selger under eget merke eller under den aktuelle varekjedes merke. Bransjens største kunde er de fire store kjedene som dominerer norsk dagligvarehandel.

Krabber

Kongekrabben er en introdusert art i norsk natur. I 1994 ble norske og russiske myndigheter enige om å tillate en begrenset forskningsfangst, og i 2002 ble det åpnet for kommersiell fangst.

Norge har i forståelse med Russland innført en vestgrense for felles forvaltning av kongekrabbe.

Den norske kongekrabbekvote øst for 26° østlig lengde (Magerøya) var i 2004 på 280 000 individer, hvorav 2 000 krabber ble avsatt til reiselivsnæringen i Finnmark.

I 2004 ble det eksportert nær 680 tonn kongekrabbe til en verdi av nesten 90 mill. kroner. Japan, USA, Nederland, Taiwan, Belgia og Kina er de viktigste av de om lag 20 eksportmarkeder. Det alt vesentlige eksporteres frosset. Etter alt å dømme vil dette kunne bli en stadig viktigere eksportartikkel og et godt supplement til reiselivsnæringen i Finnmark.

Fiske av taskekrabbe har gradvis fått økt omfang. Det vesentlige av fisket finner sted fra Mørekysten til Lofoten, og betyr en stabil, sikker inntektskilde for lokale fiskere og mottaksanlegg. Fisket er verken regulert eller konsesjonsbelagt og landet volum har vokst. 2004 ble et rekordår, med et samlet landet kvantum på om lag 5 000 tonn.

Etterspørselen er god og mulighetene for ekspansjon av næringen er til stede. Det er imidlertid utfordringer relatert til etablering av effektiv logistikk; å transportere levende krabbe til produksjonsanleggene.

Boks 8.5

Bugøynes Kongekrabbe AS ble etablert i 1996 og bygde i 2000 en fabrikk spesialdesignet for kongekrabbeproduksjon. Produksjonen har vokst fra om lag 30 tonn ferdig vare i 2000 til 210 tonn i 2004. Omsetningen i 2004 var på 46 mill. kroner. Bedriften står for ca. 25 pst. av den totale norske produksjonen av kongekrabbeprodukter og sysselsetter 20 personer i høysesongen.

Foruten forbruksforpakninger, leverer bedriften til restauranter i Norge og på kontinentet. Kokt hel kongekrabbe er et produkt utviklet for det eksklusive japanske gavemarked.

Boks 8.6

På øya Hitra i Sør-Trøndelag ligger bedriften Hitramat AS. Bedriften mottok i 2004 2 950 tonn krabbe noe som tilsvarer litt over 50 pst. av all taskekrabbe landet i Norge. Bedriften samarbeider med mottaksstasjoner fra Nordmøre nordover til Bodø. Helgelandskysten har etter hvert utviklet seg til å bli et stort vekstområde for krabbe. Til hjemmemarkedet leverer bedriften hel, fersk krabbe, ferske krabbeklør og ferdigrensede krabbeskjell. Eksporten består hovedsakelig av frosne klør og frosne blokkprodukter. Bedriften har i høysesongen (juni til november) så mange som 110 ansatte og omsetningen i 2004 var på 65 mill. kroner.

Skjell

I 2003 var det tildelt 964 konsesjoner hvorav 593 var i drift og lokalisert langs hele kysten. Næringen står overfor mange utfordringer av biologisk og driftsmessig art. Andre krevende områder er markedskunnskap, produktkvalitet, giftalger og matvaretrygghet for øvrig, samt sortering, forpakningsformer og logistikk.

Eksporten av blåskjell utgjorde i 2004 nesten 3 500 tonn til en verdi av noe over 15 mill. kroner. Om lag 95 pst. av eksporten er levende eller kjølte skjell.

Eksporten av østers var i 2004 på 38 tonn til en verdi av 1,4 mill. kroner.

Eksporten av kamskjell utgjorde 526 tonn i 2004 til en verdi av ca 20 mill. kroner, om lag 95 pst. var levende eller kjølt, og kan markedsføres med den prestisjetunge franske betegnelsen «Cocquille St. Jacques». Nesten all eksport går til EU.

Sjøpattedyr

Som en oppfølging av sjøpattedyrmeldingen, St.meld. nr. 27 (2003-2004), arbeides det nå med å legge til rette for økt uttak av både hval og sel.

Marin bioteknologi

Bioteknologi er en kapitalintensiv næring. Området er forskningstungt, og det tar lang tid til produktet eller oppfinnelsen genererer inntekter. Flere av de viktigste landene som satser på bioteknologi har konsentrert seg om humanmedisinske anvendelser. Derimot er det få land som til nå har satset på marin bioteknologi. I Norge har marin bioteknologi en sentral plass innenfor våre bioteknologiaktiviteter pga. at vi har en god grunnleggende marin forskningskompetanse, en stor og viktig oppdrettssektor, en lang kystlinje med kaldt friskt vann og tilgang til et av verdens rikeste havområder. Mange marine organismer har egenskaper som kan danne grunnlag for godt betalte bioteknologiske produkter. Mulighetene til god fortjeneste er store, men samtidig er det forbundet med til dels stor risiko å satse på dette området. Bioteknologi vil kunne være et viktig verktøy for å utvikle næringsvirksomhet med utgangspunkt i marine ressurser. Dette fordrer både at det satses på bioteknologi i forskningssammenheng og at ny kunnskap utnyttes til nyetableringer og til nyskaping i eksisterende næringsliv.

Norge har et lite hjemmemarked. Dette innebærer at kommersialisering av marin bioteknologi må ha et internasjonalt fokus.

Det er viktig at Norge har gode forskningsmiljø innenfor bioteknologiområdet for å sikre utdanning av arbeidskraft og teknologikompetanse. Det er også en global trend at viktige funksjoner i bioteknologibedrifter legges i nærheten av sterke forskningsmiljø for dermed også kunne få tilgang på høyt kvalifisert arbeidskraft. Kommersialisering av marin bioteknologi forutsetter at kunnskapen som produseres i forskningsmiljøene overføres til næringslivet. Regjeringen har lagt til rette for utvikling av bedrifter innenfor nye næringer som marin bioteknologi, blant annet ved etablering av nye såkornfond.

Norge har gode forutsetninger for å utvikle en internasjonal ledende, kunnskapsbasert industri, tuftet på høyt kvalifiserte marine forskningsinstitusjoner.

Tang og tare – produksjon av alginat

Stortare høstes fra Rogaland til Sør-Trøndelag. Det er i dag 14 taretrålere som leverer råstoff til fire mottaksanlegg. Årlig blir det høstet 140-170 000 tonn stortare som har en førstehåndsverdi på 23,5 – 28,5 mill. kroner

Hoveddelen av verdiskapningen som taren representerer ligger i industrien. Den totale eksportverdien fra Norge er 700 – 800 mill. kroner

Figur 8.10 Det er i dag 593 oppdrettskonsesjoner for skjell og skalldyr i drift i Norge.

Foto: Per Eide, Eksportutvalget for fisk

per år, og høsting, industri og FOU sysselsetter ca 250 personer.

Alginat utvinnes fra tare og er et stivelsesstoff og kan produseres i ulike varianter. I tillegg benyttes det carragenan som blir importert fra Danmark i produkter produsert i Norge. Disse brukes i næringsmidler, fôr, farmasi, tekstiltrykk m.m. Teknologien er spesialisert, og den norske produksjonen har en ledende posisjon på verdensmarkedet. I forbindelse med alginat og carragenan arbeides det med nye anvendelser og nye produkter fra tang og tare. Det er dermed store muligheter for å videreutvikle denne næringen i Norge. Den norske stortaren er i tillegg særlig godt egnet til farmasøytiske formål.

Myndighetene arbeider med en revidering av regelverket rundt forvaltningen av tang og tare. Endret nasjonal forskrift ble vedtatt høsten 2004. Videre tas det sikte på å fastsette reviderte regionale forskrifter i løpet av 2005. Revideringen av regelverket blir gjort for å sikre næringen stabile og forutsigbare rammebetingelser. Videre vil forvaltningsplanen for høsting av tang og tare bli oppdatert.

Marin bioprospektering

Marin bioprospektering hører innunder marin bioteknologi og er undersøkelse av naturstoffer i det genetiske materiale hos levende marine ressurser, for å finne egenskaper som kan brukes i kommersiell sammenheng. Mangfoldet av liv i havene anslås å være langt større enn på land, og mange marine arter er trolig ennå ikke beskrevet eller karakterisert genetisk. Norge har spesielle interesser og muligheter forbundet med marine organismer og livsformer som er tilpasset ekstreme livsbetingelser i havområder preget av temperaturer i området -1,8 – 8°C og fravær av lys 2,5 – 5 måneder i året. Tilpasning til lave temperaturer innebærer at biologiske prosesser og stoffskifte i norske marine genressurser foregår med lav hastighet, noe som er interessante egenskaper innen bioteknologien. Potensialet for kommersiell utnytting av norske marine genressurser anslås derfor å være stort.

Norge deltar aktivt i internasjonale organisasjoner som WIPO (World Intellectual Property Organisation), The World Concervation Union og Biomangfoldkonvensjonen som vurderer prinsipper for regulering av tilgang til marine genressurser.

8.3 Myndighetenes rolle

Næringslivet opererer i økende grad i globale markeder. Med en eksportandel på over 90 pst. er fiskeri- og havbruksnæringen blant landets mest konkurranseutsatte og sårbare. For få år siden var høye renter og en sterk norsk valuta den største hemsko for utvikling og vekst. Regjeringens penge- og finanspolitikk har brakt både rente og valuta på formålstjenlig nivå.

Stabile generelle rammebetingelser gir næringslivet forutsigbarhet og således generelt gode forutsetninger for å kunne velge og lykkes med ulike bedrifts- og produktstrategier.

Fiskeri- og havbruksnæringens rammebetingelser preges i utgangspunktet av mye usikkerhet fordi den er basert på biologisk høsting og produksjon som i sin natur er ustabil. I tillegg til dette lever næringen med usikkerhet knyttet til handelshindringer på viktige markeder som f.eks. EU og USA, bl.a. tollbarrierer og dumpinganklager. De viktigste produktene konkurrerer dessuten på et internasjonalt matvaremarked preget av ulike subsidie- og sektorinteresser. Denne usikkerheten, i begge ender av verdikjeden, er spesiell for marin sektor.

Myndighetenes rolle omfatter en rekke overordnede tiltak, både næringsnøytrale og sektorspesifikke

For en svært konkurranseutsatt næring som marin sektor vil innretningen i finanspolitikken og penge- og valutapolitikken ha en betydelig innvirkning på mulighetene for lønnsom drift. Likeledes vil regelverket for skatter, avgifter m.m. påvirke utviklingen. En rekke andre politikkområder setter også rammer og legger føringer for marin sektors utvikling, det være seg politikk for distrikts- og regionalutvikling, arbeidsmarked, samferdsel og infrastruktur forøvrig, miljøvern, kystsoneplanlegging og arealdisponering m.m. Handelspolitikken, særlig saker knyttet til markedsadgang, er også blant sentrale myndighetsoppgaver.

Skal næringen være i stand til å bære et høyt kostnadsnivå og oppnå styrket internasjonal konkurransekraft er det nødvendig å fokusere på innovasjon og FoU i alle ledd, i produktutvikling, i produksjonsprosessen, i salg, ledelse o.a. Det vises i denne sammenheng til kap. 6 om innovasjon, hvor blant annet regjeringens forskningsprioriteringer beskrives, samt til forslag om etablering av et nytt marint innovasjonsprogram. På slike områder kanaliserer myndighetene mye sin av innsats gjennom Norges forskningsråd, Inno-

Figur 8.11 Norge har naturgitte forutsetninger for å kunne bli en vesentlig internasjonal leverandør av kråkeboller.

Foto: Eksportutvalget for fisk

vasjon Norge og ordninger som SkatteFUNN. Samtidig bidrar myndighetene med risikovillig kapital gjennom opprettelsen av flere såkornfond.

Utvikling av et reguleringsregime for fiskeri og havbruk som legger til grunn et bærekraftig, stabilt og forutsigbart råstoffuttak gir sentrale føringer for næringen. Det vises til omtale i kap. 9 og 10 om havbruk og fiske- og fangstnæringen, hvor dette beskrives nærmere. Myndighetene har også en viktig funksjon i arbeidet for bedret internasjonal harmonisering av regelverk og standarder innen helse, sanitær, kvalitet, sporbarhet, merking og andre tiltak for økt mattrygghet.

8.4 Næringens ansvar

Felles for industrien er utfordringer knyttet til omstilling og en bedret markedsorientering. Det er hovedsakelig næringen selv som må være ansvarlig for utvikling av en rasjonell og lønnsom drift. I en slik sammenheng er det flere områder som peker seg ut:

- utvikling av forpliktende samarbeid med partnere horisontalt og vertikalt, særlig med sentrale aktører i viktige markeder
- produktutvikling
- fokusere på råstoffutnyttelse og kvalitet
- bidra til å gi fiskerne insentiver for et tilsvarende kvalitetsfokus ved villighet til å betale noe ekstra for råvarer av høy kvalitet, regelmessighet og langsiktighet i leveransene
- foreta utvidelser, oppkjøp og ev. andre investeringer innenfor langsiktige og sunne økonomiske rammer
- videreutvikle kompetanse i alle ledd – i innkjøp, produksjon, salg, ledelse, økonomi- og finansstyring (jf den betydelige valutarisiko næringen må forholde seg til), m.m.

Figur 8.12 Sushi. Forbrukerne er opptatt av mattrygghet. Utvikling av kvalitetsstandarder for sjømat vil bidra til å ivareta dette.

Foto: Hugo Lande

8.5 Merkeordninger

Markedsføring og markedsutvikling

Fiskeri- og havbruksnæringen opplever i økende grad at miljøorganisasjoner, media, de store dagligvarekjedene og forbrukerne fokuserer på forhold knyttet til kvalitet, helse, fiskevelferd, bærekraftig forvaltning, miljøforurensing, økologisk produksjon og lignende. Dokumentasjon av egenskaper ved varen gjennom merkeordninger samt krav om sporbarhet blir derfor stadig viktigere i internasjonal handel med sjømat. Det finnes en rekke ulike merkeordninger, både frivillige og obligatoriske; lokale, nasjonale, regionale og internasjonale merkeprogram; etablert av private og/eller offentlige instanser.

Økte krav til dokumentasjon av egenskaper ved varen kan oppleves som krav som det er vanskelig og dyrt for næringen å imøtekomme. Det kan imidlertid ligge store muligheter for økt verdiskaping i å gi forbrukerne den kvaliteten på varen de ønsker seg. Dette er ikke minst viktig hvis næringen har som målsetting å gå fra å være bulkleverandør av fisk og fiskevarer til å drive med mer markedsrettet produksjon og produksjon av merkevare. Utarbeidelse av nærmere definerte kvalitetsstandarder eller avklaring av enkelte kvalitetskriterier vil kunne gi grunnlag for særskilte merkeordninger.

I dag er det slik at all produksjon og omsetning av sjømatprodukter skal skje i samsvar med de krav som stilles i kvalitetsforskriften for fisk og fiskevarer av 14. juni 1996, hjemlet i Matloven. Kvalitetsforskriften stiller krav både til hygiene og til kvalitet ved produksjon av fisk og fiskevarer, slik at en sikrer produksjon av helsemessig trygg sjømat. Krav om egenkontroll basert på kritisk kontrollpunktanalyse (HACCP) er et nøkkelelement i offentlig tilsyn og kontroll for å sikre at alle trinn i tilvirkningen er i samsvar med kravene i kvalitetsforskriften. Dette innebærer at en stor andel av ansvaret for kontroll og dokumentasjon er lagt på den enkelte virksomhet.

Generelt må kvalitetsbestemmelsene i offentlig regelverk omfatte det vi er forpliktet til ved internasjonale avtaler (EU, WTO). Dernest blir det en vurderingssak, ut fra spesifikke hensyn som miljøtilpasning, etikk, dyrehelse, verdiskaping mv., hva vi beslutter å fastsette som allmenne nasjonale normer.

Kvalitetsforskriften for fisk og fiskevarer vil bli gjennomgått i forbindelse med implementering av EUs nye hygiene- og kontrollforordning fra 1.1.2006. Mattilsynet utreder for tiden hvilke endringer forordningen eventuelt kan medføre med hensyn til å ha nasjonale kvalitetsbestemmelser i forskriften. I den forbindelse vil det selvsagt kunne vurderes å legge inn nye kvalitetsbestemmelser, og dette vil for så vidt kunne reversere noe av det oppryddingsarbeidet som ble gjort ved revisjonen av forskriften i 1996.

Erfaring tilsier at å skjerpe kvalitetsbestemmelser i de offentlig fastsatte forskriftene ikke skaper det nødvendige insitament for å forplikte seg til å investere i kvalitetsfremmende arbeid. Merking vil bare kunne være et effektivt virkemiddel for økt verdiskaping dersom næringen selv ser at det gir konkurransefortrinn og ønsker dette, dvs. i form av frivillige ordninger.

Næringen har allerede lagt grunnlaget for etablering av kvalitetsmerking gjennom at det er utarbeidet i alt 16 bransjestandarder i regi av næringens organisasjoner. De etablerte standardene er i liten grad tatt i bruk. De forskjellige standardene vil eventuelt kunne omgjøres til norske standarder i regi av f.eks. Norsk Standard (NAS er fusjonert inn i Norsk Standard), og de norske standardene kan videre gjøres til internasjonale standarder på sikt.

Det kan dessuten utarbeides standarder for nisjeproduksjon der produktene produseres i henhold til en annen kvalitetsstandard enn den generelle, eller har en særegen geografisk opprinnelse, jf. det som skjer i regi av Matmerk og arbeidet med beskyttede betegnelser (f.eks. Lofottørrfisk og Rakefisk fra Valdres).

For å skape troverdighet i markedene i forhold til bruken av en standard eller merkeordning, må det etableres sertifiseringsordninger for å sikre at en produksjon er i samsvar med den aktuelle standarden. Nærmere angitte aktører, f.eks. Veritas, Standard Norge og Mattilsynet, vil kunne bli sertifisert for å godkjenne produksjon i henhold til en standard på grunnlag av at bedriften har etablert tilfredsstillende kontrollordninger og sannsynliggjort at den er kvalifisert for produksjonen. Sertifiseringsorganet går således god for at vedkommende produsent har kvalifisert seg for å kunne benytte en nærmere angitt merkeordning. Det vil imidlertid alltid være den enkelte produsent som til enhver tid har ansvar for at den løpende produksjon er i samsvar med standarden.

En annen fremgangsmåte som også tidligere har vært diskutert i næringen, er å legge inn krav til kvalitet i bruk av Norges-logoen i regi av Eksportutvalget for fisk (EFF), dvs. å utarbeide en eller flere særskilte standarder for Norges-logoen. Følgende resonnement tar utgangspunkt i to alternative retninger og legger de allerede utarbeidede bransjestandardene til grunn for resonnementet:

Det kan etableres et tilleggsmerke til det eksisterende merket som kan benyttes av de som oppfyller bransjestandardene (eventuelt de norske standardene).

Det tillates kun at Norges-logoen brukes på de produkter som oppfyller en aktuell bransjestandard.

Dersom vi går inn på slike ordninger, vurderes det som nødvendig å benytte et eget sertifiseringsorgan for å sikre uavhengig godkjenning og oppfølging av produsentene for å kvalitetssikre ordningene. Kostnadene vil måtte bæres av produsentene.

Den generiske markedsføringen av norske sjømatprodukter som skjer i regi av Eksportutvalget for fisk, knyttet opp mot Norges-logoen, gjelder i dag for all norsk sjømat. Bruken av Norges-logoen er generisk og er således i dag ikke knyttet opp mot produksjon av en merkevare. Det innebærer at det kan være svært varierende kvalitet på den varen som omsettes og markedsføres under Norges-logoen.

Siktemålet er å etablere en ordning som næringen ser seg tjent med å bruke og som bidrar til å høyne kvaliteten i alle ledd i verdikjeden og gjennom dette skaper verdier i næringen. Dette vil være i fellesskapets interesse, og Fiskeri- og kystdepartementet mener det derfor er naturlig at departementet tar et slikt initiativ. Ordningen tenkes etablert for gradering av kvalitet (eksempelvis som for vinmerkeordninger). Dette bør representere en reell mulighet for alle aktører i sjømatnæringen. Det vil imidlertid være opp til de enkelte aktørene om de ønsker å oppfylle vilkårene. For å ivareta alle hensyn i det videre arbeid vil Fiskeri- og kystdepartmentet samarbeide tett med sentrale næringsaktører og ikke minst Eksportutvalget for fisk som allerede har i bruk et generisk merke for norsk sjømat.

Regjeringens målsetting

- Legge til rette for markedsrettet produksjon og forbrukerinformasjon for å fremme høyest mulig verdiskaping i norsk fiskeri- og havbruksnæring.

Tiltak

- Initiere en frivillig merkeordning som representerer en nærmere definert kvalitet som skal være vesentlig høyere enn minstekravene fastsatt ved offentlige forskifter, hjemlet i Matloven. Dette innrettes som en frivillig ordning basert på frivillige og forpliktende samarbeidsrelasjoner «fra fjord til bord» i næringen. Formålet med initiativet er å bidra til at næringen får et konkurransefortrinn i markedene ved å sikre en differensiert, stabil og høy kvalitet ved norske sjømatprodukter. Merkeordningen skal utvikles for alle produktgrupper, fortrinnsvis basert på et fåtall enkle og relevante kvalitetskriterier, som skal være oppfylt for de nærmere angitte produktgruppene. En milepæl i arbeidet vil være å utvikle og innarbeide en kvalitetsstandard for skrei innen lofotfisket 2006 begynner. Tilslutning og forpliktelse fra en tilstrekkelig andel av næringsaktørene vil være avgjørende og administrasjon, kontroll og sanksjonsbetingelser for bruken av merket må avklares.
- Være aktiv i internasjonale prosesser hvor merking/kvalitetsstandarder utvikles.

9 Havbruksnæringen

«Den som mykje vil avla, skal lite øyda.» Norsk ordtak.

9.1 Innledning

Norge er verdens største produsent av laks og ørret og er ledende i global sammenheng på forskning og teknologi på havbruksområdet. De naturgitte gode betingelsene for havbruk er viktige konkurransefortrinn og har dannet grunnlaget for utviklingen av næringen. Havbruksnæringen er en av Norges mest internasjonale næringer med ca 95 pst. eksportandel. Eksporten består imidlertid hovedsakelig av produkter med lav bearbeidingsgrad. Næringen er svært konkurranseutsatt samtidig som den har en særlig betydning for verdiskaping og sysselsetting langs kysten.

Dagens lakse- og ørret- og torskeoppdrett er supplert med nye arter som bl.a. kveite, steinbit, blåskjell, kamskjell m.v., som etter hvert vil bli supplert med andre arter. Her ligger det et stort potensial.

Blant de marine arter er vi kommet lengst i utvikling av kommersielt torskeoppdrett. Produksjonen av oppdrettstorsk øker kraftig fra år til år. I 2000 var produksjonen 170 tonn, i 2004 om lag 3000 tonn og produksjonsanslag for 2010 ligger i området 20-40 000 tonn. Det arbeides også videre med å utvikle og kommersialisere flere andre arter. Driftsformer som kombinerer fangst og kultivering, herunder havbeite, er andre eksempler på nye næringer.

Havbruksnæringen er viktig for utviklingen i kystdistriktene. Historisk sett har næringen bestått av små familieeide selskaper med lokal for-

Figur 9.1 Norge er en av verdens største produsenter av laks og ørret. Havbruksnæringen står i dag for over 40 prosent av Norges samlede fiskeeksport. Her fra et smoltanlegg.

Foto: Eksportutvalget for fisk

Figur 9.2 Fordeling av oppdrettskonsesjoner.

Kilde: Fiskeridirektoratet

ankring. De siste 20 årene har næringen utviklet seg raskt fra å være forsøksvirksomhet med noen arter, til å bli en mangfoldig næring med et stort spenn både i produksjonsformer, arter og grad av kommersialisering. Laksenæringen fremstår i dag som en moden næring som har gjennomgått en konsolidering. Allikevel har næringen fortsatt en variert struktur med mange små og mellomstore bedrifter, men også noen store oppdrettskonsern. Erfaring med næringsvirksomhet tilsier at vi kan vente oss en liknende utvikling når det gjelder de nye artene i oppdrett.

Næringen er kapitalkrevende og blir drevet med et høyt teknologisk nivå i produksjonen. Den konkurranseutsatte posisjonen krever maksimal forretningsmessig fleksibilitet og omstillingsevne.

Havbruksnæringen har alltid vært del av et globalt marked. De siste årene har konkurransen i sjømatmarkedet blitt stadig hardere. En konsekvens av dette er at Norges globale markedsandeler for oppdrettslaks er redusert. På dette området var Norge i mange år enerådende, men er nå snart forbigått av Chile. Dette skyldes både at Norge har handelsbarrierer i viktige markeder, og at enkelte av våre konkurrentland, særlig Chile raskt har økt sin produksjon. Chile har lykkes med å forhandle frem frihandelsavtaler med viktige markedsland.

Handel og teknologioverføring mellom land har ført til betydelig konkurranse i havbruksnæringen globalt i tillegg til at den norske oppdrettsfisken konkurrerer på verdensmarkedet med annen matvareproduksjon. Næringen må være konkurransedyktig på pris, kvalitet, leveringsbetingelser og produktsortiment i det internasjonale matvaremarkedet dersom den fortsatt skal generere inntekter og sikre arbeidsplasser i kyst-Norge.

Mange elementer er av betydning for havbruksnæringens mulighet og evne til å nå frem til markedene med sine produkter. Den økte globale konkurransen medfører at havbruksnæringen er mer sårbar enn tidligere. Dette gjelder både toll og andre handelshindringer. Behovet for å tilpasse seg kjedenes og forbrukernes krav i markedene gjør seg mer gjeldende enn før. Som tidligere omtalt vil adgang til markedene kunne sikres ved å gjøre norsk sjømat mer attraktiv ved f. eks. merking, sporing og differensierte kvalitetsstandarder.

Myndighetenes ansvar ligger i å tilrettelegge slik at næringen til enhver tid har best mulig rammevilkår. Samtidig skal forvaltningen ivareta hensyn som miljø, fiskehelse, fiskevelferd og folkehelse. Det er også en overordnet målsetting at næringsaktørene skal oppleve en enklere hverdag i sitt møte med forvaltningen.

Boks 9.1 Utlysning av konsesjoner og vederlag

Stortinget ga i 2001 tilslutning til prinsippet om vederlag for nye konsesjoner for oppdrett av laks og ørret. Ved tildelinger av konsesjoner for laks og ørret i 2002 og 2003 ble det satt et fast vederlag på 5 mill. kroner (4 mill. kroner i Nord-Troms og Finnmark). Det er ikke aktuelt å ta vederlag for konsesjoner for andre arter enn laks og ørret. I forslag til ny akvakulturlov er vederlagsproblematikken nærmere omtalt.

Myndighetenes rolle i havbrukspolitikken er knyttet til:

- fremtidsrettede rammebetingelser for å fremme lønnsomhet og internasjonal konkurransekraft
- fokus på markedsadgang og reduksjon av handelsbarrierer
- ivaretakelse av miljøhensyn som en viktig premiss for videre utvikling av næringen
- tilstrekkelig fôr av god kvalitet
- tilgang på og effektiv utnyttelse av areal
- fiskehelse og -velferd
- trygg sjømat av god kvalitet
- øke verdiskapingen av råstoffet gjennom produktutvikling, økt bearbeiding etc.

En av de viktigste betingelsene for videre vekst i havbruksnæringen er å sikre markedsadgang for laks og ørret og andre oppdrettsarter. Arbeid med markedsadgang for laks har krevd betydelige ressurser de siste 15 årene. I denne forbindelse nevnes særskilt arbeid knyttet til Lakseavtalen med EU som gjaldt fra 1997 til våren 2003. Etter en lang prosess ble varige beskyttelsestiltak mot import av laks til EU innført fra 6. februar 2005. Vinteren 2004 innførte EU også dumpingavgift på import av oppdrettsørret fra Norge. USA innførte dumping- og subsidieavgift på import av hel fersk laks fra Norge i 1991. Avgiften er fremdeles gyldig. Det vises til kap. 7 om markedsadgang og handelshindre for nærmere beskrivelse av de handelspolitiske utfordringene.

Figur 9.3 Dagens moderne havbruksnæring har stor nytte og glede av brønnbåten. Denne er blitt helt avgjørende for en effektiv verdikjede; for transport av settefisk til matfiskanleggene – og for å ta markedsklar fisk til slakteriet.

Foto: Eksportutvalget for fisk

Nytt produksjonsavgrensningssystem

MTB (Maksimal tillatt biomasse)

- MTB ble fra 1. januar 2005 det nye avgrensningssystemet for oppdrettskonsesjoner. Dette erstatter det gamle systemet med kubikkmeter volum.
- MTB skal ivareta behovet for avgrensning av hensyn til miljø og helse. Systemet skal ligge fast over tid.
- MTB setter en grense for maksimal biomasse i oppdrettsanlegget. Grensen vil slå inn på det tidspunktet på året biomassen er høyest
- Biomassen er satt til 65 kg pr. kubikkmeter (75 kg pr. kubikkmeter i Troms og Finnmark). Biomassen vil bli satt høyere for ørret.
- I praksis betyr dette at et tidligere konsesjonsvolum på 12.000 kubikkmeter omregnes til 780 tonn MTB tom. Nordland fylke. Det samme volumet omregnes til 900 tonn MTB i Troms og Finnmark fordi tilveksten er lavere som følge av kaldere vann.

Figur 9.4 Iverksatte tiltak fra fiskerimyndighetene.

Tabell 9.1 Kommentarer til iverksatte tiltak fra fiskerimyndighetene.

Tiltak:	Kommentar:
Konkursforskrift Formål: Bedre kapitaltilgang til næringen	Skal etablere/sikre likebehandling av oppdrettsnæringen sammenlignet med annen industriell produksjon ved konkurs
NYTEK Formål: Hindre rømming av oppdrettsfisk	Krav til sertifisering av oppdrettsinstallasjoner m.v. innført skrittvis: Nye anlegg produktsertifisert etter 1. april 2004, eksisterende anlegg må inneha dugelighetsbevis innen 1. januar 2006 og samtlige anlegg skal være produktsertifisert innen 1. januar 2012.
Havbeiteforskrift Formål: Åpne for utvikling av ny næringsaktivitet	Stedegne arter (hummer og kamskjell) Første tillatelser gitt ultimo 2004
Redusert eksportavgift	Avgiften til Eksportutvalget for fisk satt ned til normalt nivå (0,75 pst.) mot forhøyet nivå (3 pst.) under Lakseavtalen
Flytteforskrift/lokalisering Formål: Øke lønnsomhet via hensiktsmessig næringsstruktur basert på aktørenes vurderinger	Forenklet mulighet til relokalisering innenfor Fiskeridirektoratets regioner (melding) Begrensning i antall lokaliteter som kan innehas
Heving av grensene for eierregulering for laks og ørret Formål: Gi næringsutøverne mer fleksibilitet i valg av eierstruktur	Det kreves særskilt tillatelse for at ett selskap skal kunne kontrollere mer enn 20 pst. av konsesjonsmassen Ingen kan kontrollere mer enn 35 pst. av konsesjonsmassen
Ny felles driftsforskrift (etter oppdrettsloven, matloven og dyrevernloven)	Sammenslåing/revisjon/forenkling
Nye tildelingsforskrifter	Sammenslåing/revisjon/forenkling
Avvikling av fôrkvoteordningen	Varslet under AquaNor 2003 Næringen gitt ansvaret for tilpasning av produksjon til marked
Nytt konsesjonsavgrensingssystem	Konsesjonsvolum i m^3 erstattet med maksimal tillatt biomasse (MTB) fra 1. januar 2005 Innført obligatorisk miljøundersøkelser for å sikre at produksjonen ikke overgår bæreevnen på lokaliteten
IK-akvakultur Formål: hindre rømming av oppdrettsfisk	Krav til internkontroll etter oppdrettsloven, havbeiteloven, matloven og dyrevernloven

9.2 Lovverk

Muligheter og utfordringer

Forslag om ny akvakulturlov fremmes i vårsesjonen 2005. Formålet er å gi havbruksnæringen et konkurransedyktig rammeverk. Det offentlige har et klart ansvar for å sikre at havbruksnæringen har et lovverk som er tidsriktig og som tar på alvor de nasjonale og globale utfordringer som havbruksnæringen står overfor. Næringen har siden oppdrettsloven trådte i kraft 14. juni 1985 utviklet seg til å bli en moden og industriell næring. Utfordringene er derfor annerledes enn de var for 20 år siden. Næringen har et økende behov for fleksibilitet og mulighet for nyskaping, samt tilgang på kapital.

Med økende grad av kommersialisering har virksomhetene et større behov for å endre eier- og driftsstrukturen for å være konkurransedyk-

tige. Det er næringens lønnsomhet som skaper verdiene i næringen og distriktene.

En friere tilpasning vil gjøre næringen mer fleksibel for å imøtekomme fremtidige utfordringer. Fokuset i havbrukspolitikken endres fra *hvem* som eier virksomheten til *hvordan* den drives.

Næringen skal selv ta ansvar for en sunn forretningsmessig og miljøtilpasset drift av det enkelte anlegg mens myndighetene sørger for en forsvarlig forvaltning av miljø og areal, samt tiltak for å fjerne handelshindringer. Myndighetene skal også være en støttespiller på områder der det er behov for en kollektiv tilpasning.

Regjeringens målsetting

Ny akvakulturlov skal fremme næringens lønnsomhet, vekst og konkurransekraft innenfor rammene av en miljøtilpasset produksjon, og bidra til næringsutvikling på kysten.

Ny akvakulturlov omhandler blant annet:

- adgang til overføring og pantsetting av tillatelser for å øke kapitaltilgangen til næringen og bedre omstillingsevnen for bedriftene
- utfasing av de særlige eierskapsreguleringene for å øke næringens forretningsmessige fleksibilitet og bedre omstillingsevnen for bedriftene
- et klarere miljøansvar for næringen i virksomhetens liv fra etablering til avvikling
- klare retningslinjer for interesseavveining ved næringens arealbruk i kystsonen, jf. kap. 11.4.
- samordning av de ulike sektormyndigheters saksbehandling og innføring av saksbehandlingsfrister ved etablering av havbruksvirksomhet for å effektivisere behandlingsprosessen
- objektive og mer nøytrale tildelingsmåter ved tildeling av tillatelser til laks og ørret gjennom prekvalifisering og utvelgelse av kvalifiserte søkere ved trekning eller budrunde.

Det presiseres at det ikke skal tas vederlag for andre arter enn laks og ørret.

9.3 Fiskehelse og velferd i oppdrett

Muligheter og utfordringer

Ansvaret for forvaltning av matlovens bestemmelser om fiskehelse og den delen av dyrevernloven som angår fisk ble overført til Fiskeridepartementet 1. januar 2004. Dette ivaretar behovet for helkjedetankegang ved forvaltning av produksjonen av sjømat for å realisere verdiskapingspotensialet i næringen. Fiskehelseregelverket er underlagt EUs regler på området som Norge ble fullharmonisert med i 2003. EUs regler er nå under revidering.

Fiskens helse har betydning for lønnsomheten i akvakulturnæringen, for fiskevelferd, miljø og markedsadgang. Årsaken er at sykdom gir økte kostnader, reduserte inntekter, grunnlag for eventuelle beskyttelsestiltak i markedene og dårligere omdømme for næringen generelt. Sykdom hos oppdrettsfisk kan medføre at smitte overføres til villfisk, og således kunne påvirke det biologiske mangfoldet. Dersom sykdomssmitte krever at fisken behandles med medisiner, kan det også medføre forurensing av vannmassene og sedimenter.

Sykdom kan virke negativt på forbrukernes oppfatning av oppdrettsfisk som et kvalitetsprodukt og vri forbruket over på andre produkter. Kontinuerlig overvåking av helsestatus og strenge kontrolltiltak når sykdom forekommer, er med på å sikre en god fiskehelse. Utvikling av effektive vaksiner og forebyggende tiltak i oppdrett, ved transport og ved slakting har redusert bruken av antibiotika i fiskeoppdrett i Norge til et minimum.

Å sikre at matvarene produseres under etisk akseptable forhold, har blitt et stadig sterkere krav fra forbrukerne og samfunnet. Dette er krav som må tas på alvor. Det foregår et kontinuerlig arbeid med sikte på å sikre velferden til fisk i oppdrett.

Sykdomssituasjonen og kunnskapen om hvordan ulike sykdommer kan forebygges og bekjempes utvikler seg over tid. Det er økt fokus på at forvaltingstiltak skal være enhetlige, forutsigbare og stå i forhold til behov for tiltak. Derfor vil Fiskeri- og kystdepartementet initiere en prosess for å revidere og utvikle handlingsplaner/kontrollplaner mot viktige fiskesykdommer. Som grunnlag for et slikt arbeid må det også etableres et system for å definere og overvåke hvilke sykdommer som over tid påvirker fiskehelsen i så stor grad at det er grunnlag for tiltak enten i offentlig eller privat regi.

Det har vært eksempler på ukritisk overføring av kunnskap fra husdyr til rutiner for hvordan en bør behandle fisk i oppdrett. Dette er ikke mulig på grunn av forskjellig biologi. Fiskeri- og kystdepartementet ser derfor behov for økt forskning innen feltet for å klargjøre velferdsindikatorer som er relevante og hensiktsmessige i forhold til biologien hos fisk og andre oppdrettsarter.

Figur 9.5 Tabellen viser utviklingen i forbruk av antibiotika i oppdrettsnæringen sammenlignet med vekst i næringen.

Kilde: Norsk medisinaldepot, Fiskeridirektoratet og SSB

Regjeringens målsetting

- Dyrehold og dyrevern skal forvaltes på en slik måte at de spesielle forholdene som gjelder fisk ivaretas på en betryggende måte både ut fra hensynet til fiskehelse, fiskevelferd og hensynet til næringsutvikling.

Tiltak

- Revidere og utvikle planer for kontroll med viktige sykdommer som bl.a. ILA.
- Utvikle et hensiktsmessig system for overvåking av helse- og sykdomssituasjonen.
- Finne frem til målbare velferdsindikatorer for fisk.

9.4 Havbeite

Muligheter og utfordringer

Havbeiteloven har åpnet mulighetene for utvikling av en helt ny næring i Norge, basert på utsetting og gjenfangst av krepsdyr, bløtdyr og pigghuder. Karakteristisk for denne driftsformen er at organismene settes ut i en naturlig habitat, men likevel med mulighet for å bruke innretninger for å holde organismene i lokaliteten og/eller stenge predatorer ute. Den som får tillatelse til havbeite får samtidig en eksklusiv rett til a fange vedkommende art i det tildelte området.

Tilgang til areal er en sentral forutsetning for utviklingen av havbeitrenæringen. Det samme gjelder kunnskap om miljøet på havbunnen.

I Norge er det et stort naturlig potensial for havbeite med krepsdyr, bløtdyr og pigghuder.

Havbeitenæringen er ny og befinner seg i en forsøksfase. De viktigste artene i havbeite er i dag kamskjell og hummer, men det er også andre stasjonære arter som på kort sikt kan være aktuelle å kultivere.

Det er lagt vekt på at næringen skal ha en forsiktig innfasing og øke i omfang i takt med kunnskaps- og erfaringsnivået.

I 2004 ble det tildelt et begrenset antall tillatelser for havbeite med hummer og kamskjell, flere ventes i første halvår 2005. Nye tildelinger på disse artene og på andre aktuelle arter som for eksempel kråkeboller, vil gjennomføres så snart en har oppsummert erfaringene fra inneværende saksbehandlingsrunde. Det vil trolig fremover

være mest hensiktsmessig å tildele tillatelser fortløpende.

Regjeringen vil fortsette å tilrettelegge for en utvikling som gir mulighet for en lønnsom havbeitenæringen, og ha fokus på premisser og rammevilkår for å sikre effektiv søknadsbehandling og tildeling av havbeitetillatelser.

9.5 Nye arter i oppdrett

Muligheter og utfordringer

Mye av forventningen til fremtidig verdiskaping i marin sektor ligger i et utvidet og mangfoldig havbruk. Norge ligger langt fremme forskningsmessig for marine kaldtvannsarter, og har bedrifter med internasjonalt markedsnettverk. De mest aktuelle artene er torsk, kveite, steinbit og blåskjell, men også andre arter har potensial som både volum- og nisjearter. Særskilte naturgitte regionale fortrinn gir gode vekstvilkår for ulike arter i ulike deler av landet. For eksempel egner flekksteinbit og røye seg godt for oppdrett i Nord-Norge med kaldt vann, mens forholdene er gode for østersdyrking på sørvestlandet.

Utfordringene med etablering av nye oppdrettsarter knytter seg til forskning, forskningskapasitet, infrastruktur, kapitaltilgang, oppskalering, produksjon og marked. I produksjonsaspektet inngår også miljøspørsmål.

Ved tildeling av konsesjoner til nye marine arter tas det ikke vederlag. Regjeringen legger vekt på at utviklingen må foregå på en måte som ivaretar helse og miljø. Miljømessige og veterinære krav må være tilfredstilt før konsesjon tildeles. For å sikre tilgang til lokaliteter trekkes inaktive lokaliteter tilbake etter 2 år, dersom de ikke settes i drift.

Norges forskningsråd har fra og med 2004 etablert Havbruk som ett av 7 store programmer. I den nye forskningsmeldingen foreslås Hav og Mat som tematiske prioriteringer og satsing på bioteknologi. Dette legger til rette for en videreført satsing på forskning inn mot nye marine oppdrettsarter. Programmet for marin innovasjon som foreslås i denne meldingen vil bidra med virkemidler for å kommersialisere slike arter. Tilgang på risikokapital i vekstfasen er viktig for utvikling av nye marine arter i oppdrett. De landsdekkende og regionale såkornfondene som Regjeringen etablerer vil kunne komme oppdrettsnæringen til gode og bidra til å avhjelpe risiko i tidlig fase.

Regjeringen legger i dag til rette for oppdrett av nye marine arter gjennom en satsing på forskning og utvikling.

Tabell 9.2

ART	ART
Fisk	Andre arter enn fisk
Arter det er arbeidet med i Norge	Skjell
Torsk	Blåskjell
Kveite	Stort kamskjell
Steinbit	Flatøsters
Sjørøye	Krepsdyr
Piggvar	Hummer
Ål	Kongekrabbe
Arter det er arbeidet lite med i Norge	Taskekrabbe
Lysing	Sjøkreps
Breiflabb	Andre sjødyr
Atlantic Bluefin Tuna	Kråkeboller
Hyse	Sjøpølser
Uer	Potensiell fôrressurs
Rognkjeks	Tang / tare
Rødspette	Mikroalger
Tunge	
Lomre	
Hjelpearter	
Leppefisk	

Kilde: KPMG planmessig igangsetting av nye marine arter

Figur 9.6 Eksempel på faser og kapitalbehov ved utvikling av en ideell art fra anvendt forskning til tidlig kommersiell fase. Benevning på x-aksen vil være et sted mellom 1 mill.kr. og 10 mill. kr. alt etter hvor mange bedrifter som deltar i utviklingsarbeidet.

Kilde: Forsknings- og konsulentselskapet Akvaplan-niva AS

Det er ressurs- og tidskrevende å kommersialisere nye oppdrettsarter. Erfaringen med laks viser at det tar lang tid fra man begynner oppdrett av en ny art til man kan drive lønnsom kommersiell produksjon i stor skala. Forskningsfaglige gjennombrudd, for eksempel knyttet til vaksineprogram, fører til økonomiske skift i kostnadsstrukturen i oppdrettsnæringen.

Det er tildelt 749 konsesjoner for en rekke marine arter, hvorav 555 gjelder oppdrett av torsk. Vel halvparten av de marine konsesjonene er foreløpig kommet i drift, og det ble i 2003 produsert 2 181 tonn torsk, 269 tonn røye, 427 tonn kveite og 1 229 tonn av arter som piggvar, makrell, sei, ål og steinbit. Til sammen representerte den marine oppdrettsproduksjonen en salgsverdi på 1,1 mrd. kroner.

Det er gitt tillatelse til etablering av i alt 964 skalldyranlegg, i hovedsak blåskjell. Av disse oppga 648 å være oppstartet ved årsskiftet 2003/2004. Samlet produksjon var i 2003 på 1 372 tonn til en verdi av 8,6 mill. kroner. Det er også gitt tillatelse til 4-5 sorterings-, pakke og videreforedlingsanlegg.

9.6 Nærmere om de ulike artene

Torsk i oppdrett

Torsk er en del av det globale hvitfiskmarkedet. Norske eksportører har kunder i hele verden og torskeprodukter er kjent for sin høye kvalitet. Oppdrett av torsk kan komplementere fangst av villfanget tosk.

Kommersiell virksomhet basert på oppdrett av torsk er i god vekst. En er på god vei til å lykkes med yngel- og settefiskproduksjon på et stabilt nivå. I 2004 ble det oppdrettet matfisk av torsk på over 200 lokaliteter langs kysten, fordelt på om lag 80 selskaper.

Gjennom forskning og praktisk utprøving over lengre tid, er det etablert et betydelig kunnskapsgrunnlag om torsk som oppdrettsart. Dette er kunnskap som delvis er overførbar til andre hvitfiskarter som for eksempel hyse. Det er satt i gang et torskeavlsprogram i regi av Fiskeriforskning AS.

Et interdepartementalt utvalg la i 2003 fram et forslag til en nasjonal strategi for kommersialisering av torskeoppdrett. Fiskeri- og kystdepartementet arbeider sammen med virkemiddelappara-

tet for å gjennomføre planens ulike forslag. Planmessig forskning og utvikling og tiltak for nyskaping er viktig for realisering av potensialet. Etablering av samarbeidende nettverk er også et virkemiddel for å spre kunnskap regionalt. Arbeidet i de regionale partnerskapene er sentralt i denne sammenheng.

Markedsretting og god sameksistens mellom verdikjedene for henholdsvis oppdrettet og villfanget torsk er også sentralt i det videre arbeidet for næringsutvikling.

Regjeringen vil videreføre torskesatsingen. Dette betyr blant annet å styrke forsknings- og utviklingstiltak som foreslått i strategidokumentet fra Fiskeri- og kystdepartementet, Norges forskningsråd og Innovasjon Norge.

Skjell

Skjell er en stor artikkel på verdensbasis, men produksjonen i mange land hindres av forurensning. Norge kan med sitt rene miljø, pga gode naturgitte forutsetninger bli en stor aktør i produksjon av skjell.

Blåskjellnæringen har vært gjennom en konsolideringsfase og det oppnås nå bedre resultater i næringen.

Salget av konsumskjell til det europeiske markedet er økende. Dette skyldes at næringen har fått bedre kontroll på produksjonen. De internasjonale markedsmessige mulighetene for en effektiv norsk skjellnæring er tilstede. Dette forutsetter imidlertid utvikling av en profesjonell og godt drevet skjellnæring.

Østers er en stor internasjonal oppdrettsart med ca. 3,6 mill. tonn produsert globalt, hvorav 150 000 tonn i Europa. Østersdyrking representerer en nisje i norsk oppdrettsnæring. Sunnhordaland er hovedsete for østersdyrking i Norge. Oppdrettet er drevet av noen få næringsaktører, og drives i utkanten av østersens naturlige utbredelsesområde. For denne næringen ligger det store gevinster i å finne optimale lokaliteter for å redusere produksjonstid og oppnå riktig kvalitet. Norske aktører dyrker flatøsters, som er en mer eksklusiv art enn stillehavsøsteren. Norge har et konkurransemessig fortrinn ved produksjon av flatøsters som følge av at vi ikke har en parasitt som mange av de andre landene som produserer østers har. Det FoU-messige grunnlaget for norsk produksjon av flatøsters er bra.

Kamskjellnæringen har etter flere år med problemer nå relativt god kontroll på yngelproduksjonen. Veksttiden for kamskjell frem til markedsklart produkt er i dag nærmere fem år. Det forventes at FoU-innsats vil kunne redusere tiden med 1,5 år. Yngelen settes ut i ulike former for havbeite. Det er per dags dato ingen som driver intensiv dyrking for konsum. Eksport av yngel representerer en interessant tilleggsmulighet på markedssiden. Arten er aktuell for produksjon med hele eller deler av produksjonskjeden i industrialiserte anlegg med tilgang til spillvarme.

Figur 9.7 Oppdrett av torsk skal bidra til å realisere noen av mulighetene som finnes i havbruksnæringen.

Foto: Per Eide. Eksportutvalget for fisk

Kveite

Kveite er kanskje den arten etter laks som det er satset mest på innen oppdrett av nye marine arter i Norge. 29 konsesjoner er i drift per dags dato, 14 driver med yngelproduksjon og 15 med matfiskproduksjon. Det er i dag 10-12 yngel/settefisk produsenter og nærmere 30 matfiskprodusenter. Selv om antall kveiteyngelprodusenter i 2003 ble redusert fra 14 til åtte økte antall produserte yngel. Det er forventet at matfiskproduksjonen i 2005 vil passere 1000 tonn. Gjennom fokus på

merdmiljøet (dype merder med hengende hyller og automatisk appetittfôringssystem) er det grunnlag til å tro at en nå har nærmet seg en effektiv produksjonslinje for kveite.

Flekksteinbit

Innenfor oppdrett av flekksteinbit er det én yngelprodusent som i 2003 produserte 100 000 yngel. Dette tilsvarer full kapasitet ved anlegget. Av dette ble det produsert 200 tonn matfisk. Steinbit selges når den er 5-6 kilo, hovedsakelig i Norge. Satsingen på oppdrett av flekksteinbit er avgrenset til Nord-Norge, og næringen har holdt seg liten med forsiktig vekst over flere år. Det er generelt lite helseproblemer med denne arten. Flekksteinbiten er en kaldtvannsart som er særlig godt egnet i Troms og Finnmark, og det er grunn til å tro at denne kan bli et norsk nisjeprodukt.

Piggvar

Det har vært drevet oppdrett av piggvar i Norge siden 1980-tallet. Piggvar krever varmere vann enn det man normalt har i norske farvann for å kunne vokse bra. Norske piggvaranlegg finnes derfor bare i nærheten av industri som kan gi spillvarme til oppvarming av vannet. I dag finnes det bare én produsent, som også driver klekkeri, lokalisert på Sørlandet. I 2003 ble det produsert 250 000 yngel og rundt 300 tonn matfisk av piggvar.

Hummer

Når det gjelder hummer har det blitt igangsatt et brukerstyrt forskningsprosjekt for å teste og evaluere løsninger for intensiv landbasert produksjon av 300 grams hummer i resirkulert sjøvann. Resultatene har vært lovende og dokumenterer at det lar seg gjøre å produsere porsjonshummer av god kvalitet på 24-30 måneder. Basert på disse resultatene er nå et selskap i Rogaland i ferd med å teste ut et patentert automatisert hummeroppdrettsanlegg, med sikte på fullskalaproduksjon.

Ishavs-røye

I Norge produseres det også 3-500 tonn oppdrettet røye. Aktørene er lokalisert i Nordland. Røye selges som et eksklusivt nisjeprodukt til restaurantbransjen.

9.7 Fôrtilgang

Muligheter og utfordringer

Tilgang til godt og kostnadseffektivt fiskefôr er en forutsetning for oppdrett under norske forhold. Fôret utgjør ofte nær halvparten av de totale produksjonskostnadene. Parallelt med framveksten av oppdrettsnæringen har det utviklet seg en sterk fiskefôrindustri. Langs kysten ligger flere produksjonsanlegg som har stor betydning for sysselsettingen i sitt lokalmiljø.

Fôrbedriftene bruker store ressurser til forskning og utvikling. De har etablert egne forsknings- og utviklingsressurser med egne fasiliteter i form av laboratorier, pilotanlegg og forskningsstasjoner for havbruk. Bedriftenes markedsapparat bidrar aktivt med å spre fagkunnskap knyttet til fôr, fôring og oppdrett i næringen. Fôrbedriftene samarbeider nært med de offentlige forskningsinstituttene. I tillegg til å kjøpe tjenester fra instituttene samarbeides det om å gjennomføre offentlig finansierte FoU prosjekter. Fôrbedriftene spiller en viktig rolle i det marine innovasjonssystemet.

Fôr til oppdrett er historisk basert på fiskemel og fiskeolje. For å ivareta en bærekraftig næringsutvikling og unngå negativ opiniondannelse er det viktig at fiskebestandene som benyttes i melindustrien forvaltes forsvarlig. Ettersom behovet for råvarer har steget, og flere av de fiskeartene Norge før benyttet til fôrråstoff nå går til konsum, er det i økende grad importert fôrråstoff fra verdensmarkedet. Spesielt er importen fra Chile og Peru betydelig.

Tilgangen på fiskemel og olje begrenses av fiskeriene. Etterspørselen er økende og prisen stigende blant annet fordi verdens akvakulturproduksjon øker. Bruken av plantenæringsstoffer kan erstatte marine proteiner. Tilgangen på råvarer er avgjørende for industrien. Begrenset tilgang på fiskemel og olje gjør det kritisk for industrien å finne fram til nye råvarer. Eksempler på slike nye råvarer er plankton og alger fra havet eller produserte proteiner fra gass. Fordi en stor del av råvarene som benyttes til fiskefôr er importert er det viktig med velfungerende importordninger. Flere av de kjente matskandalene for husdyr skyldes forhold ved fôret. Dette kan gjelde dioksininnholdet i råvarene, spredning av sykdom m.m. Derfor er det viktig å opprettholde et sterkt fokus på mat og fôrtrygghet. Regelverket for fiskefôr baserer seg på generelle regelverk for husdyr. Dette innebærer at det er en rekke grense-

verdier for innhold i fôret som ikke er godt avstemt i forhold til fiskens evne til å håndtere stoffene. Dersom andre nasjoner kan bruke flere råvarer enn Norge vil det over tid hemme den norske industrien. Derfor må regelverksutformingen ses i en internasjonal sammenheng.

Forskning og utvikling er viktig for å møte utfordringene med tilgang på fôrkilder på en aktiv måte. Forskning som sikrer balansert kunnskap er også kritisk for å forhindre negativ opinionsdannelse. Grunnleggende forskning er viktig for å danne et faglig fundament og for å gjøre industrien i stand til å ta i bruk ny teknologi og kunnskap. Norges forskningsråd utarbeidet i 2001 rapporten «Fôr og fôrmidler – den største utfordringen for vekst i norsk havbruk». Rapporten pekte på mulige løsninger på kort og lang sikt, og er fulgt opp med en rekke tiltak som bl.a. omfatter forskning på å finne alternative fôrkilder. Dette innbefatter forskning på høsting fra lavere trofisk nivå, økt bruk av bifangst/avskjær, fôrråstoff med utgangspunkt i gass m.m.

Regjeringen vil videreføre forskning for å finne alternative fôrkilder.

Boks 9.2 BluePlanet

BluePlanet er et nasjonalt initiativ med global rekkevidde. Foretaket er etablert på initiativ fra ledende norske havbruks-, kapital- og sjømataktører, og organisert som et aksjeselskap med ideelt formål: Å kommunisere mulighetene i moderne akvakultur og sjømat.

BluePlanet har fokus på aksen kapital, teknologi, marked og kompetanse. Drivkraften ligger i overbevisningen om et meget stort vekstpotensiale i global akvakultur og sjømatkonsum.

Prognoser fra blant andre FAO sannsynliggjør en kraftig vekst i verdens etterspørsel av sjømat – en vekst som ikke kan møtes med tilsvarende økt beskatning av havets ville bestander. Dette kan øke markedsmulighetene for sjømat fra akvakultur dramatisk.

BluePlanet påpeker at dersom potensialet skal utløses på en måte som er bærekraftig i økonomisk, samfunnsmessig og miljømessig forstand, så krever det finansiering og oppbygging av kapasitet basert på kunnskap om teknologi, produksjon og marked.

BluePlanets administrasjon og komiteer med sentrale aktører fra næringen arbeider for å etablere verdens ledende møtesteder og nettverk for disse byggende kreftene.

Ved å føre sammen ledere fra hele verdikjeden knyttet til produksjon av sjømat og aktører fra internasjonal kapitalnæring, gastronomi, produktutvikling, matindustri og varehandel, ønsker BluePlanet å fremme informasjonsutveksling, kapitalflyt, kompetanseutvikling og samarbeid.

World Aquaculture Forum vil være BluePlanets flaggskip i dette arbeidet. Arrangementet skal gjennomføres annet hvert år, det første i Stavanger i 2006.

Veksten i global akvakultur vil komme i form av økt volum fra et mangfold av arter. Store deler av produksjonsøkningen vil trolig skje i Asia, Afrika og andre fjerne regioner. Likevel kan Norge spille en nøkkelrolle.

Norske kompetansemiljøer er verdensledende på en rekke områder som er helt sentrale for etablering av bærekraftig intensiv akvakultur. Denne kunnskapen er avgjørende for vår rolle som ledende produsent og eksportør av kaldtvannsarter fra oppdrett, men danner også grunnlag for eksport av norskprodusert utstyr og teknologi. Ved å videreutvikle kompetanse og tilpasse produkter også til andre arter, kan markedspotensialet til norsk leverandørindustri og kapitalnæring økes kraftig. Slik utvikling ser man allerede konturer av gjennom norsk engasjement i og leveranser til en kraftig økende produksjon av varmtvannsarter som seabass, seabream og tilapia.

Dersom norske finans- og kapitalforvaltningsmiljøer drar fordel av sin nærhet til ledende akvakulturmiljøer og videreutvikler kompetanse om produksjon og omsetning av sjømat, vil de være posisjonert til å ta en ledende og lønnsom rolle i en global næring som er spådd sterk vekst. I et utviklingsperspektiv vil norske myndigheter kunne bidra med kompetanse og modeller fra egen lovgivning og forvaltning til bærekraftig utvikling av akvakultur i andre regioner.

World Aquaculture Forum og andre aktiviteter i BluePlanet-regi vil skape utstillingsvindu og markedsplass for de produkter som ovenfor er nevnt. Dette vil kunne bidra til å revitalisere og styrke Norges posisjon som ledende sjømat og akvakulturnasjon.

Samtidig vil BluePlanet fungere som et åpent nettverk mellom aktører knyttet til norsk og internasjonal akvakulturnæring, med hovedvekt på å fremme kompetanse, forskning og utvikling.

I sum vil dette styrke grunnlaget for kompetansedrevet verdiskapning fra det marine Norge.

10 Fiske- og fangstnæringen

«Ein fangar ikkje fisk med turre fingrar.» Norsk ordtak.

10.1 Innledning

Regjeringen legger vekt på å øke fiske- og fangstnæringens samlede verdiskaping. For å lykkes med dette må det føres en politikk som bidrar til å styrke næringens muligheter til å øke utbyttet fra hver kilo fanget råvare.

Det er derfor viktig å se alle ledd i næringen i et samspill. Følgelig søker Regjeringen i økende grad å legge et helhetlig verdikjedeperspektiv til grunn, også i utviklingen av lover og forskrifter for utøvelse av fisket.

Regjeringen er opptatt av å balansere hensynet til hvordan den enkelte næringsutøver skal kunne få den nødvendige frihet til å utvikle sin virksomhet slik at den gir mest mulig lønnsom drift, med hensynet til at den enkeltes valg samtidig også gir høyest verdiskaping i kystsamfunnet.

Dagens ressursfordeling er et resultat av en lang utvikling. Denne må ligge fast for å gi næringen forutsigbare rammebetingelser.

En viktig forutsetning for legitimitet for reguleringssystemet er stabilitet i kvotefordelingen mellom de ulike reguleringsgruppene. En fast kvotefordeling er også en forutsetning for at de innførte drifts- og strukturordningene for kystflåten og strukturordningene for havfiskeflåten skal fungere etter hensikten.

Med dette som utgangspunkt, og med utgangspunkt i at vi fortsatt skal ha en flåte som

Figur 10.1 Oversikt over norsk fiske etter noen av de viktigste artene.

Foto: Fiskeridirektoratet

Figur 10.2 Gjennom fangstreguleringer søker myndighetene å styre fisket slik at fangstmønsteret skal være biologisk forsvarlig, økonomisk effektivt og gi størst mulig markedsmessig verdi.

Kilde: Eksportutvalget for fisk. Foto: Jean Gaumy

er variert i forhold til størrelsesgrupper, redskapstyper og geografi, blir utfordringen hvordan vi best mulig kan utnytte fiskeressursene.

Reguleringer av fisket

Økt verdiskaping i marin sektor er et overordnet mål i norsk fiskeripolitikk. For å nå dette målet er det nødvendig å forvalte fiskeressursene på en bærekraftig måte. I tillegg bør fangst og produksjon være mest mulig effektiv. En tredje forutsetning er at uttaket og produksjonen er tilpasset forbrukernes behov og ønsker slik at totalverdien blir høyest mulig.

Gjennom fangstreguleringer søker myndighetene å styre fisket slik at fangstmønsteret skal være biologisk forsvarlig, økonomisk effektivt og gi størst mulig markedsmessig verdi. Store og viktige fiskerier er avhengige av naturlige sesongsvingninger, og særlig kystflåtens landinger vil i stor grad måtte være konsentrert rundt noen slike korte og hektiske sesonger. Slike sesongtopper bidrar til økonomisk effektivitet i flåteleddet, men skaper samtidig utfordringer på andre områder. Store fangster på kort tid kan føre til redusert kvalitet. Viktige markeder som krever kontinuitet i leveringene kan bli vanskelig å betjene. De naturlige sesongsvingningene kan således til en viss grad motvirke de kvalitetsmessige fortrinn fangst fra kystflåten ellers har. Sesongfiskeriene kan også i noen grad skape utfordringer for kapasitetstilpasninger i flåten og i landindustrien.

For å redusere overkapasitet, hindre kappfiske, sette fokus på kvalitet foran kvantum og stimulere til større spredning av fangstene, har det blitt innført faste garanterte kvoter for hvert fartøy i de fleste av de regulerte fiskerier. Dette innebærer at den enkelte fartøyeier i større grad kan basere seg på å drive fiske utenfor de tradisjonelle sesongene, uten å risikere at fisket stoppes før man har tatt sin kvote. Det forventes at faste garanterte kvoter vil føre til bedre spredning av landingene når næringsutøverne får høstet mer erfaring med reguleringsformen.

Både for industrien på land og for fiskeflåten vil det være en fordel å stabilisere kvoteuttaket over tid. Over 90 pst. av bestandene Norge fisker

Figur 10.3 Fordeling av totalkvoten for torsk nord for 62°N i 2005.

på er imidlertid delt med andre stater. Flerårige kvoter vil derfor være avhengig av langsiktige og bærekraftige forvaltningsstrategier fastsatt i samarbeid med våre forhandlingspartnere.

Målsettingen om et stabilt kvoteuttak over tid ligger til grunn for enigheten mellom Norge og Russland om en forvaltningsregel for torsk nord for 62°N som innebærer at totalkvotens størrelse ikke kan endres med mer enn 10 pst. fra år til år, med mindre gytebestanden faller under det fastsatte føre-var-nivået. Det er innført en lignende regel for hyse, og det arbeides med en forvaltningsstrategi for sei. Det er i tillegg innført bærekraftige forvaltningsstrategier for lodde, norsk vårgytende sild, nordsjøsild og makrell.

Stabile kvotenivå vil sørge for større forutsigbarhet i markedet og større forutsigbarhet for investeringer i landindustrien og i fiskeflåten, og dermed bedre fiskerinæringens evne til langtidsplanlegging. Et stabilt kvotenivå bidrar også til å bevare ressursene i et langsiktig perspektiv.

Enklere regelverk

Et forenklet regelverk for fiskeriforvaltningen vil bidra til effektivisering og bedre ressursutnyttelse både i forvaltningen og hos næringsaktørene. Deler av forskriftsverket er allerede gjennomgått med sikte på forenkling, og arbeidet fortsetter. Forenkling anses å være en forutsetning for å kunne legge til rette for næringsutvikling ved at hindringer for utvikling fjernes, dog på en slik måte at dette ikke går på bekostning av en ansvarlig forvaltning av ressursene.

Regjeringens målsettinger:

- Uttaksstrategier som gir høyest mulig stabilitet i kvotenivåene fra år til år.
- Fangstreguleringer som fremmer kvalitet gjennom reguleringsformer som stimulerer til skånsom fangst og fangstbehandling.
- Enklere hverdag for næringsutøverne.

Boks 10.1 Forenkling og servicegaranti

Forenkling av utøvelsesregelverket

Den nye forskriften om utøvelse av fiske i sjøen som trer i kraft den 1. april 2005, erstatter 22 forskrifter på området, og antallet paragrafer går ned fra 193 til 80. Det er også gjort forbedringer slik at brukerne lettere skal kunne finne frem til regelen som er relevant for det fisket de utøver.

Servicegaranti i saksbehandlingen

Fra 1. januar 2005 er det innført en servicegaranti på 3 måneder på enkeltsaker og henvendelser fra næringsutøvere og publikum i fiskeri- og kystforvaltningen.

Figur 10.4 Oversikt over salgslagene i hvitfisksektoren. Norges Sildesalgslag organiserer omsetningen av pelagisk fisk over hele landet.

Ressurskontroll

Ressurskontrollens primæroppgave er å gi informasjon om det faktiske uttaket av all fisk og fangst innenfor området for norsk fiskerijurisdiksjon gjennom registreringsordninger og kontroll, og bidra til etterlevelse av de til en hver tid gjeldende reguleringer av fisket. I næringspolitisk sammenheng er dette grunnlaget for langsiktighet og en forutsetning for like konkurransevilkår.

En god ressurskontroll er således også viktig for å legge til rette for næringsutvikling, i det dette sikrer de lovlydige næringsutøverne mot illojal konkurranse fra fartøy som fisker ut over tildelt kvote eller foredlingsbedrifter som kjøper uregistrert fangst. Slike ulovlige handlinger innebærer at de bedriftene som er villige til å bryte loven, kan oppnå et konkurransefortrinn. Regjeringen vil derfor fortsette arbeidet med ressurskontroll med stor styrke.

Ressurskontroll utøves av tre instanser: Fiskeridirektoratet, Kystvakten og salgslagene.

Fiskeridirektoratet har det overordnede daglige ansvaret for ressurskontrollen. Dette ansvaret utøves i nært samarbeid med øvrige etater og institusjoner med kontrollansvar.

Fiskeridirektoratet har sammen med Kystvakten og salgslagene utarbeidet et risikovurderingsverktøy for systematisk og målrettet kontrollarbeid. Dette verktøyet vil bli tatt i bruk i 2005.

Fiskeridirektoratets ansvar for ressurskontroll omfatter ulike oppgaver som kaikontroll, omsetningskontroll, inspektører på sjøen, annen sjøkontroll, sjøpattedyrkontroll, satellittovervåking, Overvåkingstjenesten for fiskefelt mv. Direktoratet har også ansvaret for kvotekontrollsystemet av både norske og utenlandske fartøy. Skattedirektoratet, Toll- og avgiftsdirektoratet og ØKOKRIM er

Tabell 10.1 Fangstmengde rund vekt og fangstverdi 2004

Salgslag	Rund vekt (tonn)	Fangstverdi (1000 kroner)
Norges Råfisklag	531 000	4.850 000
Norges Sildesalgslag	2.000 000	5.041 000
Sunnmøre og Romsdal Fiskesalslag	173 397	1.500 000
Rogaland Fiskesalgslag	13 164	191 900
Vest-Norges Fiskesalslag	26 284	240 633
Skagerakfisk	10 248	219 000

Figur 10.5 God fangst.

Kilde: Eksportutvalget for fisk. Foto: Jean Gaumy.

viktige samarbeidspartnere for Fiskeridirektoratet i arbeidet med økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet knyttet til fiskernæringen.

Kystvakten har hovedansvaret for ressurskontrollen til havs.

Salgslagene har ansvaret for å registrere all fisk som omsettes i Norge. All informasjon videreformidles til Fiskeridirektoratet og danner grunnlaget for kvotekontroll og fiskeristatistikk.

Vi har i dag fem salgslag i hvitfisksektoren med ansvar for hver sin del av kysten: Skagerakfisk, Rogaland Fiskesalgslag, Vest-Norges Fiskesalslag, Sunnmøre og Romsdal Fiskesalslag og Norges Råfisklag. Innenfor pelagisk sektor er det ett salgslag: Norges Sildesalgslag.

Den internasjonale dimensjonen i norsk fiskeriforvaltning utgjør en vesentlig del av arbeidet med å forvalte marine ressurser av betydning for Norge. Et godt og målrettet samarbeid med andre stater for å nå målsettingene om langsiktig utnyttelse på et bærekraftig grunnlag er dermed av grunnleggende betydning for Norge.

En næring som allerede er en betydelig drivkraft i norsk økonomi er avhengig av oppslutning fra samfunnet for øvrig. Det er begrensede fellesgoder fra havet som danner grunnlaget for næringen, og som samfunnet må kunne kreve blir forvaltet på ansvarlig vis. Et viktig element i denne sammenheng er at forvaltningen og næringen kan dokumentere at fiske og fangst skjer innenfor de vedtatte ansvarlige rammer.

Overkapasitet og rammebetingelser for fiskeflåten

Rundt halvparten av de viktigste fiskebestandene i verden er fullt utnyttet. Ca. 30 prosent av bestandene regnes som overbeskattet, utarmet eller er i en gjenoppbyggingsfase etter utarming (FAO 2002).

Fritt fiske fører til reduserte bestander og redusert biologisk og økonomisk utbytte. Dette betegnes som «allmenningens tragedie». Utgangspunktet for problemet er at utnyttelsen av fiskeressursene er felles og fri for alle. Dette kan få den enkelte næringsaktør til å øke innsatsen i fisket så lenge en oppnår overskudd utover normalavkastning på innsatsfaktorene. «Allmenningens tragedie» beskrives som en situasjon hvor det er mange deltakere som føler at det de gjør i dag, har liten eller ingen betydning for hva de får igjen i morgen. Konsekvensen blir således

for høyt fiskepress, som utarmer ressursene over tid.

Det er derfor innført ulike former for fangstreguleringer i verdens fiskerier som har til hensikt å bringe bestandene opp på et nivå som gjør det mulig å høste større volum ut av bestandene.

En annen konklusjon som er trukket av ulike økonomiske analyser av dette fenomenet, er at forskjellige former for subsidiering av fiskeflåten har bidratt til å forsterke overkapasitetsproblematikken.

Det er derfor en målsetting å finne former for fangstreguleringer som kan bidra til å bygge fiskebestander opp på et nivå som gjør det mulig å høste større volum av bestandene, og finne mekanismer som kan lede frem til en fangstflåte med en fangstkapasitet som er tilpasset et uttak som bevarer bestanden på et høyt nivå.

I et globalt perspektiv anses overkapasitet i fiskeflåten som den viktigste årsaken til overbeskatning av verdens fiskeressurser. For bestander som ikke er forvaltet bærekraftig, fører overkapasitet til press for større uttak av ressursene. Både globalt og nasjonalt innebærer overkapasitet feil bruk av samfunnets produksjonsressurser.

Kapasitetstilpasning i fiskeflåten er nødvendig for en bærekraftig utnyttelse av de marine ressursene, for en økonomisk bærekraftig flåte og for opprettholdelse av livskraftige kystsamfunn. Kapasitetstilpasning i fiskeflåten har derfor vært og er fremdeles en sentral utfordring i norsk og internasjonal fiskeripolitikk.

Det er i dag overkapasitet i flere fartøygrupper i den norske fiskeflåten, og i fangstleddet samlet i forhold til tilgjengelig ressursgrunnlag. Dette gir samlet dårligere lønnsomhet enn hva som ellers kunne vært oppnådd i disse gruppene, selv om det avhengig av kvotestørrelsene det enkelte år oppnås tilfredsstillende økonomiske resultater for de enkelte fartøy.

Figur 10.6 «Allmenningens tragedie».

Kilde: Fiskeriforskning

	Driftsdøgn	Beregnet overkapasitet
Fabrikktrålerflåten	280	15%
Stortrålere	175	50%
Småtrålere	250	25%
Ringnot	295	10%
Grønlandsrekeflåten	250	25%
Konvensjonelle over 28 meter	275	15%
Seitrålflåten	245	25%
Industritrålflåten	250	25%

Figur 10.7 Beregnet kapasitetsutnyttelse i havfiskeflåten.

Innenfor havfiskeflåten viser en beregning av kapasitetsutnyttelsen i ulike flåtegrupper for eksempel at stortrålerne i gjennomsnitt har 175 driftsdøgn. Dette gir en overkapasitet på nesten 50 pst. i forhold til om denne gruppen driftet med 330 dager i året. For de øvrige gruppene i havfiskeflåten er den beregnede overkapasiteten på mellom 10-25 pst.

Når det er for lite kvotegrunnlag til at alle i fiskeflåten kan sikres helårsdrift og god lønnsomhet, svekkes også evnen til fornying. Dette har negative konsekvenser for flåtens mulighet til å kunne konkurrere om kvalifisert arbeidskraft. Lav grad av modernisering medfører også dårligere sikkerhet om bord, ineffektivt fiske, manglende evne til å ta vare på biprodukter og generelt dårligere fangsthåndtering. Sistnevnte har i neste omgang konsekvenser for kvaliteten på fisken som skal ut i markedet fra industrien.

En konsekvens av overkapasitet er også at reguleringene av fisket blir omfattende og detaljerte, og kontrollkostnadene høye. For den enkelte fartøyeier innebærer overkapasitet at ressursene høstes med større kostnader enn nødvendig.

Overkapasitet skaper uro omkring ressursfordelingen mellom ulike fartøygrupper. En slik uro skaper i sin tur unødvendig usikkerhet med hensyn til det enkelte rederis beslutninger om investeringer og fremtidige driftsmuligheter.

Overkapasitet i fiskeflåten gjør det videre vanskelig å sikre en bærekraftig utnyttelse av fellesskapets ressurser. En bærekraftig utnyttelse er

Figur 10.8 Regjeringens målsetting er en fiskeflåte som er tilpasset ressursgrunnlaget og som gir et biologisk og økonomisk bærekraftig ressursuttak.

Kilde: Eksportutvalget for fisk. Foto: Jean Gaumy.

både en samfunnsforpliktelse for å sikre nasjonen de økonomiske verdier et godt forvaltet fiske kan gi, en moralsk plikt i forhold til fremtidige generasjoner og en internasjonal forpliktelse i tråd med havretten.

Det er derfor behov for et spekter av strukturvirkemidler som er tilgjengelige over tid for de ulike flåtegruppene. Både i havfiskeflåten og i kystfiskeflåten er det allerede innført en rekke virkemidler med mål om å redusere antall fartøy og gi muligheter for individuell tilpasning for den enkelte. Regjeringen har foretatt viktige grep for å legge forholdene til rette for at alle grupper i fiskeflåten skal ha mulighet for tilpasning gjennom frivillige struktureringsvirkemidler.

Utfordringen nå er å sikre at de iverksatte tiltakene har tilstrekkelig effekt, at de virker etter formålene, og at de er gode nok til å sikre fiskeflåtens muligheter til å takle utfordringene fremover i et langsiktig perspektiv. Dette krever gjennomgang og evaluering av effekten av de iverksatte strukturtiltakene frem til i dag.

Fiskeressursene representerer en nasjonal ressurs, og ingen private næringsutøvere eier ressursene. Det er myndighetenes ansvar å regulere ressursene til beste for fellesskapet. Det forhold at konsesjonsordninger, adgangsbegrensninger og strukturordninger har medført at adgangen til å delta i fiske i dag har en markedspris, og indirekte omsettes mellom norske fiskere når et fartøy omsettes, medfører ingen endringer i dette.

Det faktum at det blir stadig færre fiskere og at færre får anledning til å høste av nasjonens felles ressurs, har ført til en debatt om ressursrente.

Regjeringens målsettinger:

- Sentral forvaltning av fiskeressursene med forutsigbare rammebetingelser gjennom stabil fordeling av ressursene mellom fartøygruppene.
- En differensiert fiskeflåte med strukturvirkemidler tilpasset de ulike fartøygruppene.

10.2 Leveringsplikt til fiskeindustrien

Muligheter og utfordringer

Ordningen med leveringsvilkår for torsketrålere ble i sin tid innført for å sikre den landbaserte fiskeindustrien stabil tilførsel av råstoff. Regjeringen mener det er behov for å videreføre ordningen med leveringsvilkår. På den måten vil man kunne sikre regularitet, stabilitet og forutsigbarhet i råvareleveransene til fiskeindustrien. Dette vil legge til rette for økt verdiskapning innen fiskeforedling.

På bakgrunn av en utredning fra det regjeringsoppnevnte Eierskapsutvalget, og etter en omfattende offentlig høring, fastsatte Fiskeridepartementet den 12. september 2003 forskrift om leveringsvilkår for torsketrålfartøy, hvor blant annet leveringsvilkårene ble gjort mer ensartet og hvor det ble klargjort hvordan leveringsplikten skal gjennomføres.

For å legge til rette for en industriell utvikling samtidig som distriktsmessige hensyn ble ivaretatt, ble individuelle leveringsvilkår videreført, men med en subsidiær leveringsplikt innenfor definerte regioner. Denne subsidiære leveringsplikten innebærer at dersom den eller de fiskeindustribedrifter som er tilgodesett i henhold til vilkårene ikke kjøper fangsten, skal fartøyets fangst leveres innenfor den regionen, sted eller større geografiske område som vedkommende fiskeindustribedrift ligger i. Da unngår man at råstoff blir budt direkte ut på det åpne marked dersom den tilgodesette bedriften ikke vil eller kan ta imot råstoffet.

2004 er det første hele året forskriften har vært i kraft, og effekten av de valg som ble gjort ved fastsettelsen av forskriften kan måles i 2005. De innhentede data fra dette første virkeåret skal danne grunnlag for en vurdering av om torsketrålernes leveringsplikt slik denne nå er regulert, har generert virksomhet i de tilgodesette bedrifter, i lokalsamfunnene og i de ulike regionene.

Evalueringen av ordningen med leveringsvilkår vil gi myndighetene grunnlag for å vurdere om individuelle leveringsvilkår, og om forskrift om leveringsvilkår møter utfordringene om råstofforsyning på en hensiktsmessig måte. Evalueringen skal vurdere om kretsen av mottakerbedrifter er de som bør tilgodesees med leveringspliktig råstoff og om myndighetene bør pålegge i hvilken stand, fersk eller frosset, fangstene skal leveres.

Regjeringens målsetting

- Leveringsplikten skal generere virksomhet i de tilgodesette bedrifter, i lokalsamfunnene og i de ulike regionene.

Tiltak

- Det foretas en evaluering av hvordan råstoffet underlagt leveringsplikt blir benyttet og om målet med leveringsplikten blir oppfylt.

10.3 Levendelagring av fangst

Muligheter og utfordringer

For å oppnå mer verdi for hver fisk og å utnytte muligheten for jevnere leveranser til fiskeindustrien, kombinert med kystflåtens behov for å fiske i perioder med best tilgjengelighet, har mellomlagring av levendefangst utviklet seg og utprøves i dag flere steder på kysten. Den villfangede fisken tas som ordinær del av det enkelte fartøyets tildelte kvote. Fisken fanges levende, oppbevares og eventuelt fôres, for så å slaktes når markedet betaler best.

Markedet vil i økende grad ha ferske produkter. Levendefangst og mellomlagring kan kompensere for sesongvariasjoner i fisket og således øke industriens leveringsdyktighet på årsbasis.

Omfanget av fangst av levende villfanget fisk for oppbevaring eller videre oppfôring vil være avhengig av markedet og den lønnsomhet dette gir den enkelte aktør.

Levendelagring av marin fisk krever et klart regelverk, som sikrer forutsigbarhet for næringen og som tillater næringen å utvikle seg samtidig som ressurskontroll gjøres mulig.

Det vil bli utarbeidet helhetlige og harmoniserte regler for denne type næringsvirksomhet. Dette regelverket vil ivareta mattrygghet, kvalitet, fiskehelse og fiskevelferd, den enkelte næringsutøvers interesser samt vern om ressursene.

For å sikre et klart og forutsigbart regelverk for næringsutøverne vil dette utvikles parallelt med utviklingen av næringen. Det er også viktig at det regelverket som utvikles ser de ulike lovområder i sammenheng. Fiskeridirektoratet og Mattilsynet har derfor opprettet en felles arbeidsgruppe som skal se på alle aspekter i forhold til bruk av villfanget marin fisk i steng/anlegg for levendelagring og for bruk i oppdrett.

Arbeidsgruppen skal:

- foreta en gjennomgang av dyrevernlovens og matlovens regler som berører fangst, transport, hold og avliving av villfanget marin fisk, inkludert effekt på mattrygghet/kvalitet. Ved gjennomgangen må man særskilt ta hensyn til relevant EØS-regelverk på hygiene- og fiskehelseområdet
- vurdere eventuelle fiskehelsemessige eller andre konsekvenser for tradisjonelt oppdrett ved a) etablering av steng/anlegg for levendelagring av villfanget marin fisk, eller b) innsett av villfanget fisk i oppdrettsanlegg
- følge opp de delene av Fiskeridirektoratets utredning om oppdrett av marine arter og ressurskontroll som er relevante i forhold til fangst, transport, hold og avliving av villfanget marin fisk
- vurdere regler og komme med utkast til helhetlige og harmoniserte regler for innfanging, transport, hold og avliving av villfanget marin fisk. Der det er naturlig eller nødvendig bør utkastet til regler skille mellom regler for villfanget marin fisk som er i eller skal til tradisjonelt oppdrett og regler for fisk som skal til steng/anlegg som ikke omfattes av oppdrettsloven.

Regjeringen vil vurdere hvordan nødvendige tiltak og regelendringer best kan gjennomføres når arbeidsgruppens forslag foreligger våren 2005.

Et regelverk som legger til rette for mellomlagring av levende fanget torsk og andre marine arter, gjør at kystflåten kan kombinere behov for å fiske i perioder med best tilgjengelighet med industriens og markedets behov for jevne leveringer.

Tiltak

- Etablere et klart og forutsigbart regelverk innen august 2005 som legger til rette for levendelagring av fangst, samtidig som ressurskontroll og fiskevelferd blir ivaretatt.

10.4 Økt fleksibilitet i forhold til kvoteåret for kystflåten

Muligheter og utfordringer

Næringen har fremmet forslag om å utrede rammeverket for tiltak som kan utjevne de naturlige sesongvariasjonene i råstofftilførselen. I dagens situasjon frykter fiskerne for at det kan oppstå forhold (dårlig vær, dårlig tilgjengelighet mv) som gjør at de ikke klarer å fiske opp den del av kvoten de hadde planlagt å ta om høsten. Økt fleksibilitet i forhold til kvoteåret vil gi fiskerne en større trygghet for å få tatt hele kvoten ved at en det påfølgende år kan fiske en angitt del av årets kvote.

Figur 10.9 Fiskebåter ved kai i Lofoten.

Kilde: Eksportutvalget for fisk. Foto: Kjell Ove Storvik

Et tiltak som flytting av kvoteåret har vært fremsatt av flere. Dette er imidlertid svært komplekst, og vil berøre både kvoterådgivningsprosessen og Norges avtalepartnere. Regjeringen har derfor valgt ikke å gå videre med dette spørsmålet, men vil istedet legge til rette for fleksibilitet i forhold til overføring av kvoter på fartøynivå innenfor kystflåten mellom de enkelte kvoteår.

Innføring av fartøykvoter i alle fiskerier der det er naturlig vil bidra til større spredning i fisket. Regjeringen vil derfor åpne for mer fleksible løsninger gjennom adgang til å overføre en mindre andel av det enkelte fartøys kvote til neste kvoteår. Siden kystflåten i større grad enn den havgående flåten kan bli påvirket av dårlig vær og dårlig tilgjengelighet, og at kystflåten er mindre mobil enn den havgående flåten, vil endringene i første omgang bare gjelde kystflåten.

Boks 10.2 Vern av norsk kysttorsk

Bestanden av norsk kysttorsk har i følge havforskerne avtatt sammenhengende siden 1994. Fiskeri- og kystdepartementet innførte derfor etter en lengre prosess ulike vernetiltak for å begrense yrkesfisket og fritidsfisket av norsk kysttorsk gjeldende fra 1. mai 2004. Med enkelte justeringer er disse tiltakene videreført for hele 2005. Tiltakene er balanserte slik at de skal bidra til å bygge opp kysttorskbestandene, samtidig som hensynet til kystfiskerne og dermed bosetningen og tradisjonene langs kysten ivaretas.

For å øke kunnskapen om kysttorsken er det oppnevnt en referansegruppe med representanter fra næring, forskning og forvaltning. Referansegruppen skal bidra til å innhente nødvendige kunnskaper fra kystbefolkningen både med hensyn til å kartlegge gyteområder, oppvekstområder og steder der det fiskes kysttorsk.

En åpning for å kunne overføre deler av fartøyets kvote til neste kvoteår vil gi større trygghet for kystfiskerne samtidig som usikkerheten om å ikke få tatt kvoten reduseres.

Størrelsen på andelen som skal tillates overført til neste kvoteår må utredes nærmere, og ordningen vil reise en del spørsmål knyttet til kvotekontroll som må være avklart før ordningen kan tre i kraft. Dette er likevel et tiltak som kan iverksettes i løpet av forholdsvis kort tid, og det tas sikte på å innføre dem for utvalgte fiskerier innen kystflåten så snart som mulig. Dette vil imidlertid også involvere Norges avtalepartnere. En slik nyordning vil måtte løpende evalueres, for å sikre at det bidrar til måloppnåelsen.

Regjeringens målsetting

- Økt fleksibilitet i forhold til kvoteåret som bidrar til jevnere fangstuttak og økt verdiskaping.

Tiltak

- Legge til rette for økt fleksibilitet ved å åpne for muligheten for kystflåten til på fartøynivå å overføre en mindre prosentandel av kvoten til neste kvoteår.

10.5 Langsiktige leveringsavtaler

Muligheter og utfordringer

Regjeringens politikk er at råfiskloven skal ligge fast, samtidig som det skal legges til rette for bindende langsiktige leveringsavtaler mellom kjøper og selger.

Salgslagene er gjennom råfiskloven gitt enerett til å organisere førstehåndsomsetningen av råfisk i Norge. Salgslagenes kompetanse omfatter blant annet en rett til å bestemme hvordan fisken skal omsettes, å fastsette minstepriser, samt dirigering av fangster og regulering av fisket når hensynet til avtaket tilsier det eller for å oppnå den mest hensiktsmessige utnyttelse av fangstene.

Det er i dag variasjoner med hensyn til hvilke omsetningsformer som benyttes av de forskjellige salgslagene, direkte avtaler mellom kjøper og selger, auksjon og avtaler av langsiktig karakter. Råfiskloven er derfor ikke til hinder for at det inngås langsiktige avtaler.

Langsiktige avtaler vil bli inngått dersom begge parter tjener på det, eller forventer å tjene på det, i forhold til å benytte andre omsetningsformer. Råfiskloven hjemler salgslagenes rett til å overstyre slike avtaler inngått mellom to likeverdige forretningsparter.

Når det legges til rette for langsiktige avtaler, vil flåten og industrien selv velge den omsetningsformen som de finner mest hensiktsmessig enten det er auksjon, direkteavtaler eller langsiktige avtaler. Langsiktige avtaler vil derfor forekomme hyppigere i noen fiskerier enn i andre. Det vil være nyttig å teste ut hvordan slike avtaler vil kunne fungere som et supplement til de omsetningsformene som vanligvis nyttes i dag.

Fiskeri- og kystdepartementet vil derfor gjennom et prøveprosjekt i samarbeid med industrien og salgslagene vurdere hvordan rammene for langsiktige avtaler skal utformes i ulike sektorer av fiskerinæringen.

Prøveprosjektet er utformet slik at det blir en reell utprøving av langsiktige avtaler. I samarbeid med fiskesalgslagene, Fiskeri- og Havbruksnæringens Landsforening (FHL) og Norske Sjømatbedrifters Landsforening (NSL) utarbeider departementet rammer for prøveprosjektet. Rammene for prosjektet inneholder minimumsbestemmelser om når og hvordan avtaler skal inngås, varighet, hva de skal omfatte, prisfastsetting m.v.

Det skal være opp til kjøper og selger hvordan avtaleinngåelsen skal gjennomføres. Dersom noen salgslag ønsker å organisere auksjon av

langsiktige kontrakter, skal dette kunne prøves ut. Dette innebærer f.eks. at en kvoteinnehaver kan legge ut en kvote på auksjon. Imidlertid må det også samtidig være anledning til å inngå slike avtaler direkte selv om det aktuelle salgslaget har etablert et kontraktsmarked.

Avtalen må normalt inngås senest 14 dager før første levering. Dette skal gjelde for alle fiskerier. Avtalens varighet er det opp til kjøper og selger å avgjøre, og den kan gjelde for inntil ett år.

Avtalen må inneholde bestemmelser om pris. Prisen må fastsettes ved inngåelsen av avtalen og ligge fast i avtaleperioden. Avtalt pris må ligge over minstepris ved avtaleinngåelse og levering, og dersom minstepris på leveringstidspunktet er høyere enn avtalt pris, må fastsatt minstepris respekteres.

Dirigering med hjemmel i råfiskloven § 6 skal praktiseres smidig slik at langsiktige avtaler i all hovedsak skal gå foran dirigering. Salgslagenes reguleringer med hjemmel i råfiskloven § 5 går foran langsiktige avtaler, slik at kvantum som kan leveres begrenses av fastsatte reguleringer.

Prøveprosjektet skal iverksettes i løpet av 2005 og løpe i to år. Regjeringen oppfordrer partene til å vise fleksibilitet ved praktiseringen av rammene for prosjektet. Prosjektet vil bli evaluert i stortingsmeldingen om gjennomføringen av råfiskloven og fiskeeksportloven i 2007, og vil danne grunnlag for vurdering av om det er behov for endring av råfiskloven.

Regjeringens målsetting

- Innenfor rammene av råfiskloven, sikre at det legges til rette for inngåelse av langsiktige avtaler.

Tiltak

- Gjennom et prøveprosjekt i samarbeid med industrien og salgslagene vurdere hvordan rammene for langsiktige avtaler skal utformes i ulike sektorer av fiskerinæringen.

10.6 Prøveprosjekt med ferskfiskauksjon

Muligheter og utfordringer

Da salgslagene gjennom råfiskloven ble tillagt eneretten til å omsette råfisk, var et viktig formål å sikre fiskerne best mulig pris på fisken. Utviklingen av de forskjellige omsetningsformer frem til i dag har også vært påvirket av blant annet geografi og flåtestruktur. Fiskeriene og omsetningsformene har hatt stor betydning for mange lokalsamfunn langs kysten, blant annet ved at lokale fartøy har landet fisken hos industrien i sitt distrikt, slik at verdiskapingen kommer lokalsamfunnene til gode.

Norges Råfisklag har vinteren 2005 startet et prøveprosjekt med auksjon av ferskt fiskeråstoff på Myre i Vesterålen. Dette er en lagerauksjon der fangst auksjoneres etter landing, veiing og sortering på auksjonsmottaket. Formålet med prosjektet er å få prøvd ut de praktiske og prinsipielle problemstillingene knyttet til etableringen av en auksjon for førstehåndomsetningen av fersk fisk fra en mottaksenhet. Herunder skal det testes om auksjon kan gi økt verdiskaping ved å bidra til økt kvalitet, og om auksjon kan gi en bedre og mer differensiert utnyttelse av fisk og biprodukter.

Regjeringens målsetting

- Omsetningsformene for fisk på første hånd skal fremme innovasjon og næringsutvikling.

Tiltak

- Gjennomføre en utredning som beskriver sammenhengen mellom ulike omsetningssystem for fisk og den totale verdiskaping i samfunnet.

10.7 Meklingsinstans i forhandlinger om pris og oppgjørsregler

Muligheter og utfordringer

Salgslagene bestemmer hvordan omsetningen skal foregå i sitt distrikt. Videre fastsetter salgslagene minstepriser og oppgjørsregler, og kan dirigere fangster og regulere fisket når hensynet til avtaket krever det eller for å oppnå en hensiktsmessig utnyttelse av fangstene.

Det er fra næringshold foreslått å etablere en offentlig meklingsinstans som med bindende virkning fastsetter minstepriser, omsetningsordninger, salgs- og betalingsbetingelser og eventuelt andre forretningsmessige spørsmål som partene ikke blir enige om.

Salgslagene, FHL og NSL er oppfordret til å etablere en meklingsinstans som en prøveordning. Denne skal benyttes ved uenighet om prisfastsettelsen på førstehåndsomsetning. Kostnadene ved meklingen skal deles likt mellom de del-

takende parter. Partene står fritt til å ta stilling til et eventuelt meklingsforslag.

Dette er en prøveordning som skal evalueres etter to år. Partene skal da også vurdere om andre forhold omkring prisfastsettelsen, herunder salgs- og oppgjørsregler, skal inngå i meklingen.

Regjeringens målsetting

- Innenfor råfisklovens system finne fram til mekanismer som kan gi bedre helhetsløsninger i forholdet mellom fiskerne og industrien når det gjelder uenighet ved fastsettelse av pris og oppgjørsregler.

10.8 Strukturtiltak i fiskeflåten

Muligheter og utfordringer

En differensiert fiskeflåte tilpasset til ressursgrunnlaget er avgjørende både for å sikre lønnsomhet for den enkelte driftsenhet og for å bevare ressursene i et langsiktig perspektiv. Dette øker muligheten for å opprettholde gode, trygge arbeidsplasser langs kysten. For å oppnå dette må en tilby frivillige strukturvirkemidler tilpasset de ulike fartøygruppene, forutsigbare rammebetingelser gjennom stabil fordeling av ressursene mellom fartøygruppene og en nasjonal forvaltning av fiskeressursene.

Overkapasitet gir økonomisk tap ved at fangstkapasiteten ikke er tilpasset det tilgjengelige ressursgrunnlaget. Dette innebærer lavere lønnsomhet og manglende evne til fornying. Overkapasitet medfører dermed større press både på fiskerimyndighetene og på ressursgrunnlaget for å finne kortsiktige løsninger på akutte lønnsomhetsproblemer i fangstleddet, der det underliggende problemet er overkapasitet som krever en mer langsiktig fiskeripolitisk løsning.

Overkapasitet gir et vedvarende press for høyere ressursuttak. Dette medfører behov for en mer omfattende og løpende ressursovervåkning og bestandsvurdering, samtidig som en må sikre at uttaket er biologisk ansvarlig.

Overkapasitet fører til et press på reguleringsordningene. Det blir behov for svært omfattende og detaljerte reguleringer, både for å forsøke å få til en rettferdig fordeling av knappe fiskeressurser og for å hindre omgåelser av reglene.

Overkapasitet medfører et behov for mer omfattende kontroll- og håndhevingsordninger. Både detaljerte reguleringer og omfattende kontrollsystemer medfører økte administrative kostnader, noe som svekker netto økonomisk utbytte fra fiskeriene.

Overkapasitet gjør at kvotene per fartøy er mindre enn hva de kunne vært, og for mange deltakere i det enkelte fiskeri innebærer det en ressursødende fangstadferd. Kombinert med lav lønnsomhet innebærer dette at reguleringenes legitimitet blir svekket.

Det gir således betydelig gevinst å etablere gode strukturvirkemidler for flåten. Strukturering av flåten bidrar til bedret lønnsomhet og større langsiktig avkastning av fiskeressursene, i tillegg til redusert press for omfordelinger mellom grupper, redusert behov for å øke innsatsen til ressursovervåkning, redusert behov for stadig mer detaljerte reguleringer og redusert behov for økt kontrollinnsats.

Det er gjennom dette mulig for å sikre bedre lønnsomhet for den enkelte driftsenhet, og gjennom dette øke muligheten for å opprettholde gode, trygge arbeidsplasser langs kysten. Det vil også bedre den enkeltes mulighet til å foreta de investeringer som er nødvendige blant annet for å sikre levering av fisk av høy kvalitet.

Det er iverksatt en rekke ordninger både for hav- og kystflåten for å bidra til målsettingen om en strukturtilpasset flåte.

På bakgrunn av Stortingets behandling av St.meld. nr. 20 (2002-2003) Om strukturtiltak i kystflåten ble det fra 1. januar 2004 innført en strukturkvoteordning for kystfartøy over 15 meter. Ordningen innebærer at et fartøy får forhøyet sine kvoter tilsvarende 80 pst. av kvoten til det fartøy som tas ut av fiske. Samtidig ble det innført driftsordninger som en prøveordning for Finnmark, Troms og Sogn og Fjordane. Driftsordningene gir adgang til å utveksle kvoter mellom fartøy for en begrenset periode etter godkjenning av myndighetene, uten at et fartøy tas permanent ut av fiske. Prøveordningen ble utvidet til å gjelde hele landet den 16. april 2004.

Regjeringen har i tillegg etablert et strukturfond for kondemnering av fartøy under 15 meter. Strukturfondet ble iverksatt fra og med 1. juli 2003.

Når det gjelder strukturordningene i havfiskeflåten, har Regjeringen nå etablert en strukturkvoteordning til erstatning for enhetskvoteordningene etter mønster av strukturkvoteordningen for kystflåten, jf. St.meld. nr. 20 (2002-2003) Strukturtiltak i kystfiskeflåten. Hovedsakelig innebærer dette at den forhåndsfastsatte tidsbegrensningen for tildeling av enhetskvote er tatt bort. Det er imidlertid ikke lagt inn noen alminnelig avkorting

Figur 10.10 Illustrasjon av strukturkvoteordning for kystfiskeflåten.

på 20 pst. av kvotetillegget ved bruk av strukturkvoteordningen for havfiskeflåten. En distriktsmessig begrunnet avkorting har imidlertid vært brukt i noen av enhetskvoteordningene. Denne type avkorting er videreført for aktuelle fartøygrupper, i likhet med andre distriktspolitisk begrunnede begrensninger og kvotetak i den enkelte fartøygruppe. Det er etablert frivillige overgangsordninger for de som allerede er tildelt enhetskvote. Dette innebærer at den enkelte kan velge mellom å gå over på strukturkvoteordningen med en forholdsmessig avkortning etter hvor mange år en har vært tildelt enhetskvote, eller å gå ut enhetskvoteperioden.

Regjeringen anser nå som det viktigste i strukturering sprosessen å sikre at de iverksatte tiltakene har den forventede og ønskede effekt.

Regjeringen vil derfor sikre etterprøving av målsettingene gjennom evalueringer av de iverksatte struktureringsordningene for fiskeflåten. For å ha et godt utgangspunkt for evaluering er det viktig at ordningene nå får virke i ro over noe tid. Dette er viktig både for å få en lengre virkeperiode å evaluere, samt å skape tillit og legitimitet rundt ordningene ved å signalisere langsiktighet. Det skal ikke anses som en risiko å benytte strukturordningene i dag.

Figur 10.11 Illustrasjon av strukturkvoteordningen for havfiskeflåten.

Figur 10.12 Illustrasjon av enhetskvoteordningen for havfiskeflåten.

Regjeringens målsetting

- Gjennom frivillige strukturordninger vil Regjeringen fremme tilpasning av den norske fiskeflåten til ressursgrunnlaget, og gjennom dette bidra til styrket lønnsomhet i fiskerinæringen.

Tiltak

- Regjeringen vil evaluere prøveordningen med driftsordning for kystfartøy under 28 meter i 2005. Dette for å vurdere om driftsordningene skal videreføres på permanent basis, eventuelt i en annen form. Regjeringen vil gjennomføre eventuelle endringer fra 2006.
- Regjeringen vil evaluere det femårige Strukturfondet for kondemnering av fartøy under 15 meter etter tredje driftsår i 2006. Evalueringen skal gi svar på om Strukturfondet har virket etter målsettingen, og om det har hatt ønsket effekt.
- Regjeringen vil evaluere strukturkvoteordningen for kystflåten i forbindelse med evalueringen av Strukturfondet, blant annet med sikte på å vurdere om strukturkvoteordningen skal utvides til også å omfatte noen av de fartøygruppene (under 15 meter) som i dag kan tildeles kondemneringstilskudd fra Strukturfondet.
- Regjeringen vil evaluere strukturkvoteordningen for havfiskeflåten i 2008, blant annet med sikte på å undersøke om ordningen har medført økt gjennomsnittlig driftstid for fartøyene i de ulike gruppene og dermed lagt til rette for forbedret lønnsomhet.

10.9 Ressursrente

Fiskeressursene representerer en nasjonal ressurs. Stortingets næringskomité uttalte i forbindelse med behandlingen av deltakerloven i Inst. O. Nr. 38 (1998-99) «Komiteen vil påpeke at fikseressursene tilhører det norske folk i fellesskap. Det er derfor i utgangspunktet ingen enkeltpersoner eller enkeltselskaper som kan gis evigvarende eksklusive rettigheter til vederlagsfritt høste (og tjene på) disse ressursene, mens andre stenges ute fra å delta i fisket.»

Ved behandlingen av St. meld. nr. 20 (2002-2003) Strukturtiltak i kystfiskeflåten, sluttet stortingsflertallet seg til forslaget om at Regjeringen skal komme tilbake til Stortinget med en vurdering og eventuelt forslag om innføring av ressursrentebeskatning i fiskeriene.

Ressursrenten er definert som avkastning på arbeid og kapital utover hva som er normalt i andre næringer, basert på utnyttelse av en begrenset naturressurs.

I Norge har vi lagt vekt på å opprettholde en differensiert flåtestruktur og en rimelig stabil geografisk spredning av fartøyer. Som virkemiddel for å oppnå dette pålegges fiskeflåten ulike begrensninger og føringer gjennom reguleringene. Dette forhold påvirker ressursrenten. En betydelig del av den potensielle ressursrenten er også kapitalisert i form av overkapasitet. Dette bidrar til å redusere overskuddene slik at ressursrenten i mindre grad realiseres i enkelte fartøygrupper.

Sett i et bredere perspektiv, vil innføring av

strukturkvoter i de ulike fiskeriene, kunne bidra til at det realiseres høyere overskudd i fiskeflåten fremover. Hvorledes ressursrente best kan tjene nærings- og samfunnsmessige interesser, er et viktig og samtidig komplekst tema. Det er derfor behov for ytterligere utredninger og vurderinger bl.a. fordi ulike modeller vil gi ulike konsekvenser for næringsaktørene. En fortsatt dialog med ulike relevante aktører vil også være av betydning for å skape økt legitimitet for den beslutning som eventuelt skal tas om innføring av ressursrentebeskatning.

Beskatning av ressursrente (grunnrente) bør prinsipielt sett benyttes før vridende skatter, jf St.meld nr. 29 (2003 – 2004) Om skattereform. I dag skattelegges grunnrenteinntekter i petroleumsvirksomheten og kraftsektoren særskilt.

Innkreving av ressursrente er et prinsipielt viktig spørsmål. Fiskeri- og Kystdepartementet har derfor påbegynt arbeidet med å utrede forhold rundt innkreving av ressursrente i et forprosjekt i samarbeid med Samfunns- og næringslivsforskning AS (SNF). Formålet med forprosjektet har vært å få et anslag på størrelsen på dagens ressursrente og den potensielle ressursrenten fra norske fiskerier. I forbindelse med utredningene har det vært gjennomført møter med en referansegruppe bestående av medlemmer fra Norges Fiskarlag, Finansdepartementet, Fiskeridirektoratet og Fiskeri- og Kystdepartementet.

Regjeringens målsetting

Å innføre en ressursrentebeskatning av norske fiskerier som stadfester fellesskapets eierskap til fiskeressursene.

Tiltak

Videreføre arbeidet med utredning av ressursrentespørsmålet. En videre utredning vil omfatte spørsmål relatert til nivå, innkrevings- og fordelingsaspekter. I dette arbeidet vil også dagens avgiftsbelastning på fiskeflåten bli vurdert.

For å sikre et best mulig beslutningsgrunnlag og arbeide for å styrke legitimiteten for et fremtidig tiltak blant næringsutøverne og i samfunnet for øvrig, vil Fiskeri- og kystdepartementet vurdere spørsmålet om ressursrente i en nær dialog med ulike aktuelle aktører.

11 Samspill mellom forskjellige interesser i hav og kystsonen

«Det fer ingen vel av di, at ein annan fer ille.» Norsk ordtak.

11.1 Innledning

Norge har en kyst som er rik på ressurser. Det næringsgrunnlaget som kysten tilbyr har derfor alltid vært en vesentlig del av grunnlaget for bosetting i kystnære områder.

Brukerne av dagens kystsone er mange og aktivitetene varierte. Fiskeriene, skipsfarten og havnene har hatt og vil alltid ha en sentral rolle, men etter hvert som samfunnet har utviklet seg har vi også fått andre næringsveier som havbruk, industri, turisme og oljevirksomhet.

I skjæringspunktet mellom tradisjonelle marine næringer, turisme og kystkultur er det en positiv utvikling. Utviklingen kan styrkes ved å legge til rette for økt turisme langs kysten. Dette, og en rekke andre former for aktiviteter og/eller restriksjoner, medfører en annen bruk av kysten enn hva som har vært tradisjonell bruk.

Aktørene i kystsonen er mange, og interessene kan være motstridende. Tilgang på areal til næringsutvikling kan stedvis bli en knapphetsfaktor. Regjeringen ønsker derfor å legge til rette for en arealbruk som gjennom samordning med andre sektorinteresser skaper minst mulig konflikter og som samtidig gir et godt grunnlag for marin næringsutvikling.

I denne sammenheng er kunnskap en forutsetning for å kunne foreta gode avveininger mellom ulike interesser og gjøre de riktige valgene.

11.2 Petroleumsvirksomhet og fiske

Muligheter og utfordringer

Olje- og gassvirksomheten er Norges største næring målt i verdiskaping, og har vært svært viktig for den industrielle veksten, sysselsetting og utviklingen av landets samlede infrastruktur og velferdstilbud. Også de kommende år vil utviklingen i petroleumsvirksomheten være av stor betydning for det norske samfunnet.

Norske myndigheter har siden starten på oljeeventyret lagt stor vekt på at petroleumsvirksomheten skal drives i sameksistens med andre næringer, særlig fiskeriene.

Petroleumsnæringen og fiskeriene er viktige brukere av havområdene. Oljeinstallasjonene er omgitt av sikkerhetssoner som medfører at områder blir unntatt fra fiske. Tendensen går mot utbygginger av undervannsinstallasjoner som i prinsippet skal være overtrålbare. Imidlertid hender det at redskap hekter seg fast. Slike installasjoner så vel som rørledninger utgjør en hindring hvor fiskerne må vise varsomhet.

Sameksistens er et sentralt prinsipp for Regjeringen, og det er viktig å finne løsninger som gjør at ulike næringer kan bruke de samme havområdene innenfor en bærekraftig utvikling.

For å unngå unødvendige konflikter og misforståelser er det viktig med en åpen dialog mellom fiskeri- og petroleumsinteressene. Erfaring har vist at små justeringer i utbyggingsplaner kan hindre en mulig konflikt. F.eks. er de åpne høringsprosessene for konsekvensutredningene viktig for å sikre at alle interessenter blir hørt. Tilsvarende er det viktig med et tett samarbeid mellom sektorene i de ulike konsesjonsrundene for å sikre at det tas tilstrekkelig hensyn til fiskeriene og miljøet.

Olje- og energidepartementet i samarbeid med Fiskeridepartementet nedsatte tidlig i 2003 en arbeidsgruppe som skulle vurdere mulighetene for sameksistens mellom fiskerisektoren og petroleumssektoren i området Lofoten-Barentshavet. Gruppen leverte sin rapport i juli 2003. For de fleste områdene ble det gjeldende regelverket ansett som tilstrekkelig for å sikre god sameksistens og gruppen så ikke behov for ytterligere reguleringer av petroleumsaktiviteten.

Erfaringene fra arbeidet i sameksistensgruppen var positive, og det er derfor ønskelig med et tilsvarende arbeid for Norskehavet og Nordsjøen for å undersøke om det er tilpasninger som kan gjøres for å bedre forutsetningene for den sameksistensen som allerede er tilstede i disse havområdene.

Regjeringens målsetting

- Legge til rette for at både olje- og fiskerivirksomhet skal kunne operere på sokkelen med minimal ulempe for hverandre.

Tiltak

- Utvikle videre den gode og tette dialogen mellom petroleums- og fiskerinæringen.
- Foreta en helhetlig gjennomgang av miljø- og fiskerivilkår for petroleumsaktivitet i Nordsjøen og Norskehavet, for å identifisere tiltak som kan bedre sameksistensen mellom petroleumsvirksomheten og fiskeriene i området.

11.3 Turisme og kystkultur

I løpet av 90-tallet har fisketurisme blitt en viktig del av det norske reiselivsmarkedet. Det foreligger ikke data som med høy sikkerhet kan angi hvor mange turister som fisker i Norge og hvor mye disse fisker, men antallet turister som kommer til Norge i forbindelse med fiske er anslått til ca 224 000 i 2000 og den årlige veksten var i 2001 anslått til ca 35 000 fisketurister.[1] Det anslås at turistene hvert år tar opp mellom 6 000 og 9 000 tonn[2]. Dette fisket kommer i tillegg til det norske fritidsfisket der kvantumet i 2003 ble anslått til 48 000 tonn[3].

I 2000 var det registrert 939 reiselivsbedrifter og anlegg relatert til fisketurisme og kystkultur. Av dette utgjør 71 pst. familiebedrifter. Bedriftene sysselsetter 1246 årsverk. Vel 50 pst. av disse årsverkene er besatt av kvinner. Storparten av arbeidsplassene ligger i distriktene.

Det totale konsum fra disse turistfiskerne kan kalkuleres til mellom 2,2 og 2,4 mrd. kroner. Den gjennomsnittlige fisketurist legger igjen verdier på mellom 240 og 400 kr pr kg fisk .

Figur 11.1 Norske fyr kan utgjøre et spennende supplement for såvel kystkultur som friluftsliv og reiseliv. Lindesnes Fyr.

Foto: Lindesnes Fyrstasjon

Boks 11.1 Turistfiske og fritidsfiske?

«Turistfiske» blir i praksis nyttet som begrep for det fiske som utenlandske turister utfører. Slikt fiske kan bare drives med håndredskap i norske farvann. Salg av fangsten er forbudt. Utlendinger kan videre drive jakt på kystsel i organiserte former, men det stilles krav om lisens og følge. Reiselivsbedrifter i Finnmark kan etter søknad tildeles et antall kongekrabber som et opplevelsestilbud. Fritidsfiske er det fisket som blir drevet av norske personer som ikke er registrert i manntallet for fiskere og fangstmenn. Disse kan drive fiske med følgende redskaper:

- håndsnøre, fiskestang og én maskindrevet juksa eller dorg,
- garn med samlet lengde på inntil 210 meter,
- liner med inntil 300 angler
- inntil 20 teiner eller ruser.

Det er forbudt for fritidsfiskere å fiske med trål, snurrevad og not. Det kan ikke fiskes med større antall redskap enn nevnt ovenfor fra ett enkelt fartøy. Fritidsfiskere kan selge overskuddsfangst til registrert salgslag.

[1] "Fisk Som Agn – Utenlandsk Turistfiske i Norge", Abraham Hallenstvedt og Ivar Wulff, februar 2001.
[2] "Vurdering av turistfiske som inntektskilde i Norge", side 10, Cap Gemini Ernst & Young, august 2003.
[3] "Fritidsfiske i sjøen 2003", side 47, Abraham Hallenstvedt og Ivar Wulff, juni 2004.

Figur 11.2 Fritidsfiske bidrar til det gode liv langs kysten. Regjeringens målsetting er at turist- og fritidsfisket utvikles som et supplement til reiselivsnæringen. Louise Løseth og David Sounders.

Foto: Johnny Løseth

Utfordringer og muligheter

Innenfor turisme og kystkultur ligger det store muligheter for næringsutvikling og nye arbeidsplasser langs kysten. Reiseliv er den viktigste vekstnæringen i mange kystsamfunn. Mens sysselsettingen innen den tradisjonelle fiskerinæringen reduseres gjennom økt effektivisering, vil satsing på reiseliv bidra til et mangfold med hensyn til sysselsetting og utviklingen av kystsamfunnene for øvrig.

Fiskeri- og kystdepartementet er opptatt av å bidra til en positiv utvikling for reiselivsnæringen langs kysten. Når departementet avhender fyrstasjoner, skal det legges til rette for at disse kan nyttes til beste for kystkultur og reiseliv. På grunn av omstruktureringer i fiskerinæringen, er det ikke lenger aktiv fiskerivirksomhet i alle fiskerihavnene. Slike fiskerihavner kan derfor benyttes til andre formål som kan bidra til ny næringsaktivitet i kystsamfunnene, herunder tilrettelegging for økt turisme.

Regjeringens målsetting

- At kystkulturen tas i bruk som en ressurs for næringsutvikling.
- At turist- og fritidsfiske utvikles til et viktig bidrag til reiselivsnæringen

Tiltak

- Styrke fokuset på kystkultur gjennom å arrangere en kystens dag.
- Fortsette å legge til rette gjennom fiskeriregulerингene for at turister kan drive fiske langs norskekysten, og sørge for at det utvikles regler for bærekraftig turistfiske.
- Følge opp St.meld. nr. 27 (2003–2004) om norsk sjøpattedyrpolitikk, herunder legge forholdene til rette for hval- og selsafari.
- Fortsette å avsette turistkvote av kongekrabbe.
- Avhende fyrstasjoner
- Avhende fiskerihavner som ikke lenger benyttes til fiskeriaktivitet.

11.4 Areal

11.4.1 Bedre samordning av kryssende interesser i kystsonen

Muligheter og utfordringer

Arealene i kystsonen er viktige for en rekke brukergrupper og en stadig større del av disse arealene disponeres til ulike typer nærings-, miljø- og friluftsformål. Det er en generell utvikling mot konkurranse om arealene. Konfliktnivået pr. i dag er relativt lavt, men fiskeri- og havbrukssektoren har et stort antall grenseflater med potensial for fremtidige konflikter. Eksempelvis vil konflikter kunne oppstå mellom f.eks. fiskeri og utlegging av kabler eller mudring og dumping, eller ved arealplanlegging der ønske om å opprettholde låssettingsplasser kan stå mot utvikling av havbruk eller småbåthavner.

De fylkeskommunale og kommunale arealplanprosessene legger mye av premissene for bruken av areal i kystsonen. Av hensyn til ønsket om vitale og livskraftige kystsamfunn, og for å legge til rette for økt verdiskaping, er det viktig at alle berørte sektormyndigheter deltar aktivt i disse prosessene. Det er viktig at kommunene og fylkene legger opp til et nært samarbeid med ulike sektormyndigheter og andre relevante aktører, og bruker arealplanprosessene til å samordne og prioritere mellom kryssende interesser.

Planlegging i kystsonen er fortsatt i en utviklingsfase. Dagens lovverk gir ikke alltid det nødvendige hjemmelsgrunnlag til å kunne regulere alle kryssende interesser som gjør seg gjeldende, og er heller ikke alltid egnet til dette. Bl.a. vil arealplaner ikke kunne samordne og prioritere mellom ulike former for havbruk, eller alltid være egnet til å regulere kryssende interesser mellom havbruk og skipstrafikk.

Det er viktig i utviklingen fremover at vi får til en helhetlig forvaltning som er best mulig samordnet og tilpasset de forskjellige interesser og behov som gjør seg gjeldende i kystsonen. Kunnskap om de ulike interessene er i denne sammenheng viktig. Vi mangler i dag en god oversikt over de forskjellige interessene i kystsonen, i forhold til omfang og verdiskaping, arealavhengighet, overlapping og konkurranse i forhold til andre

Figur 11.3 I kystsonen er det mange ulike interesser. Her fra Gulen kommune.

Kilde: Fiskeridirektoratet

næringer/interesser. En slik oversikt vil være viktig for å få til en arealbruk som både legger til rette for marin næringsutvikling/verdiskaping og som også tar nødvendig hensyn til vern av naturverdiene og de mange andre interessene som gjør seg gjeldende i kystsonen.

Regjeringens målsettinger

- En helhetlig forvaltning av kystsonen som tar høyde for de mange og ulike interessene.
- Den videre veksten innen marin næringsutvikling skjer med minst mulig konflikter.
- Tilgang til tilstrekkelig med egnede arealer for marin næringsutvikling.

Tiltak

- Kartlegge og gjennomgå konflikter mht. arealbruk innad i fiskeri- og havbruksnæringen samt i forhold til sjøtransport og havnevirksomhet.
- Gjennomgå arealbehovet innenfor fiskeri- og kystforvaltningens ansvarsområde i forhold til andre relevante aktørers arealbruk i kystsonen mht. avhengighet, omfang og verdiskaping, samt overlapping, konkurranse og mulighet for synergier mellom de ulike næringer/interesser.
- Arbeide for bedre samordning av gjeldende regelverk mellom de ulike sektormyndigheter.

11.4.2 Havbruk

Muligheter og utfordringer

Langsiktig og forutsigbar tilgang til egnede kystarealer innenfor en ramme som også ivaretar andre viktige samfunnshensyn, er en grunnleggende forutsetning for videre vekst i havbruksnæringen. Areal er ett av de viktigste konkurransefortrinnene Norge har med en lang kystlinje, rent vann og stabile temperaturer.

Økt bruk av kystsonen og flere aktører kan føre til interessemotsetninger. Større konkurranse om de samme arealene kan bety mindre tilgang til areal for havbruksnæringen. Skal verdiskapingspotensialet realiseres må havbruk gis nødvendig prioritet slik at arealbehovet sikres. Kunnskap og forståelse for havbruksnæringens arealbehov fra andre brukere av kystsonen er grunnleggende for å få dette til.

Et annet tema som har vært diskutert i sammenheng med arealproblemstillinger i havbruksnæringen er innføringen av en arealavgift. Det kan være ulike begrunnelser for å innføre en slik avgift, bl.a. som et virkemiddel for å sikre tilstrekkelige egnede arealer til havbruksnæringen.

Kommunenes og regionenes engasjement i å legge til rette for havbruksnæringen i sin planlegging vil være avgjørende. Det vil være en sentral utfordring å skape forståelse for havbruksnæringens bruk og behov for areal i kystsonen, og at det må gjøres prioriteringer mellom de ulike interessene som gjør seg gjeldende.

Samtidig må lovverket utvikles på en slik måte at det tar opp i seg endrede krav til bruken av areal for havbruksnæringen. Dette hensynet vil ivaretas blant annet gjennom arbeidet med den nye akvakulturloven og forslaget til revidert plan- og bygningslov.

I behandlingen av Innst. O.nr 123 (2000-2001) ba Stortinget regjeringen om å utrede grunnlaget for å innføre arealavgift for havbruksnæringen.

En slik avgift vil kunne svekke konkurranseevnen til norsk havbruksnæring. På bakgrunn av dette er det viktig at dette virkemiddelet utredes nærmere før eventuell innføring vurderes.

Regjeringens målsetting

- Havbruksnæringen får tilgang til tilstrekkelig med egnede arealer.
- Videre vekst innen havbruksnæringen skjer med minst mulig konflikter med andre interesser i kystsonen.

Tiltak

- Utarbeide en strategi om hvordan havbruksnæringens bruk av tilgjengelig areal kan gjøres mer effektiv for å sikre vekst, økonomi, helse velferd og miljøhensyn.

11.4.3 Transport

Regjeringens politikk på transportområdet er presentert gjennom St.meld. nr. 24 (2003-2004) Nasjonal transportplan 2006-2015. Det har vært en betydelig vekst i transportomfanget, og dette forventes å fortsette i årene fremover. Veksten stiller krav til utvikling av infrastruktur og andre transportløsninger som gir fortsatt god fremkommelighet og som ivaretar hensynet til miljø og trafikksikkerhet. Videre har kommunene og fylkeskommunene ansvar for virkemidler, bl.a. innen arealplanlegging, som vil være viktige bidrag i utformingen av effektive transportsystem som ivaretar hensynene til miljø, sikkerhet og fremkommelighet.

Boks 11.2 Sirevåg – en ekspansiv moderne fiskerihavn

Sirevåg ligger i Hå kommune i Rogaland fylke og er en del av Jærregionen. Her er store deler av kysten landskapsverneområde, med et fredet fugle- og planteliv. Vernet inkluderer også et særpreget kulturlandskap med et mangfold av fornminner og kulturminner.

Kyststripen omfatter også naturlige havner, som Sirevåg. Gjennom flere år med offentlig og privat innsats er selve havnen forbedret, samtidig som innseilingsforholdene er utbedret. I perioden 1999 – 2001 sto Kystverket for bygging av en 500 meter lang molo med en kostnadsramme på 90 millioner kroner. I følge kommunale kilder er det investert om lag 400 millioner i Sirevåg havn i perioden fra 1993.

Etter byggingen av den nye moloen har aktiviteten i havnen økt, blant annet ved økninger i landingene fra utenlandske fartøy. Antall arbeidsplasser regnet i årsverk har i de siste år økt fra 50 til 150, og bedriftenes omsetting har økt fra 100 til om lag 400 millioner kroner årlig. De fleste av bedriftenes omsetning har tilknytning til marin sektor med vekt på reker, pelagisk fisk og fryserier.

11.4.3.1 Havner og areal

Muligheter og utfordringer

Hovedtyngden av befolkning og næringsliv er lokalisert nær kysten. Sjøtransport har derfor stor betydning i det norske transportsystemet som bl.a. skal bidra til opprettholdelse av bosetting og regionalt næringsliv. Havnene er bindeleddet mellom sjø og land. Det er således viktig å utvikle rammebetingelser for havnevirksomhet som kan bidra til å utløse sjøtransportens potensial samt tilrettelegge for utvikling av næringsaktivitet.

En viktig forutsetning for å kunne drive rasjonell havnevirksomhet er tilgang på egnede arealer.

Det er imidlertid flere interesser i kystsonen som kan bli berørt av havnevirksomhet eller havneutbygging. For eksisterende havneområder er

Figur 11.4 Utbedring av Ballstad havn.

Foto: Kystverket

det stadige utfordringer i forhold til nye planer og diskusjoner om disponering av omliggende arealer.

Det er et stort antall fiskerihavner som betjener fiskeflåten langs kysten. Enkelte steder opplever fiskeflåten et økt press om tilgjengeligheten til disse havnene fra andre interessenter, f.eks. fra fritidsbåter. I enkelte fiskerihavner har imidlertid ikke fiskeflåten de samme behov som tidligere, bl.a. som følge av omstruktureringer i fiskerinæringen. I en del sammenhenger vil disse fiskerihavnene kunne benyttes til annen aktivitet, eventuelt kan dette kombinertes med fiskerirelatert virksomhet. Forutsetningen for et slikt samarbeide er imidlertid at fiskeflåtens behov har prioritet i fiskerihavnene.

Regjeringens havnepolitikk følger av St.meld. nr. 24 (2003-2004) Nasjonal transportplan 2006-2015.

I Nasjonal transportplan blir det vist til at utviklingstrekk og kartlegging av problemstillinger innen havne- og farvannsektoren har medført at departementet ikke lenger anser gjeldende lovgivning som hensiktsmessig. Det har blitt foretatt et bredt utredningsarbeid for å kartlegge sentrale problemstillinger, reguleringsbehov og utforming av ny lovregulering på området. Departementet arbeider med forslag til ny lov om havner og farvann m.v.

Regjeringen har videre vurdert spørsmål om havnestruktur med tanke på å tilrettelegge for en rasjonell og hensiktsmessig havnevirksomhet som dekker næringslivets og andre samfunnsinte-

Figur 11.5 Bruk av kystsonen, Helgelandskysten.

Kilde: Kystdirektoratet

ressers transportbehov. Gjennom Nasjonal transportplan er det etablert en havnestruktur bestående av to nivåer. Nasjonale havner skal fungere som effektive knutepunkter, både regionalt og nasjonalt. Øvrige havner skal betjene lokalsamfunn og stedlig næringsliv. Regjeringen mener at den nasjonale havnestrukturen vil kunne bidra til å styrke sjøtransporten og bedre næringslivets konkurransevilkår. Forutsetningen er at det utvikles effektive havneanlegg som fungerer som effektive omlastingsterminaler. Dette stiller krav til de nasjonale havnene om å ha utviklingsplaner som er forankret i godkjente lokale og regionale areal- og transportplaner. Det er viktig at sektormyndighetene deltar i disse planprosessene.

Regjeringens målsetting

- Et transportnett og en havnestruktur som tar hensyn til de utfordringer som følger av lange transportavstander, både innenlands og til markedene i utlandet, og som varetar næringslivets behov i forhold til pris, kvalitet og tid. Havnene må få tilgang til egnet areal.

Tiltak

- Tilrettelegge for hensiktmessige premisser for forvaltning og planlegging i forhold til havnevirksomhet gjennom blant annet ny lov om havner og farvann m.v.
- Tilrettelegge for at de nasjonale havnene videreutvikles som effektive omlastingsterminaler som dekker nasjonale og regionale transportbehov.

11.4.3.2 Farleder og areal

Muligheter og utfordringer

Det er behov for å se interessene knyttet til sjøen som ferdselsåre i sammenheng med andre interesser i kystsonen. Utfordringene knyttet til en sikker og miljøvennelig sjøtransport stiller krav til farleder med god oppmerking og tilstrekkelige arealer for manøvrering.

Det er et økt oppmerksomhet på at skipstrafikken langs kysten og anløp i havner medfører økt risiko for utslipp av olje, kjemikalier og andre giftige eller forurensende stoffer. En økende del av skipstrafikken og større skip frakter farlig eller forurensende last. Dette innebærer nye utfordringer for å tilrettelegge for en sikker og miljøvennlig sjøtransport. Som et ledd i den totale oljevernberedskapen har Fiskeri- og kystdepartementet sett det som viktig å utnytte muligheten som ligger i et utvidet territorialfarvann og tidlig etablere en påbudt minimumsavstand fra kysten for oljetransportene som går utenfor Finnmarkskysten. Kystverket fastsatte derfor med virkning fra 1. januar 2004 påbudte seilingsleder som ligger nær opp til den nye territorialgrensen utenfor kysten av Finnmark. Departementet vil vurdere behovet for ytterligere etablering av påbudte seilingsleder. For øvrig vises det til omtale av stortingsmelding om sjøsikkerhet og oljevernberedskap under kap. 5 Miljø som rammebetingelse.

Når det gjelder kommunenes arbeide med arealplanlegging i sjø har de ulike sektormyndighetene et ansvar for å følge opp viktige sektorinteresser. Kystverket skal i denne sammenheng ivareta sjøtransportens behov for tilstrekkelige ferdselsarealer.

Regjeringens målsetting

- Tilgang til tilstrekkelig med areal for sjøverts ferdsel.

Tiltak

- Sikre tilstrekkelige arealer i forhold til sjøtransportens behov blant annet gjennom ny lov om havner og farvann m.v.

11.5 Kartlegging av hav- og kystområder

Muligheter og utfordringer

Kartlegging av kystsonen og havområdene er en viktig, og omfattende jobb. Viktige næringer som fiskerier, havbruk, skipstrafikk, petroleumsutvinning og turisme utnytter ulike sider og egenskaper av havet. De marine ressursene representerer et potensial for videre verdiskaping.

Kunnskap om havbunnen, leveområdene og organismene som lever der er viktig både for å kunne foreta gode avveininger mellom ulike interesser og for å kunne vurdere mulighetene for fremtidig bioprospektering.

Arbeidet med det nasjonale programmet for kartlegging og overvåking av biologisk mangfold ledes av Miljøverndepartementet. Programmet er organisert i en rekke arbeidsgrupper for ulike felt og fagområder, hvor arbeidsgruppen for kyst og hav er særlig relevant for marin næringsutvikling. Hittil har arbeidsgruppen prioritert å legge til rette

for kartlegging og overvåking av marint biologisk mangfold i de nære kyst- og fjordområdene. Målsettingen er å utvikle en startpakke for kommunene som ledd i å få kartlagt kystsonen.

Havforskningsinstituttet, Norges Geologiske Undersøkelser (NGU) og Sjøkartverket har gått sammen om et felles bunnkartleggingsprosjekt (MAREANO) med sikte på gjennomføre et program for kartlegging av våre havområder.

Dette er et prosjekt som vil kunne tette vesentlige kunnskapshull om det marine miljø. Kunnskapen skal samles i en marin arealdatabase for norske kyst- og havområder, med tilhørende system for formidling av geografisk informasjon. I tillegg til en databasedel vil prosjektet bestå av basiskartlegging av dybdeforhold, bunntyper, geologiske ressurser og grunnforhold, naturtyper, biologisk mangfold og marine ressurser og basiskartlegging av forurensning.

MAREANO er skissert med en total kostnadsramme på 250 mill kroner i perioden 2006–2010. Nærings- og handelsdepartementet, Miljøverndepartementetet, Olje og energidepartementetet og Fiskeri- og kystdepartementet er aktuelle departementer i forhold til programmet.

I tillegg til at kunnskap om våre kyst- og havområder er en forutsetning for en god forvaltning, vil en grunnleggende kunnskap om våre havområder også indikere hvilke områder hvor sannsynligheten for næringsmessig utnyttelse er størst.

Regjeringens målsetting

- Grunnleggende kunnskap om alle våre kyst- og havområder som grunnlag for forvaltningen.

Tiltak

- Bidra til igangsetting av kartlegging av marint biologisk mangfold i landets kystkommuner.
- Vurdere om MAREANO, i et samarbeid mellom flere departement, skal igangsettes.

Figur 11.6 Bildet viser korallrev (brune rygger og runde strukturer) som det finnes mange av på Sularevet, vest for Trøndelagskysten. Flest korallrev sitter på fjellryggen som går fra nedre venstre til øvre høyre hjørne – på cirka 300 meters vanndyp. Langstrakte rygger dannet av isbreer krysser fjellryggen med lav vinkel, og danner et godt voksested for revene. Bildet er et fargelagt skyggerelieffkart, basert på detaljerte dybdedata (multistrålebatymetri) innsamlet av Statens kartverk Sjø for Havforskningsinstituttet og Norges geologiske undersøkelse.

Illustrasjon: Terje Thorsnes © NGU

Figur 11.7 Meløy-kysten med hovedleden, lykter og havbruk.

Kilde: Orto foto

11.6 Geografiske informasjonssystem (GIS)

Muligheter og utfordringer

Den forventede veksten i fiskeri- og havbruksnæringen vil øke konkurransen om arealer, både mellom bruk og vern og mellom de ulike brukergruppene i kystsonen. Informasjon knyttet til kart har vist seg å være et effektivt verktøy både for å samordne informasjon fra mange kilder (interessegrupper, myndigheter etc.) og for å illustrere ulike interessers arealbruk og -behov. Slik kartbasert informasjon vil gjøre det enklere for både myndigheter og næringsaktører å skaffe seg oversikt over arealbruk i et område.

Bruk av geografiske informasjonssystemer skal i denne sammenheng først og fremst bidra til å kunne foreta gode avveininger mellom de ulike interessene i kystsonen. Det forventes at en ved hjelp av slike verktøy vil kunne effektivisere prosessene i så vel offentlige etater som i private aktørers planleggings- og dokumentasjonsprosesser. GIS vil være et viktig verktøy for videre næringsutvikling.

Regjeringens målsetting

- Et nasjonal system for produksjon, vedlikehold og leveranser av geodata der alle viktige statlige og kommunale virksomheter er med slik det er beskrevet i St.meld. nr. 30 (2002-2003) Norge Digitalt.
- Geografisk informasjon skal være tilgjengelige for næringsutøvere slik at de på en rask og effektiv måte får oversikt over eksisterende og planlagt utnyttelse av kystsonen.
- Geodata som stilles til rådighet for andre skal ha god kvalitet og holdes løpende oppdatert.

Tiltak

- Fiskeri- og kystforvaltningen skal ta i bruk geografiske informasjonssystemer som en del av saksbehandlerverktøyet.
- Fiskeri- og kystforvaltningen skal tilrettelegge og kvalitetssikre egne geodata for eget og andres bruk.

12 Urbefolkningsspørsmål – samepolitikk

«Den som rett vil gjera, skal vita kva rett er.» Norsk ordtak.

12.1 Innledning

En gjennomgang av status i Samarbeidsregjeringens samepolitikk er nedfelt i flere dokumenter, herunder St.meld. nr. 33 (2001-2002) Tilleggsmelding til St. meld. nr. 55 (2000 – 2001) Om samepolitikken, de årlige budsjettproposisjonene og stortingsmeldinger om Sametingets virksomhet. Relevant er også det samepolitiske regnskapet[1] lagt frem i juli 2004. Fokus har vært og er fortsatt på utvikling av samiske rettsforhold og sikring av grunnlaget for videreføring av samisk kultur.

Gjennom ansvarsreformen har Regjeringen styrket mulighetene for bevaring og videreutvikling av mangfoldet i samisk kultur. Reformen har også som mål å styrke finansiering av ulike regionale næringsutviklingstiltak.[2] Videreføring og nyetablering av en rekke offentlige etater i Finnmark viser at myndighetene også gjennom en aktiv statlig lokaliseringspolitikk søker å styrke nærings- og samfunnsutviklingen i Finnmark. Fiskeridirektoratet, Innovasjon Norge og Mattilsynet er alle relevante eksempler. Likeledes er også trafikksentralen for Nord-Norge lokalisert til Vardø med driftsstart planlagt til 2007[3].

Primo oktober 2004 besluttet Regjeringen å oversette flere lover og forskrifter til samisk ut fra en uttalt og viktig målsetting om å styrke samisk kultur gjennom økt bruk av samisk språk i det offentlige rom.

12.2 Sametingets fiskeripolitiske melding

Sametinget presenterte høsten 2004 sin melding om fiske som næring og kultur i kyst- og fjordområdene[4]. Her heter det bl.a.

«Gjennom reguleringsprosessen etter 1990 har den sjøsamiske befolkningen mistet sine tusenårige rettigheter, ettersom kvotetildelingen skjedde ut fra gjeldende fiske med utgangspunkt i nettopp de årene hvor fisken var lite tilgjengelig for fiskerne i fjordområdene.»

I følge Sametinget førte omfattende selinvasjoner mot slutten av 1980-årene og tidlig på 1990-tallet til at det var omtrent fritt for fisk, bl.a. torsk, innenfor aksjonsradiusen til småbåtene hjemmehørende i mange samiske fjordsamfunn. Den flerårige krisen i torskefisket, særlig i fjordfisket, førte til at myndighetene innførte en midlertidig fartøykvoteordning med virkning fra 1990. En forutsetning for å få tildelt fartøykvote under denne ordningen, var fiske av minst et gitt kvantum torsk i ett av de tre foregående år (1987-1989). For det store flertall samiske fjordfiskere var dette kravet i praksis uoppnåelig.

Vedrørende fiskeoppdrett vises det i meldingen[5] til at:

- oppdrettskonsesjoner må tildeles vederlagsfritt i sjøsamiske områder,
- næringen må være lokalt eiet
- næringen må drives på en miljøvennlig måte som ikke truer de lokale fiske- og laksestammene eller det eksisterende biologiske mangfold.

Sametinget legger vekt på å bedre mulighetene for å drive fiske i kyst- og fjordområder med samisk befolkning, og ønsker bl.a. at det skal avsettes egne fiskekvoter som skal kunne disponeres av Sametinget.

12.3 Regjeringens fiskeri- og kystpolitikk

Det avholdes jevnlig møter mellom Sametinget og

[1] Samarbeidsregjeringens samepolitiske regnskap etter 1000 dager, 15. juli 2004. Kommunal- og regionaldepartementet.
[2] Jf St.meld. 19 (2001–2002). Nye oppgaver for lokaldemokratiet – regionalt og lokalt nivå.
[3] Jf St.prp. nr. 1 (2004-2005) Fiskeri- og kystdepartementet. Programkategori 16.60 Kystforvaltning.
[4] Sametingets melding om fiske som næring og kultur i kyst- og fjordområdene. Sámediggi/Sametinget 2004.
[5] Sidene 9, 66 og 73 i ovennevnte melding.

representanter fra Regjeringen, herunder også Fiskeri- og kystministeren, som sist besøkte Sametinget den 23. september 2004.

Under dette møtet, i forbindelse med arbeidet med stortingsmeldinger om Sametingets virksomhet og ved andre anledninger, har Regjeringen presentert sin politikk knyttet til forvaltning av de marine ressursene og til samisk næringsdrift innen fiskeri og havbruk.

Om nærhets- og avhengighetsprinsippet

Sametinget hevder at samene som urfolk i Norge ikke får oppfylt de fundamentale rettighetene når det gjelder forvaltning og mulighet til fangst av fisk. Sametinget viser i den forbindelse til sin overordnede målsetting for forvaltning av fiskeressursene[6]:

«Det er helt avgjørende i samisk samfunnsutvikling at det utvikles forvaltningsmodeller hvor lokalbefolkningen kan dra nytte av sine fordeler. Nærhets- og avhengighetsprinsippet må legges til grunn for næringspolitikken. Utprøving av lokale forvaltningsmodeller vil være en viktig strategi for å utvikle det samiske samfunn i kyst- og fjordområdene, og for å tilrettelegge høsting av stedlige, kystnære ressurser.»

Sametingets oppfatning om at fiskeri er en særrettighet som tilfaller befolkningen i de samiske områder bygger på en fortolkning av bl.a. folkeretten som ikke er entydig.

Fiske er en aktivitet den samiske befolkning har til felles med mange andre innbyggere i Norge. Sammenlignet med urbefolkninger flere andre steder i verden er samene engasjert både i tradisjonelt fiske og næringsutøvelse med samme moderne fiskefartøy og effektive redskaper som øvrige aktører i næringen. Både mht. fritidsfiske og fiske i næringsøyemed er også vilkårene etter gjeldende saltvannsfiskelov i prinsippet lik for hele befolkningen.

Regjeringen har imidlertid etablert en særordning for personer som har fiske som biyrke og som er bosatt i kommuner omfattet av Samisk Utviklingsfond. Disse kan ha høyere inntekt fra annen virksomhet enn personer fra andre kommuner og likevel stå på blad A i manntallet (personer med fisk som biyrke), noe som bl.a. gir adgang til gruppe II fisket etter torsk, hyse og sei.

[6] Sametingsplan 2002 – 2005 (jf ovennevnte melding, sidene 41 og 47).

Om deltakelse i Reguleringsrådet og Havressurslovutvalget

Sametinget er medlem av Reguleringsrådet og er representert i Havressurslovutvalget som bl.a. vil behandle urbefolkningsperspektivet. Utvalgets lovforslag planlegges lagt fram juni 2005.

Reguleringsrådet erstatter en ordinær høringsprosess og fungerer som et rådgivende organ for Fiskeri- og kystdepartementet mht. utøvelse av fisket. Rådet har 12 medlemmer hvorav Sametinget har ett medlem.

Vedrørende fisket av kongekrabbe

Norge innførte, i forståelse med Russland, i 2004 en vestgrense for felles forvaltning av kongekrabbe. Grensen går ved 26° østlig lengde (Magerøya). For fisket etter kongekrabbe øst for grensen fastsatte Fiskeri- og kystdepartementet en kongekrabbekvote i 2004 på 280 000 individer. Det er også avsatt 2 000 krabber til disposisjon for reiselivsnæringen i Finnmark. Fangstperioden ble satt fra 27. september til 31. desember 2004.

Vest for grensen er det åpnet for et fritt, helårlig fiske. Det er med andre ord verken kvotebelagt eller konsesjonsbegrenset, men åpent for yrkesfiskere så vel som for fritidsfiskere. Den eneste begrensning ligger i at fartøy tildelt kvote i farvann øst for grensen ikke kan drive fiske etter kongekrabbe på vestsiden av grensen.

Alle som deltok i det regulerte kongekrabbefisket øst for grensen i 2003, ble også gitt adgang til å delta i 2004. Blant annet som følge av en utvidelse av fangstområdet og en utvidelse av fartøygruppen som kan delta, økte antall deltakende fartøy i 2004. Disse endringene har medvirket til at flere fiskere fra de samiske områdene nå kan delta i fisket av kongekrabbe. De fartøymessige begrensninger som fortsatt gjelder har sin bakgrunn i kvalitets- og sikkerhetsmessige hensyn.

Oppdrett.

Regjeringen tok initiativ til vederlagsfri tildeling av to oppdrettskonsesjoner til lulesamer i Musken i Tysfjord kommune. Dette var ledd i et regionalpolitisk tiltak og var foranlediget av et ønske om å bidra til å opprettholde bosetting i et svært lite og sårbart lokalsamfunn.

EFTAs overvåkingsorgan ESA har rettet søkelyset på disse tildelingene. Når ESA ikke har fulgt opp saken er dette, etter Regjeringens syn, basert på at norske myndigheter begrunnet tildelingen

med at den norske samiske befolkning utgjør en beskyttet minoritet. Videre at lulesamene i sin tur representerer en minoritetsgruppe i den samiske befolkning. Kjernen i begrunnelsen var at dette dreide seg om et spesielt tilfelle, og at vedtaket ikke gir samer generelt rett til vederlagsfrie oppdrettskonsesjoner med utgangspunkt i at de utgjør en minoritetsgruppe. Ytterligere tildeling av tilsvarende art vil selvsagt svekke argumentasjonen overfor ESA.

Erfaringene fra Musken-tildelingene er ikke utelukkende positive. Det er imidlertid ønskelig med en grundig evaluering av saken. Nordlandsforskning ved Høgskolen i Bodø vil om kort tid legge frem en evalueringsrapport.

Oversettelser til samisk av lover og forskrifter

Regjeringen vedtok høsten 2004 at det i 2005 skal utarbeides klare og enhetlige retningslinjer for vurdering av hvilke lover og forskrifter som skal oversettes til samisk.

Tiltak

- Regjeringen vil i løpet av 2005 ha utarbeidet samisk oversettelse av følgende lover innen fiskeri og havbruk: Deltakerloven, råfiskloven, og saltvannsfiskeloven. Også den nye akvakulturloven vil bli oversatt. I tillegg vil det bli løpende vurdert hvilke forskrifter og annet regelverk som skal oversettes.

13 Andre tiltak og saker

«Med god løn får ein duglege sveinar.» Norsk ordtak.

13.1 Reguleringsrådets rolle og sammensetning

Muligheter og utfordringer

De nasjonale reguleringene av fiskeriene er et resultat av en prosess med kvoteforhandlinger med andre land, anbefalinger fra Reguleringsrådet og Fiskeridirektoratet, innspill fra ulike organisasjoner, samt politiske føringer. Bestemmelser om fordelingen av kvoter på norske fiskere og gjennomføringen av fisket fastsettes gjennom årlige forskrifter for hvert enkelt fiskeslag; reguleringsforskrifter.

Det følger av saltvannsfiskeloven § 10 at Reguleringsrådet skal uttale seg før reguleringsforskriftene blir fastsatt. Reguleringsrådets vedtak oversendes Fiskeri- og kystdepartementet sammen med Fiskeridirektoratets tilrådinger, og inngår som en selvstendig del av Fiskeri- og kystministerens beslutningsgrunnlag ved fastsettelsen av neste års reguleringer.

Behandlingen i Reguleringsrådet erstatter den ordinære offentlige høringen av forskriftene som ellers ville blitt gjort i samsvar med bestemmelsene i § 37 i forvaltningsloven av 10. februar 1967. Ordningen ivaretar hensynet til å legge til rette for mest mulig aktiv medvirkning fra næringen i fastsettelse av reguleringene, og behovet for en rask behandling av forslagene til reguleringsforskrifter. Disse forslagene baserer seg på forskernes anbefalinger om kvotefastsettelse og de etterfølgende forhandlingene med andre stater om fiskeriavtaler. Først deretter vil rammene for neste års reguleringer være klare. Dette medfører at det ikke er tid, rent praktisk, til en ordinær skriftlig høring av forslagene til reguleringsforskrifter.

Saksdokumentene til Reguleringsrådets møter

Figur 13.1 Årlig syklus for kvotefastsettelse.

Kilde: Havforskningsinstituttet

legges ut på Fiskeridirektoratets nettsider og er offentlig tilgjengelige. Alle interesserte har dermed også muligheten til å kommentere direktoratets reguleringsforslag. Det er viktig at Reguleringsrådets sammensetning i størst mulig grad speiler bredden blant dem som har saklig interesse av de reguleringsbeslutninger som skal fattes. Reguleringsrådet består i dag av Fiskeridirektøren, som leder rådet, og representanter fra Norges Fiskarlag, Norges Kystfiskarlag, Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening, Norsk Sjømannsforbund, Norsk nærings- og nytelsesmiddelarbeiderforbund, Sametinget og en representant for fylkeskommunene. Fiskeri- og kystdepartementet er representert i Reguleringsrådet med en eller flere observatører. Sør Norges Trålerlag, Sildemelfabrikkenes Landsforening, Norges Naturvernforbund, Direktoratet for naturforvaltning og Kystvakten er fast representert i Reguleringsrådet med en observatør hver. I tillegg kan andre etter søknad gis observatørstatus på det enkelte møtet i rådet.

For å ivareta regionalpolitiske hensyn i rådets behandling av reguleringsforslagene og med det øke rådets representativitet, har Regjeringen høsten 2004 utvidet rådet med en representant for fylkeskommunene. Dette er en oppfølging av det økte engasjement fylkeskommunene har utvist som aktør innenfor fiskeripolitikken. Dette kommer også til uttrykk ved at fylkeskommunene fra 2003 har vært inkludert i den norske delegasjonen til møtene i Den norsk-russiske fiskerikommisjon.

Tiltak

- Reguleringsrådet skal videreføres som høringsorgan.

13.2 Rekruttering til fiskeflåten

Muligheter og utfordringer

Det er viktig å legge til rette for rekruttering av fiskere til fiskeryrket. Ungdom som etablerer seg som fiskere bidrar til nyskapning, utvikling og videreføring av næringen.

Det er imidlertid en utfordring at det er overkapasitet i fiskeflåten. Det er derfor viktig å finne ordninger som ikke bidrar til å svekke driftsgrunnlag og lønnsomhet for de etablerte fiskerne.

For å stimulere til rekruttering er det identifisert to ulike veivalg:

1. Overføre kvoteandeler fra etablerte fiskere til rekrutteringsformål.
2. Overordnede føringer på offentlige finansieringsordninger for fiskere.

Det er bred enighet om behovet for å redusere antall fiskefartøy, og det er således ikke en farbar vei å fordele kvotegrunnlaget på enda flere aktører ved å ta kvoter fra fellesskapet til rekrutteringsformål.

Innovasjon Norge, fylkeskommunene og kommunene disponerer midler som benyttes til finansiering av fiskeriaktivitet. Bruken av disse midlene skal være i tråd med de overordnede fiskeripolitiske retningslinjene, som fastsettes av Fiskeri- og kystdepartementet. Ved å prioritere rekruttering i disse retningslinjene, vil Regjeringen oppfordre fylkeskommunen til sterkere å prioritere rekruttering innenfor gjeldende rammer til finansiering av fiskefartøy.

Dette innebærer ingen tilførsel av nye midler til næringen, men representerer en økt prioriteringen av prosjekter som innebærer rekruttering av yngre utøvere. Det er likevel slik at rekrutteringsprosjekter som fremmes må tilfredsstille virkemiddelapparatenes krav. Tiltakene er ikke tenkt å endre virkemiddelapparatets vurdering av om prosjektene er gjennomførbare eller ikke.

Fiskeriorganisasjonene har innflytelse på hvordan midlene benyttes i det regionale partnerskap. Det er derfor viktig at fiskerinæringens organisasjoner selv aktivt fremmer behovet for rekruttering regionalt.

Regjeringens målsetting

- Rekrutteringen av yngre utøvere til fiskeflåten.

Tiltak

- Regjeringen vil gjennom de fiskeripolitiske retningslinjene ovenfor Innovasjon Norge, fylkeskommunene og kommunene bidra til å styrke rekrutteringen til fiskeflåten.

13.3 Fiskeflåten og skipsfart

Muligheter og utfordringer

Regjeringen la våren 2004 frem St.meld. nr. 31 (2003-2004) Vilje til vekst – for norsk skipsfart og de maritime næringer, der viktige temaer som hvordan vi kan opprettholde og øke kompetanse, kvalitet og verdiskaping i den norske maritime

sektor ble drøftet. I arbeidet med meldingen oppsto det debatt også om fiskeflåtens økonomiske rammebetingelser, først og fremst med tanke på konkurranse om arbeidskraft mellom marin og maritim virksomhet.

Regjeringen la derfor i skipsfartsmeldingen frem sitt syn på fiskeflåtens rammebetingelser i forhold til skipsfarten:

«Den norske fiskeflåten virker i et marked der de har fått eksklusiv adgang til å fiske på nasjonale ressurser, og har således et beskyttet næringsgrunnlag. Skipsfarten opererer i et åpent, globalt marked med stor internasjonal konkurranse. Det er derfor vesentlig forskjell i disse rammebetingelser.

Internasjonalt regelverk legger på samme måte som i Norge til grunn at dette er separate næringer. EUs retningslinjer for statsstøtte er spesielle med hensyn til støtte til verfts- og skipsfartsnæringen. I EØS-avtalen er det åpnet for særlige støtteordninger for skipsfartsnæringen. Fiskefartøyer er eksplisitt utelukket fra støtteordningene i retningslinjene for ordningene. (…)»

Fiskeflåten er imidlertid mangeartet. Ulike fartøystørrelser vil ha ulik mannskapsstruktur, avlønningssystemer og arbeidsforhold. De vil naturlig nok ha behov for ulik kompetanse. Jo større fartøy, jo større likhet med skipsfartsnæringen, både med hensyn til kompetanse, type arbeidskraft og arbeids- og lønnsforhold.

Regjeringen anser fiskeflåten for å være en viktig del av den samlede maritime kompetansen i Norge, men finner likevel at fiskeflåten står overfor andre utfordringer enn skipsfart både i forhold til nasjonale og internasjonale rammebetingelser. Det er således ikke aktuell politikk å innføre tilskuddsordninger for fiskeflåten som tilsvarer ordningene for skipsfarten.

Utviklingen i rente- og valutasituasjonen de to siste årene har vært positiv, og har gitt grunnlag til fornyet optimisme også i fiskeflåten. Det er viktig å utnytte denne situasjonen, og vurdere hvilke sentrale rammebetingelser som må tilrettelegges fremover. Regjeringen mener at den viktigste utfordringen er å fortsette arbeidet med muligheten for å øke driftsgrunnlaget for det enkelte fartøy gjennom de iverksatte strukturtiltakene. Samtidig må innsatsen innenfor bedre fangsthåndtering og produktutvikling styrkes, og det skal arbeides videre med å oppnå forbedret adgang til viktige markeder. Alt dette vil dra i retning av økt lønnsomhet for fiskeflåten.

For å kunne konkurrere med skipsfarten om godt kvalifisert mannskap, mener Regjeringen dette er et viktigere arbeid enn å tilpasse fiskeflåtens rammebetingelser til skipsfart for øvrig.

Norge forholder seg til internasjonalt regelverk, som legger til grunn at fiskeflåten og skipsnæringen er separate næringer med ulike utfordringer og med ulike rammebetingelser.

Det er således ikke aktuell politikk å etablere like skatte- og avgiftsordninger eller tilskuddsordninger for fiskeflåten som i skipsfarten. Dette gjelder blant annet tilskuddsordningene for sjøfolk, rederiskatt og regelverket for proviantering.

13.4 Vurdering av eventuell offentlig erstatningsordning ved pålagt avliving av oppdrettsfisk pga. sykdom

I vedtak i Stortinget 8. desember 1999 ble Regjeringen bedt om å drøfte prinsipielle og økonomiske konsekvenser av et forslag om at akvakulturnæringen behandles likt med husdyrnæringen med hensyn til erstatning etter pålegg om destruksjon som følge av påvist gruppe A-sykdom, og komme tilbake til Stortinget på egnet måte[1]

Ved reformen av matforvaltningen 1. januar 2004 ble denne saken overført fra Landbruksdepartementet til Fiskeridepartementet, som da overtok ansvaret for fiskehelse og -velferd.

Regjeringen har vurdert prinsipielle og økonomiske konsekvenser m.v. av å innføre en offentlig erstatningsordning tilsvarende den som er etablert for husdyr ved pålegg om avliving av fisk, kontra dagens ordning med mulighet for frivillig forsikring. En hybridordning med lovpålagt innbetaling for næringsaktører til et fond har også vært vurdert.

Prinsipielle forhold som er vurdert – juridisk grunnlag – forholdet til Grunnloven og matloven

Det offentlige er ikke forpliktet etter Grunnloven til å yte erstatning til eiere som lider tap som følge av offentlig pålegg om avliving av fisk som er smittet med alvorlig smittsom sykdom. Matloven viderefører husdyrlovens plikt til å yte erstatning, ved pålegg om avliving av husdyr. Begrunnelsen for denne bestemmelsen i husdyrloven var at en

[1] Vedtaket var basert på Innst. S. nr. 36 (1999-2000) fra næringskomiteen på grunnlag av et forslag fra stortingsrepresentantene Terje Knudsen, Øystein Hedstrøm, Harald T. Nesvik, Vidar Kleppe og Dag Danielsen (Dok. nr. 8:61 (1998-1999)).

erstatningsordning kan være nødvendig for å kunne føre en effektiv kamp mot alvorlige smittsomme sykdommer. Matloven gir også hjemmel til å lage forskrift om tilsvarende for oppdrettsfisk.

Spørsmålet om likebehandling med husdyrnæringen og hensynet til den enkelte næringsutøver

Regjeringen mener at det er den enkelte dyreeier som selv har risiko og ansvar for sine dyr og eventuelle sykdommer, og at det ikke bør være et mål i seg selv å likebehandle akvakulturnæringen med husdyrnæringen. Den sentrale årsaken til at myndighetene er involvert i dyre- og fiskehelse er hensynet til samfunnet som sådant, ikke hensynet til den enkelte dyreeier. Husdyrnæringen består av mindre enheter med begrensede muligheter for større gevinst og tap. Akvakulturnæringen består av større enheter med stort potensial for både gevinst og tap. Det er anledning til å forsikre seg mot tap som følge av sykdom, men det er høy forsikringspremie og egenandel. Det at det offentlige har hjemmel til å iverksette nødvendige tiltak for å bekjempe sykdom er i seg selv et gode for akvakulturnæringen, da næringen som helhet er tjent med at spredning av alvorlige smittsomme sykdommer begrenses.

Hensynet til sykdomsbekjempelse

Ordninger som sikrer økonomisk vederlag til eier for pålagt avliving av husdyr er etablert for å ivareta et vesentlig samfunnshensyn i forhold til alvorlige sykdommer og farlige smittestoffer hos dyr. En vesentlig faktor for å begrense samfunnsmessige skadevirkninger er at den enkelte som uforskyldt blir rammet, har trygghet for at det ikke medfører økonomisk ruin å varsle myndighetene om situasjonen. Derved muliggjøres rask iverksettelse av tiltak fra myndighetenes side for å begrense skadevirkningen for andre. Uten en erstatningsordning er det risiko for at næringsutøvere aktivt skjuler smitte og derved bidrar til å øke smittefaren til andre. Ett slikt lovbrudd er kjent fra akvakulturnæringen under dagens forvaltningsregime uten erstatning, og det er mistanke om flere unnlatelsessynder som årsak til spredning av sykdom. En erstatning som er finansiert av næringen via fond vil neppe ha samme effekt på sykdomsbekjempelse som en offentlig erstatningsordning. Det er fordi ytterligere avgifter vil svekke lønnsomheten i næringen og derved evnen og viljen til å sette i verk andre tiltak som har betydning for å forebygge og bekjempe sykdom.

Økonomiske/administrative og andre konsekvenser

Kostnadene ved en offentlig erstatningsordning vil avhenge av hvilke sykdommer som er gjenstand for pålegg om avliving av fisk og størrelsen på de enhetene som får disse påleggene. Under dagens forhold kan kostnadene komme opp i 100 – 200 mill. kroner årlig. Til sammenligning koster ordningen hos husdyr i størrelsesorden 16 mill. kroner årlig. På sikt kan utgiftene reduseres ved at mer effektiv sykdomsbekjempelse kan føre til færre sykdomsutbrudd.

En erstatningsordning kan lette det administrative arbeidet for det offentlige med å få gjennomført tiltak som er nødvendige for å bekjempe alvorlige sykdommer. Det kan også lette press fra media og advokater som ikke vil akseptere tiltakene fra det offentlige overfor den enkelte oppdretter. Det fins erstatningsordninger i enkelte EU-land. Disse dekkes delvis av EU-midler. Det at EU-oppdretterne har erstatningsordninger er en konkurranseulempe for norsk akvakulturnæring.

Det har vært stilt spørsmål om en offentlig erstatningsordning vil kunne gi grunnlag for utjevningsavgift (såkalt beskyttelsestoll) i en eventuell subsidiesak mot norsk oppdrettsfisk i EU eller andre land. Dersom EU skulle undersøke norske subsidieordninger, kan man ikke utelukke at en slik erstatningsordning tas med. WTO-rettslig er det meget tvilsomt om en slik ordning kan regnes som en subsidie, men dersom dette skulle skje, vil det ikke være rettslig relevant å vise til at EU har tilsvarende ordninger.

Vurdering og konklusjon

En erstatningsordning som gir reell kompensasjon kan være en viktig faktor for å kunne bekjempe alvorlige smittsomme fiskesykdommer. Den vil sannsynligvis ha små handelspolitiske og handelsøkonomiske konsekvenser. På grunn av de store driftsenhetene i akvakultur blir den likevel uforholdmessig kostbar. De administrative lettelsene for det offentlige pga. bedret omdømme ved sykdomsbekjempelse kan ikke veie opp disse kostnadene. Risikoen for økonomiske tap for næringsutøvere ved sykdom må anses som en del av risikoen som er forbundet med all kommersiell virksomhet. Det er ikke rimelig at næringen skal kompenseres for iverksatte offentlige tiltak som den er tjent med at blir gjennomført.

Etter en samlet vurdering av argumenter for og mot en erstatningsordning, har Regjeringen kommet til at det ikke bør innføres en offentlig

erstatningsordning ved offentlig pålegg om avliving av fisk.

13.5 Fiskernes skatte- og trygdemessige status

Det vises til Regjeringens i saken i St.prp. nr. 63 (2002-2004) Tilleggsbevilgninger omprioriteringer på statsbudsjettet inkludert folketrygden 2004. Regjeringen viste her til at Stortinget 12. februar 2004 vedtok å be Regjeringen legge fram en stortingsmelding om rammevilkårene for fiskeriene med mer. I revidert nasjonalbudsjett ble det uttalt at fiskernes trygderettigheter bør sees i en større sammenheng og at en vil komme tilbake til spørsmålet i denne meldingen.

Det er vurdert om regelverket for folketrygden skal endres slik at det sosiale sikkerhetsnettet som folketrygden representerer, skal organiseres og finansieres på samme måte for fiskere og fangstfolk, som for andre arbeidstakere.

Fiskernes status i folketrygden har sammenheng med den skattemessige og avgiftsmessige behandlingen av denne yrkesgruppen. Trygdeordningene for fiskere og fangstmenn finansieres i dag gjennom en produktavgift. Dersom fiskere og fangstmenn skal sidestilles med andre arbeidstakere er det naturlig at systemet med produktavgift erstattes av ordinær arbeidsgiveravgift og trygdeavgift.

Konsekvensene av en omlegging av skatt, folketrygdavgift og trygd for fiskere er så langt som mulig vurdert i sammenheng. Det grunnleggende tema har vært virkningene av at de vanlige regler som gjelder for arbeidsgivere, næringsdrivende og lønnstakere, også blir gjort gjeldende for denne næringen. Til sammen utgjør dette et svært komplekst saksområde. De indirekte virkninger av en omlegging vil være betydelige, og vil bety både fordeler og ulemper for fiskerne.

Regjeringen vil på det nåværende tidspunkt ikke foreslå å endre fiskernes skatte- og trygdemessige status.

14 Økonomiske og administrative konsekvenser

«Det er ikkje alt godt som gamalt er, og ikkje alt nyttig som nytt er.» Norsk ordtak.

14.1 Økonomiske og administrative konsekvenser

14.1.1 Blå-grønn matallianse

Det vil bli foretatt nærmere vurderinger knyttet til økonomiske, administrative konsekvenser, samt konkurransemessige og eiermessige forhold. Stortinget vil også få forslaget til behandling gjennom vårens Reviderte Nasjonalbudsjett.

14.2 Miljømessige konsekvenser

Som særlig det fremgår av kapitel 7 i meldingen legges det til grunn at produktive marine økosystemer og et rent hav er grunnleggende forutsetninger for å kunne utløse fremtidig marin verdiskaping.

Et rikt hav med økosystemer som opprettholder en stor og mangfoldig biologisk produksjon er en grunnleggende forutsetning for høstbare bestander, trygg sjømat og mulighet for industriell og farmasøytisk utnyttelse av den marine flora og fauna.

Det slås fast at for å opprettholde en bærekraftig høsting og et langsiktig høyt utbytte fra de høstbare bestandene må bruken av og uttaket fra økosystemene reguleres i tråd med føre var-prinsippet, og det må utføres tilstrekkelig kontroll for å sikre at regelverket etterleves.

Det vises også til at regjeringens havmiljøpolitikk og miljøfokus kan bidra til å gi næringen et konkurransefortrinn i den gobale konkurransen og sikre oss en lederposisjon i det internasjonale arbeidet med havmiljøspørsmål.

Med denne vektleggingen på miljøhensyn som en grunnleggende premiss, vil en sikre at videre næringsutvikling ikke får uakseptable miljømessige konsekvenser.

14.3 Distrikts- og regionalpolitiske konsekvenser

I denne meldingen fremmes det ikke tiltak som antas å ha negative distrikts- og regionalpolitiske konsekvenser. Imidlertid omtales og fremmes det tiltak som antas å styrke regionene og distriktenes muligheter for sysselsetting basert på marin næringsvirksomhet. I denne sammenheng vises det blant annet til[1]:

- Regjeringens forskningssatsing med Hav og Mat, men også Energi og miljø, og helse som prioriterte områder.
- Program for marin innovasjon.
- Tilrettelegging for økt bruk av langsiktige leveringsavtaler.
- Adgang til å overføre en del av kvoten til neste år.
- Tilrettelegging for levendelagring av fangst.
- Tilrettelegging for økt turisme basert på kystkultur og fiske.
- De distriktspolitiske bindingene ligger fast.

I meldingen varsles det også at strukturordningene for fiskeflåten og leveringsbetingelsene til fiskeindustrien skal evalueres. Dette for å øke kunnskapsgrunnlaget om ordningenes effekt mht fartøykapasitet, lønnsomhet og distrikts- og regionalpolitiske konsekvenser.

Regjeringen er opptatt av de samlede konsekvensene som samfunn langs kysten møter. Fiskeri- og kystdepartementet vil nøye vurdere situasjonen i næringen og effektene av politikkendringene som blir gjennomført både med hensyn til om de har den tilsiktede effekten på næringen og hvordan de påvirker utviklingen i spesielt fiskeriavhengige samfunn. Regjeringen legger vekt på at omstillingsutfordringene møtes, både gjennom ulike sektorpolitiske virkemidler og gjennom de særskilte midlene til regional utvikling under Kommunal- og regionaldepartementet.

[1] For nærmere omtale vises det til de ulike kapitlene i meldingen som behandler tiltakene.

Fiskeri- og kystdepartementet

t i l r å r :

Tilråding fra Fiskeri- og kystdepartementet av 18. mars 2005 om Marin næringsutvikling – Den blå åker blir sendt Stortinget.