

# Jevn råstofftilgang?<sup>1)</sup>

## Kvoteår, kvotebank og fangstbasert havbruk

Stein Arne Rånes

Hvordan sikre industrien jevn tilgang på ferskt råstoff av høy kvalitet? Dette er i dag et sentralt spørsmål i norsk fiskerinæring. I denne artikkelen skal vi se nærmere på dette spørsmålet og drøfte i hvilken grad omlegging av kvoteår, kvotebank og fangstbasert havbruk kan tjene som aktuelle tiltak for å ivareta behovet for jevnere råstoffleveranser og økt verdiskaping.

Hvordan sikre industrien jevn tilgang på ferskt råstoff av høy kvalitet? For fiskeindustrien er forutsigbarhet og stabilitet med hensyn til råstoffleveranser av stor betydning for å sikre rasjonell produksjon, samtidig som det er viktig for å kunne opptre rasjonelt i markedsarbeidet. Store volumsvingninger i råstoffleveransene – et karakteristisk trekk ved norsk fiskerinæring – er derfor problematisk for flere produksjonsformer. Det gjelder ikke minst i forhold til produksjon av ferske produkter hvor en jevnere råstofftilgang over året er nødvendig dersom markedsmulighetene skal realiseres. Men også i forhold til produsenter av frosne og konvensjonelle produkter som ønsker å basere hele sin produksjon på ferskt råstoff.

Når reguleringene av fisket utformes, har en vanligvis forsøkt å ivareta industriens behov for jevn råstofftilgang gjennom bruken av periodisering, der en del av de tildelte kvotene på gruppe- eller fartøynivå holdes igjen for fiske utenom fiskets hovedsesong(er). Dette har bidratt til å spre aktiviteten over året og sikre leveranser av fisk utenom hovedsesongene. Men samtidig er periodisering et tiltak som har mange negative effekter. Periodisering på fartøynivå hindrer aktørene i å drive effektivt og fangstkostnadene øker. Samtidig viser erfaringene de siste årene i torske- og sildefisken at periodisering på gruppenivå har medført et kappfiske, med tildels dårlig kvalitet på fisken, og mye uro i forbindelse med avviklingen av fiske.

I løpet av de siste årene har en ved utformingen av de årlige fangstreguleringene valgt å gå bort fra bruken av periodisering i

flere fiskerier og for flere flåtegrupper. Det skyldes ikke bare de negative effektene ved dette reguleringstiltaket, men også at en i reguleringen av stadig flere fiskerier har gått over fra maksimalkvoter<sup>2)</sup> til fartøykvoter. Siden fartøykvoteregulerte fiskerier, i motsetning til hva som er tilfelle innenfor fiskerier regulert med maksimalkvote, gir fartøyeierne en garanti for at deres tildelte kvoter fritt kan fiskes innenfor det tidsrommet som kvotene er tildelt for uten fare for at fisket kan stoppes, var det forventet at stadig flere fartøyeiere ville legge om til å fiske større deler av sin tildelte kvote utenfor de store sesongene. Disse forventningene synes så langt ikke å ha blitt innfridd. Det gjelder ikke minst i kystfisket etter torsk, der overgangen til fartøykvoter har bidratt til å forsterke, snarere enn å dempe, sesongsvingningene<sup>3)</sup>.

Selv om det selvfølgelig er for tidlig å trekke noen endelige konklusjoner over fartøykvotenes bidrag til å sikre jevnere råstoffleveranser, er det likevel god grunn til å starte arbeidet med å vurdere andre mulige tiltak som kan bidra til å spre fangsten ut over større deler av året. Et av de tiltakene som har blitt foreslått i den forbindelse har vært å endre kvoteåret. I forprosjektet "Hvordan sikre industrien jevnere tilgang av ferskt råstoff?", som var finansiert av Fiskeri- og Havbruksnæringens Forskningsfond (FHF) sammen med Norges Råfisklag, har vi sett nærmere på ulike tiltak som kan bidra til å dempe sesongsvingningene i fisket (Rånes, 2004). I dette prosjektet har det å belyse mulige konsekvenser av å endre kvoteåret stått sentralt. Men vi har også sett nærmere på andre mu-

lige tiltak og våre ambisjoner har i særlig grad vært knyttet til å belyse fremtidig kunnskapsbehov. I denne artikkelen vil vi gi en kort presentasjon av resultatene fra dette prosjektet i forbindelse med spørsmålet om kvoteår, kvotebank og fangstbasert havbruk. Dette er noen av de tiltakene som vi har sett nærmere på og som kan tjene til å dempe sesongsvingningene i fiskeriene.

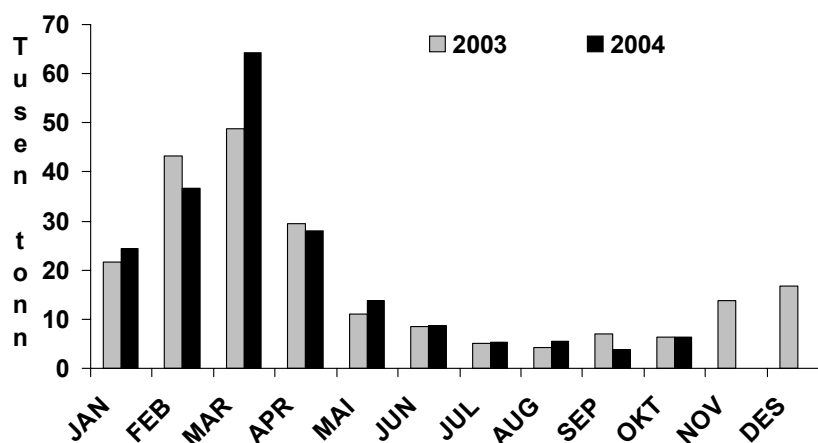
## Sesongsvingninger

Store sesongvariasjoner i de ulike fiskeriene er et karakteristisk trekk ved norsk fiskerier næring. En viktig årsak til dette er at vandringmønsteret til de viktigste fiskebestandene i norske fiskerier er preget av gyte- og beitevandringer. Dette fører til at bestandene er tilgjengelige langs kysten i begrensede deler av året, noe som har gitt grunnlag for store og konsentrerte sesongfiskerier. Det gjelder ikke bare innen torskefiskeriene, men innen de fleste norske fiskerier mer generelt.

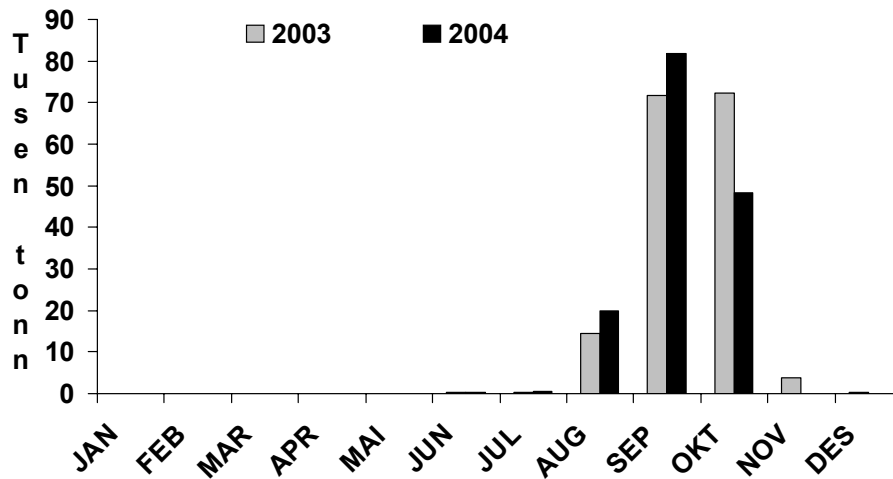
For torsken – som er en av våre viktigste fiskebestander – gir dette seg utslag i et landingsmønster over året som er preget av store variasjoner. Som det fremgår av figur 1 blir om lag 70 prosent av de samlede lan-

dingene av torsk fra norske fartøy levert i løpet av de første månedene av kalenderåret. Og som vi videre ser har sesongsvingningene blitt forsterket i 2004 i forhold til hva de var i 2003. Dette til tross for at det de siste årene har vært en stadig større etterspørsel og bedre pris på torsk levert utenfor hovedsesongen. Og kanskje det mest overraskende er at den store kystflåten, som i 2004 ble regulert med garanterte fartøyskvoter, ikke har forsøkt å utnytte denne muligheten.

For det økende antall fiskeindustribedrifter som har utviklet produksjonsformer som fordrer kontinuerlige leveranser av ferskt torskeråstoff i løpet av året er det liten tvil om at de store sesongsvingningene i torskefisket er problematiske, og at de representerer en viktig barriere for lønnsom produksjon og økt verdiskaping. Men som tidligere nevnt er det ikke bare i torskefiskeriene at en finner store sesongvariasjoner. Tvert i mot er sesongprofilen i mange av våre pelagiske fiskerier langt mer markante enn det vi finner i torskefiskeriene. Et eksempel på dette er makrellfisket der om lag 90 prosent av de samlede landingene fra norske fartøy skjer i løpet av september og oktober. (se figur 2).



Figur 1 Leveranser av torsk N62°N fra norske fartøy. Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 2 Leveranser av makrell fra norske fartøy. Kilde: Fiskeridirektoratet

De store sesongsvingningene i makrellfisket er til forskjell fra det som er tilfelle i torskfisket i liten grad å betrakte som en barriere for lønnsomhet og økt verdiskaping. Tvert i mot kan en her snarere hevde at de er en viktig forutsetning for både lønnsomhet og økt verdiskaping. Hovedårsaken til dette finner vi i forholdet mellom markedskrav og biologi. I de best betalende markedene for makrell, så vel som for de øvrige pelagiske fiskeslagene, er kravene til fettinnhold og størrelse så strenge at fisket som følge av biologiske forhold bare kan foregå i begrensede perioder av året. Mens fiske etter norsk vårgytende sild (NVG) i forhold til markedskrav kan strekke seg over en periode på opp mot et halvt år, vil andre pelagiske fiskerier være begrenset til en uke eller to. Et eksempel på det sistnevnte er konsumfiske etter lodde.

Med basis i et markedsbasert perspektiv der utgangspunktet er å øke fiskerinæringens samlede verdiskaping er det derfor grunn til å argumentere for at utfordringen knyttet til utformingen av reguleringsystemer i de pelagiske fiskeriene kanskje først og fremst er knyttet til å legge til rette for markedsriktige sesongfiskerier, snarere enn å dempe sesongsvingningene. Det innebærer selvsagt ikke at det ikke er utfordringer knyttet til å sikre den pelagiske industrien stabile og forutsigbare råstoffleveranser. Det skulle være nok å vise til utviklingen av

et olympisk kappfiske etter norsk vårgytende sild (NVG) de siste årene for å synliggjøre dette behovet. Poenget her er at markedskrav og biologi setter klare begrensninger for mulighetene for å utjevne råstoffleveransene, og der behovet for stabile og jevne råstoffleveranser utover de rammer som markedskrav og biologi setter raskt vil kunne komme i konflikt med målet om økt verdiskaping.

De samme begrensninger i forholdet mellom markedskrav og biologi finner vi også innenfor mange av de konvensjonelle produktene basert på torsk. Under vinteren har torsken en særegen kvalitet og er av en slik størrelse at den er svært attraktiv i mange markeder. Videre har torsken på dette tidspunktet en lang rekke verdifulle biprodukter, som blant annet lever og rogn, som ytterligere bidrar til å øke dens potensial for verdiskaping. Men i tillegg er torsken av en slik kvalitet over hele året at den også er svært attraktiv i markedene for ferske fiskeprodukter. En årsak til dette er at torskfisk, i motsetning til pelagisk fisk, lagrer fett i leveren og ikke i fiskekjøttet. Dette gjør at kvaliteten på selve fiskemuskel er relativt stabil over året. Her er det således ikke markedskrav og iboende biologiske egenskaper som setter begrensninger, men snarere vår manglende evne til å utvikle ett effektivt samspill mellom de ulike ledd i verdikjeden med utgangspunkt i

de muligheter som ligger i markedene og derigjennom bidra til økt verdiskaping.

De siste årene har vi sett en økende etterspørsel og betalingsvilje i markedene for ferske torskeprodukter, og det synes i dag å være liten uenighet om at det ligger et betydelig potensial i disse markedene for økt verdiskaping. For norsk fiskerinæring vil en realisering av disse markedsmulighetene være av stor betydning. Det skyldes ikke bare fordi vi i disse markedene kan utnytte et av våre viktigste fortrinn, tilgangen til fisk med høy ferskhetsgrad og god kvalitet. Men også fordi en med dette kan bidra til å møte den stadig sterkere konkurransen fra lavkostland som hovedsakelig produserer fiskeprodukter med utgangspunkt i frosset torskeråstoff. En sentral forutsetning for å lykkes i dette markedet er knyttet til å dempe sesongvariasjonene i torskefiskeriene, og det er liten tvil om at dette vil være en av de mest sentrale utfordringene for norsk fiskerinæring i årene som kommer.

Hva representerer så denne utfordringen? For å gi et lite bilde av den utfordringen som vi står overfor i forsøket på å realisere verdiskapingspotensialet i markedene for ferske torskeprodukter kan det være hensiktsmessig å vende blikket mot Island.

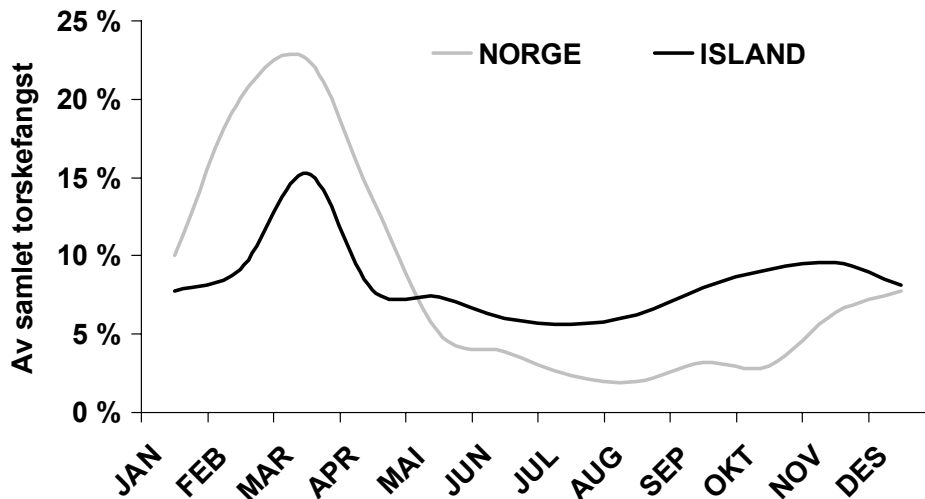
### *Islands suksess*

Island er den fiskerinasjonen som så langt har hatt størst suksess i markedet for ferske torskeprodukter. Fra Island har man over flere år satset og eksportert ferske produkter til de europeiske ferskfiskmarkedene og i 2003 var eksporten oppe i om lag 14.000 tonn. Dette utgjør mer enn syv ganger den norske eksporten av fersk torskefilet. Det er derfor liten tvil om at Island vil representere en av våre viktigste konkurrenter i dagens og fremtidens kamp om de høyt betalende markedene for ferske fiskeprodukter.

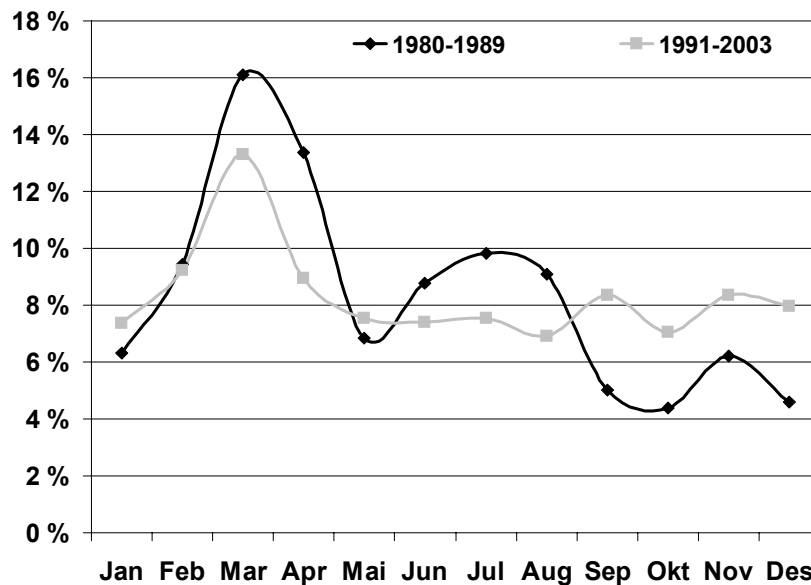
Hva er så forklaringen på Islands suksess i markedene for ferske torskeprodukter?

Selv om det selvfølgelig er mange årsaker til dette er det likevel liten tvil om at selve grunnlaget for suksessen ligger i at Island har klart å sikre fiskeindustrien tilgang til relativt jevne og stabile leveranser av fersk torsk over hele året. Hvis en sammenligner landingsmønsteret av torsk på Island og i Norge ser man at det islandske landingsmønsteret er langt jevnere over året enn det som er tilfelle i Norge (se figur 3). Det er derfor ingen overdrivelse å si at Island med sitt relativt jevne landingsmønster av torsk over året har et konkurransefortrinn i forhold til Norge når det gjelder å realisere potensialet i de internasjonale markedene for fersk torskefilet. Det gjelder ikke bare i forhold til å sikre en rasjonell og kontinuerlig produksjon, men også i forhold til å oppetre i markedene. Siden mange kunder i disse markedene legger særlig vekt på stabile og kontinuerlige leveranser av ferske fiskeprodukter, vil det med en slik sammenligning som vi har gjort i figuren nedenfor, være relativt enkelt å argumentere hvorfor kundene bør velge en leverandør fra Island fremfor en fra Norge.

Den store forskjellen på landingsmønsteret av torsk mellom Island og Norge har av mange blitt forklart med henvisning til at en på Island opererer med et annet kvoteår i reguleringen av fisket enn i Norge. Til forskjell fra Norge, der kvoteåret følger kalenderåret, har Island siden 1990 praktisert et kvoteår som går fra 1. september til 31. august. Hovedargumentet er at Island, ved å legge om sitt kvoteår, både har skapt seg ett fortrinn i form av at de kan opptre som tilnærmet eneleverandør av blant annet ferske torskeprodukter til de internasjonale markedene i høstmånedene, samtidig som det har gitt muligheten til å utnytte dette fortrinnet ved å legge til rette for relativt jevne råstoffleveranser over året.



Figur 3 Landingsmønster av torsk i 2003 på Norge og Island. Kilde: Fiskeridirektoratet; Útvegur; Fiskifélag Íslands



Figur 4 Landingsmønster av torsk på Island før og etter 1990. Kilde: Fiskeriministeriet. Island

En analyse av det islandske landingsmønsteret av torsk før og etter omleggingen av kvoteåret i 1990 synes å støtte opp under denne forklaringen. Som det fremgår av figur 4 nedenfor har landingsmønsteret i perioden 1991-2003 vært betydelig jevnere enn det som var tilfelle i perioden 1980-1989. Og som vi videre kan lese av figuren har landingene i løpet av vinter- og sommermånedene blitt redusert til fordel for økte landinger i løpet av høstmånedene. Mens det årlig ble landet et kvantum på

47.000 tonn i løpet av høstmånedene i perioden 1980-1989, har de i perioden 1991-2003 vært på 77.000 tonn, noe som tilsvarer en forflytning av om lag 30.000 tonn årlig fra vinter- og sommermånedene til høstmånedene.

Men selv om det er liten tvil om at det har funnet sted en betydelig endring i det islandske landingsmønsteret av torsk før og etter 1990 er det likevel problematisk å forklare den utjevningen av torskeleveransene som har funnet sted med henvisning til om-

leggingen av kvoteåret alene. Dette fordi endringen av kvoteåret bare er ett av en lang rekke forskjellige tiltak som Island har innført i løpet av denne perioden. Det er her nok å nevne utviklingen av et omsettelige kvotesystem, et kvotebanksystem og et auksjonssystem. Men selv om vi har lite kunnskap om hvordan de ulike tiltakene har bidratt til å generere dagens landingsmønstre på Island, er det likevel liten tvil om at omleggingen av kvoteåret har vært et viktig tiltak i den forbindelse.

### *Endring av kvoteåret i Norge*

Reguleringene av fisket i Norge følger til forskjell fra Island kalenderåret.<sup>4)</sup> Det har fra enkelte hold blitt fremmet forslag om at Norge på samme måte som Island bør legge om reguleringsåret, og sentrale næringsorganisasjoner har gitt uttrykk for at mulige fordeler og ulemper ved et slikt tiltak burde utredes nærmere. Dette er imidlertid ikke første gang at spørsmålet om å endre kvoteåret har blitt satt på den fiskeripolitiske agendaen i Norge. Spørsmålet var oppe til behandling i den såkalte Strukturmeldingen (St.meld.nr. 58, 1991-92, "Om struktur og reguleringspolitikk overfor fiskeflåten") og i den såkalte Perspektivmeldingen (St.meld.nr. 51, 1997-98 "Perspektiver på utvikling av norsk fiskerinæring"). Her ble spørsmålet om en eventuell omlegging av kvoteåret behandlet på generelt grunnlag, og det ble konkludert med at en omlegging av reguleringsåret i Norge ville være vanskelig fordi en ville komme i uttakt med de internasjonale avtalene, og med den vitenskapelige rådgivningen fra det internasjonale havforskningsråd ICES.<sup>5)</sup> En valgte derfor ikke å gå videre med dette spørsmålet og gjøre det til gjenstand for grundigere analyser og vurderinger.

Siden spørsmålet om en eventuell omlegging av kvoteåret sist ble drøftet har det Internasjonale havforskningsråd ICES valgt å flytte sin behandling av de mest sentrale bestandene i nord fra høstmøtet til vårmøtet

i ICES rådgivende komité for fiskeriforvaltning ACFM. Det innebærer at Norge får kvoteråd for de mest sentrale bestandene i Barentshavet i juni<sup>6)</sup>, og at det for disse bestandene nå kan være mulig å endre kvoteåret uten at en kommer i uttakt med den vitenskapelige rådgivningen. I lys av dette tok Norges Råfisklag et initiativ til å få gjennomført en grundigere analyse av mulige fordeler og ulemper ved å endre kvoteåret for torsk, hyse og sei nord for 62°N. Utgangspunktet for dette var at en ved å endre kvoteåret til for eksempel 1. september sannsynligvis ville kunne øke landingene av torsk om høsten betydelig. Dette ville ut fra markeds- og omsetningsmessige vurderinger være gunstig og kunne bidra til å øke verdiskapingen i alle ledd.

Innenfor rammen av forprosjektet "Hvordan sikre industrien jevnere tilgang til fersk råstoff?" har vi ved Fiskeriforskning blant annet foretatt en analyse av mulige fordeler og ulemper ved en slik omlegging av kvoteåret for torsk, hyse og sei nord for 62°N. I følge vår vurdering er det sannsynlig at en omlegging av kvoteåret vil medføre at landingene av torsk i løpet av høstmånedene vil kunne øke med et kvantum på mellom 15.000 og 25.000 tonn torsk, et kvantum som hovedsakelig vil forflyttes fra 1. kvartal. Siden det samlede torskekvantumet som ble levert i høstmånedene i 2003 var på 29.000 tonn, kan en uten overdrivelse si at en omlegging av reguleringsåret vil kunne bidra til en betydelig økning av torskelandingene i løpet av høstmånedene.

Videre vil en omlegging av kvoteåret etter vår vurdering være forbundet med en rekke øvrige fordeler og ulemper. Blant fordelene er økt utnyttelse av sei og hyse, bedre priser på førstehånd, enklere driftsplanlegging og mindre problemer med bifangst. Blant ulempene finner vi større variasjoner i råstoffkvalitet, økte fangstkostnader og økt uttak av kysttorsk. Samlet sett synes fordelene ved en omlegging av kvoteåret etter vår vurdering å fremstå som klart større enn ulempene. Samtidig er det også slik at noen av de ulempene som kan være forbundet med en slik omlegging også

vil være mulig å unngå. Det gjelder ikke minst ulempen knyttet til økt beskatning av kysttorsk. Dette fordi det er grunn til å forvente at dagens dårlige situasjon for kysttorskebestanden er forbigående og at en i løpet av noen år har klart å gjenoppbygge disse. I tillegg er det også grunn til å anta at en i løpet av relativt kort tid vil være i stand til å utvikle et reguleringsregime som både ivaretar behovet for å gjenoppbygge og sikre bestandene av kysttorsk og mulighetene til å utøve et rasjonelt og helårig fiske langs kysten.

Men selv om en omlegging av kvoteåret i følge vår vurdering vil kunne være et effektivt tiltak for å dempe sesongsvingningene i torskefiskeriene, er det samtidig klart at dette er et tiltak som vanskelig lar seg innføre på kort sikt. Dette fordi en endring av kvoteåret i de aller fleste norske fiskerier vil være beheftet med omfattende praktiske og formelle problemer. Dette skyldes at de norske fiskeriene, til forskjell fra Island, foregår på bestander som Norge forvalter i samarbeid med andre land. En omlegging av kvoteåret for de sentrale bestandene i Barentshavet vil derfor kreve at det er en stor kabal som må gå opp for at dette skal la seg gjennomføre. Og i dagens situasjon, med de omfattende problemene knyttet til overfiske og manglende kontroll i Barentshavet, er det et spørsmål om den innsatsen som vil være nødvendig å sette inn for å få gjennomslag for dette tiltaket hos våre medforvaltere vil være en riktig prioritering av ressurser. Uavhengig av hva svaret på dette spørsmålet vil være så synes det klart at en omlegging av kvoteåret er et tiltak som bare vil kunne la seg gjennomføre på lengre sikt. På kort sikt er det derfor behov for å se på alternative eller supplerende tiltak. I den forbindelse har forslaget om kvotebank blitt lansert.

## *Kvotebank*

Hva er en kvotebank? Med kvotebank refereres det her til en ordning hvor en åpner opp for overføringer av kvoter mellom re-

guleringsår. Et element i en slik ordning er at deler av en kvote som er tildelt for ett år kan overføres og fiskes det neste. Et annet element er at deler av neste års kvoter kan forskutteres og fiskes i inneværende år. Et tredje element er at deler av kvoter kan lånes eller byttes innenfor kvoteåret. Det kan finne sted mellom flåtegrupper eller enkeltfartøy, avhengig av om kvotebanken etableres på gruppe eller individnivå.

En kvotebank som åpner opp for kvoteoverføringer mellom reguleringsår forutsetter på samme måte som en endring av kvoteåret at en får aksept fra de øvrige avtalepartnerne om at prinsippet om at de nasjonale kvotene skal utnyttes innenfor det enkelte reguleringsår kan fravikes. Selv om det også vil kreve en betydelig innsats for å oppnå en slik aksept hos våre avtalepartnere, vil dette trolig være langt enklere og kunne gå mye raskere enn hva som vil være tilfellet når det gjelder å få aksept for å endre kvoteåret.

Spørsmålet om å innføre en kvotebank har også vært oppe til behandling tidligere. Men utgangspunktet for denne behandling, som ble foretatt i forbindelse med den såkalte Perspektivmeldingen (St.meld.nr. 51, 1997-98, "Perspektiver på utvikling av norsk fiskerinæring"), var imidlertid radikalt forskjellig i forhold til dagens utgangspunkt. Da ble forslaget lansert og vurdert med utgangspunkt i en situasjon som hadde oppstått som følge av at enkelte flåtegrupper på grunn av skiftende naturforhold – fiskens tilgjengelighet og værforholdene – ikke klarte å fiske sine tildelte kvoter. Med henvisning til behovet for å utnytte de fastsatte totalkvotene, ble kvotene refordelt innad i flåtegruppene, så vel som mellom flåtegrupper. Dette resulterte i at det i enkelte tilfeller oppsto et betydelig avvik mellom opprinnelig tildelte kvoter og den faktiske fangsten. I forhold til de ressursfordelingsvedtakene som var blitt vedtatt av Norges Fiskarlag skapte dette mye debatt og uro, noe som resulterte i at Norges Fiskarlag foreslo innføringen av en kvotebank som hadde som sitt overordnede formål å sikre at de ulike flåtegruppene faktisk

fikk fiske det kvantumet de var blitt tildelt (Norges Fiskarlag, 1996). Forslaget fikk imidlertid ikke gjennomslag i Fiskeridepartementet som argumenterte for at det etter deres oppfatning ikke var nødvendig med særskilte tiltak for å omfordele kvoter mellom flåtegrupper for å bringe uttaket i samsvar med opprinnelig fordelingsvedtak.

Utgangspunktet for dagens forslag om kvotebank er derimot å vurdere om dette er et tiltak som kan bidra til å utjevne råstoffleveransene, og derigjennom legge til rette for et effektivt samspill mellom de ulike leddene i verdikjeden med utgangspunkt i de muligheter for økt verdiskaping som ligger i markedene. Et eksempel på hvordan dette kan fungere har vi fra sildefiskeriene. På slutten av 1990-tallet var det et par år at man med henvisning til behovet for å forsyne konsummarkedet på høsten, valgte å forskuttere noe av påfølgende års sildekvote i en situasjon da kystflåten hadde fisket opp sin gruppekvote. Dette kan på mange måter betraktes som den enkleste formen for kvotebank der en åpner opp for kvoteoverføringen på gruppenivå. For å vurdere en mer omfattende kvotebankmodell som går på fartøynivå kan det være aktuelt å se nærmere på ordninger som praktiseres i andre land. På Island har man for eksempel en ordning som gir adgang til overføring mellom kvoteår, bestemmelser om hva som skal regnes med i kvote og adgang til et visst kvotebytte mellom de enkelte fiske­slag. Og i British Columbia i Canada, har de en ordning i kveitefisket der andeler av kvoten kan leies ut mellom rettighetshavere innenfor det enkelte reguleringsår. Det sistnevnte fiskeriet representerer kanskje det mest suksessfulle eksemplet på markedsbaserte reguleringer (Casey *et al.*, 1995; Wilen, 2004).

En av de største fordelene med å innføre en kvotebank i norsk fiskerinæring er sannsynligvis at dette vil bidra til å gi det eksisterende reguleringsregimet en betydelig større grad av fleksibilitet i forhold til hva som er tilfelle i dag. Med dette vil en kunne redusere usikkerheten i fisket, for eksempel i forhold til mulighetene for å kunne fiske

den delen av kvoten som er avsatt til fisket på høsten, og således bidra til å forenkle planleggingen og utøvelsen av fisket. For den enkelte fisker vil dette innebære langt bedre muligheter for å legge opp til et mer markedsriktig fiske. Men for å belyse og eventuelt realisere de mulighetene som ligger i en kvotebank vil det ikke være tilstrekkelig å se på hvilke ordninger som fungerer i andre lands fiskerier. I tillegg til dette ligger det en betydelig utfordring i å utvide vår kunnskap omkring fangstatferden i de norske fiskeriene og hvilke forhold som influerer på denne. Det er så langt utført lite forskning på dette området, og den eksisterende kunnskapen er i stor grad knyttet til hva som genererer markedsfeil fangst, som for eksempel kappfiske etter loddetorsk (Isaksen, *et al.*, 2003). For å kunne utvikle og vurdere hvilke tiltak som kan bidra til å stimulere til en mer markedsriktig fangst er det viktig med kunnskap om hva som kjennetegner og motiverer de som leverer rett type råstoff av riktig kvalitet. Hvem gjør de riktige tingene? Hvorfor gjør de det de gjør? Hva mener de er barrierene for at ting kan gjøres bedre? Kunnskap omkring disse spørsmålene kan uten overdri­velse sies å være av stor betydning i det videre arbeidet knyttet til å utforme mer markedsbaserte reguleringer.

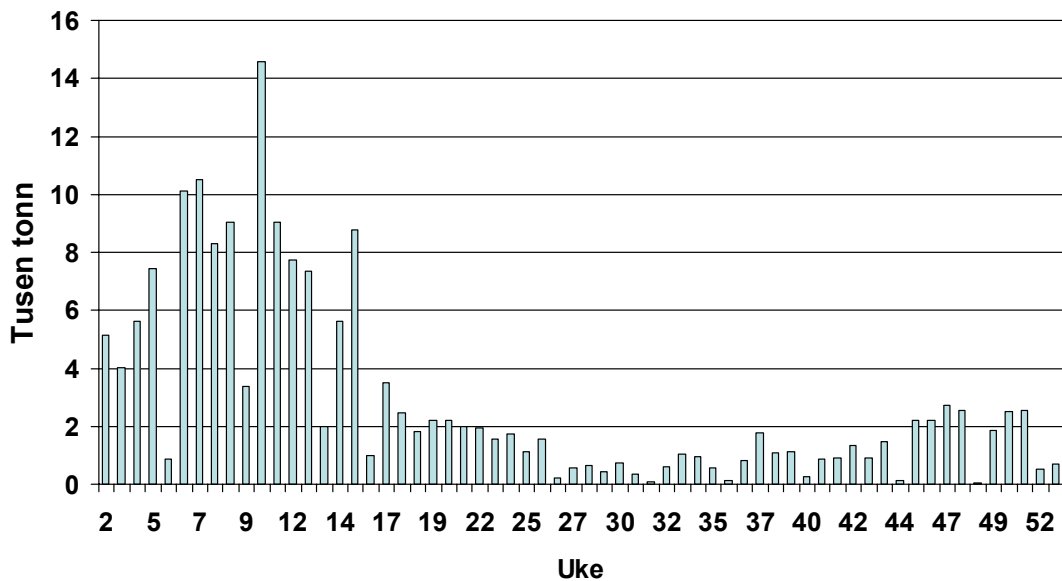
### *Fangstbasert havbruk*

Det er liten tvil om at det ligger et betydelig potensial for økt verdiskaping i norsk fiskerinæring gjennom å utforme mer markedsbaserte reguleringer rettet inn mot å optimalisere alle ledd i næringen i relasjon til de muligheter som ligger i forholdet mellom marked og biologi. Og som vi har sett vil denne utfordringen i enkelte fiskerier og produktformer være knyttet til å legge til rette for mer markedsriktige sesongfiskerier, mens den i andre fiskerier og for andre produktformer vil være knyttet til å utforme reguleringer som sikrer jevnere råstoffleveranser.



I torskefiskeriene ligger det som vi har sett en betydelig mulighet til å dempe sesongsvingningen over året gjennom introduksjonen av ulike reguleringstiltak. Og med de riktige reguleringstiltakene er det liten tvil om at det tradisjonelle fangstleddet kan spille en sentral rolle som en relativt stabil leverandør av fersk torsk over en langt større del av året. Men samtidig er det også på

det rene at den norske fiskeflåten alene ikke kan sikre en jevn tilgang på fersk torsk av høy kvalitet hver uke i løpet av året. Til det er dagens norske fiskeflåte fortsatt i betydelig grad underlagt skiftende naturforhold – som fiskens skiftende tilgjengelighet og værforhold – noe variasjonene i de ukentlige torskelandingene i 2003 i figur 5 nedenfor illustrerer.



Figur 5 Ukentlige landinger av torsk N62N fra den norske fiskeflåten. Kilde: Norges Råfisklag

Det ligger selvfølgelig muligheter for å redusere den sårbarheten som dagens norske fiskeflåte har ved å legge til rette for strukturelle endringer i form av en overgang til større og mer robuste fartøyer. En potensiell ulempe med dette kan være at en da vil kunne redusere et av de konkurransefortrinn som vi i dag har overfor Island i ferskfiskmarkedene. Nærmere bestemt det fortrinnet vi har i form av at vi har tilgang til torsk av meget høy ferskhetsgrad. Dette skyldes at en relativt stor andel av torsken som fiskes i Norge landes mindre enn ett døgn etter at den har blitt fanget. Dette til forskjell fra Island der en stor del av den torsken som går til fersk anvendelse landes først etter tre fangstdøgn. For Norge er dette et fortrinn som kan være meget viktig i kampen om ferskfiskmarkedene, og det vil derfor være

viktig å se nærmere på de mulighetene som er knyttet til dette fortrinnet.

En annen mulighet som kan bidra til å bygge opp under og forsterke det fortrinnet som vi kan ha i ferskfiskmarkedet i forhold til Island er å legge til rette for utviklingen av fangstbasert havbruk. Nærmere bestemt å stimulere til å realisere det potensialet som ligger i mellomlagring og oppføring av villfanget torsk, samt øvrige fiskeslag. Selv om det i dag bare er et begrenset kvantum torsk som går til mellomlagring og oppføring, er det forventet at det i løpet av fem år vil være et årlig torskquantum på mellom 10-12.000 tonn som går gjennom et havbruksledd på veien fra fiskefartøy til produsent. Dette vil i kombinasjon med et mer markedsbasert fangstledd ikke bare kunne gi oss et betydelig fortrinn i forhold til å kunne tilby ferske torskereprodukter av høy

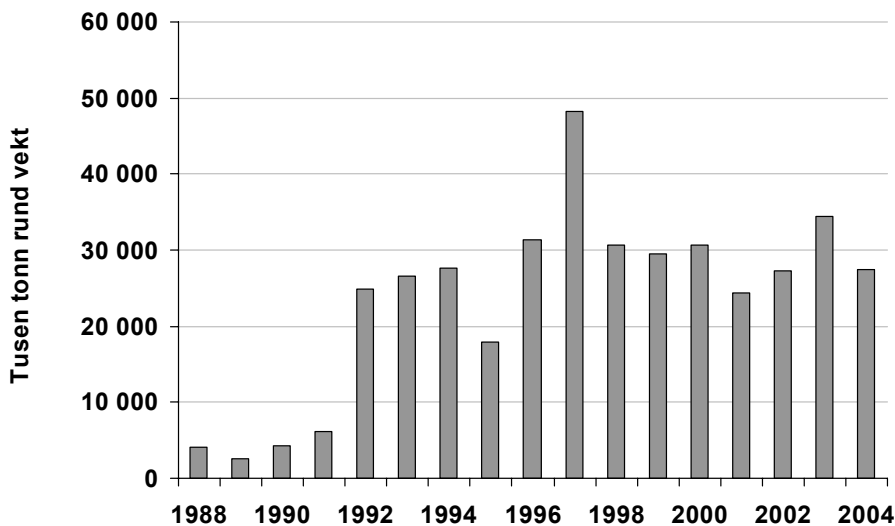
ferskhetsgrad. Men det vil også kunne gi oss et fortrinn i form av langt på vei å kunne garantere jevne og kontinuerlige leveranser av ferske torskeprodukter til markedene over hele året.

For å kartlegge og realisere de mulighetene som vi har i forhold til markedene for ferske torskeprodukter er det selvsagt behov for å utvikle og dra nytte av kunnskap innenfor en lang rekke forskjellige disipliner og områder. Og et av de områdene hvor vi i dag mangler kunnskap om er knyttet til de økonomiske, organisatoriske og institusjonelle sidene ved fangstbasert havbruk. Så langt har kunnskapsutviklingen på dette området nærmest utelukkende vært rettet inn mot biologiske og teknologiske forhold. Med utgangspunkt i en forståelse av at fiskerinæringen er en verdikjede som genererer sine inntekter i markedet er det viktig at kunnskap omkring markedene for ferske torskeprodukter utgjør et sentralt element i det videre arbeidet innenfor dette området. Videre vil kunnskap omkring økonomiske,

organisatoriske og institusjonelle forhold ved fangstbasert havbruk spesielt, og av fiskerinæringen mer generelt, være av stor betydning for våre muligheter til økt verdiskaping gjennom en effektiv og robust kombinasjon av markedsriktig fangst og fangstbasert havbruk.

### *Hva om vi lykkes med torsken?*

Som en av avslutning på denne artikkelen har jeg valgt å reise følgende spørsmål: Hva om vi lykkes med torsken? Hva om vi gjennom en kombinasjon av markedsriktig fangst og fangstbasert havbruk på samme måte som Island klarer å forflytte om lag 30.000 tonn torsk fra vinteren til høsten. Hvordan vil norsk fiskerinæring da se ut? Ja, jeg vet ikke. Men det jeg derimot vet, og som figur 6 nedenfor viser, er at norsk fiskerinæring årlig har eksportert om lag 30.000 tonn hel fersk torsk siden begynnelsen av 1990-tallet.



Figur 6 Norsk eksport av hel fersk torsk. Kilde: Eksportutvalget for fisk

Et karakteristisk trekk ved denne eksporten er at størstedelen av kvantumet eksporteres i løpet av årets fire første måneder. Således synes eksporten over året langt på vei og følge samme mønster som det vi ser i lan-

dingsmønsteret av torsk. Samtidig ser vi at det store kvantumet som eksporteres i løpet av vintermånedene oppnår en betydelig lavere pris enn det som er tilfellet øvrige deler av året. Faktisk har en i løpet av de

siste årene oppnådd en pris i markedet i løpet av høstmånedene som er over 50 % høyere enn den prisen en har fått i løpet av vintermånedene. Det skyldes ikke bare et økende prispress i løpet av vintermånedene som følge av det store og konsentrerte kvantumet som eksporteres. Men det er også et resultat av at størstedelen av denne eksporten går via Danmark, hvor den ferske og relativt billige norske torsken danner utgangspunkt for sysselsetting og verdiskaping i dansk fiskeindustri.

En viktig årsak til denne råstoffeksporten – som uten overdrivelse kan sies å være markedsfeil i lys av målet om økt verdiskaping – finner vi i dagens landingsmønster av torsk. I løpet av de siste årene har vi sett at en stadig større andel av de samlede norske torskefangstene landes i løpet av vintermånedene. Selv om dette har bidratt til en forbedring av råstofftilgangen til den konvensjonelle sesongbaserte industrien, har den også bidratt til å skape et betydelig råstoffoverskudd i løpet av disse vintermånedene. Og det er således først og fremst det som kan karakteriseres som overskuddsråstoff fra den konvensjonelle sesongbaserte industrien spesielt, og den øvrige industrien mer generelt, som har blitt eksportert ut av landet som hel og fersk torsk.

Det er derfor liten tvil om at hvis vi klarer å forflytte leveransene av denne "overskuddsfisken", både ved å fordele fangsten

jevnere ut over året og å la deler av den sesongbaserte fangsten gå til mellomlagring og oppforing, så ligger det et stort potensiale for å øke verdiskapingen i norsk fiskerinæring. Det gjelder ikke minst i forhold til de markedsmulighetene som i dag synes å ligge innenfor ferske torskeprodukter. Og samtidig ser vi at det vil være mulig å realisere dette uten at det nødvendigvis trenger å gå på bekostning av det råstoffet som er nødvendig for å realisere de mulighetene som ligger i markedene for konvensjonelle torskeprodukter.

Hvis vi klarer å la denne fisken, som er overskuddsfisk i produksjonen, få anledning til å være i havet frem til høsten, innenfor eller utenfor notvegger, så vil det gi betydelig mulighet for økt verdiskaping i norsk fiskerinæring. Og dette er muligheter som vi kan få uten at det nødvendigvis trenger å gå på bekostning av de mulighetene som kan realiseres i markedene for de konvensjonelle produktene. Men forutsetningen for at dette skal la seg realisere er at en klarer å utvikle og etablere en forutsigbar og rasjonell omsetning og distribusjon av råstoff mellom flåte og industri. Dette vil også uten tvil være et av de sentrale spørsmålene i norsk fiskerinæring i årene som kommer.



## Referanser

---

- Casey, K.E. *et al.* (1995). The Effects of Individual Transferable Quotas in the British Columbia Halibut Fishery. *Journal of Marine Resources Economics*, **10**: 5, pp. 211-230.
- Norges Fiskarlag (1996). Modeller for kvoteoverføringer mellom reguleringsår og kvotelån mellom fartøygrupper. Innstilling fra arbeidsgruppe.
- Fiskeridepartementet (1992). Om struktur- og reguleringspolitikk overfor fiskeflåten (Strukturmeldingen), Oslo, Departementet.
- Fiskeridepartementet (1998). Perspektiver på utvikling av norsk fiskerinæring (Perspektivmeldingen), Oslo, Departementet.
- Isaksen, J.R. *et al.* (2003). Kappfiske etter loddetorsk – en dyd av nødvendighet eller ressursøding? Rapport nr. 14, Fiskeriforskning, Tromsø.
- Rånes, S.A. (2004). Omleggingen av reguleringsåret i torskefisket – mulige fordeler og ulemper. Arbeidsnotat, Fiskeriforskning, Tromsø.
- Wilwn, J.E. (2004). Property Rights and the Texture of Rents in Fisheries, *Evolving Property Rights in Marine Fisheries*. D.R. Leal. New York: Rowman & Littlefield Publishers, pp. 49-67.

## Noter

---

- 1) Artikkelen er basert på et foredrag holdt på Fisk 2004 i Tromsø.
- 2) En individuell kvote bestemt etter fartøystørrelse, som viser det maksimale kvantumet som fartøyet kan fiske. Siden summen av maksimalkvoter til fartøyer i en flåtegruppe er større enn den gruppekvote som denne flåtegruppen disponerer, kan fisket stoppes før alle har tatt sin maksimalkvote. Dette til forskjell fra fartøyskvoter der alle fartøy får anledning til å fiske sin tildelte kvote innenfor et bestemt tidsrom.
- 3) For eksempel har kystflåten mellom 15 og 28 meter, per uke 33 fisket 97 % av sin torskvote for 2004 mot 74 % på samme tid i 2003.
- 4) Dette gjelder samtlige fiskerier med ett unntak hvor en i dag opererer med avvikende kvoteår. Det er i fiske etter lodde ved Jan Mayen, Island og Grønland. Her gjelder kvoteåret fra 1. juni til 30. april påfølgende år.
- 5) Med unntak av kvoteanbefalingene for norsk vårgytende sild.
- 6) Med unntak av kvoteanbefalingene for lodde i Barentshavet.