

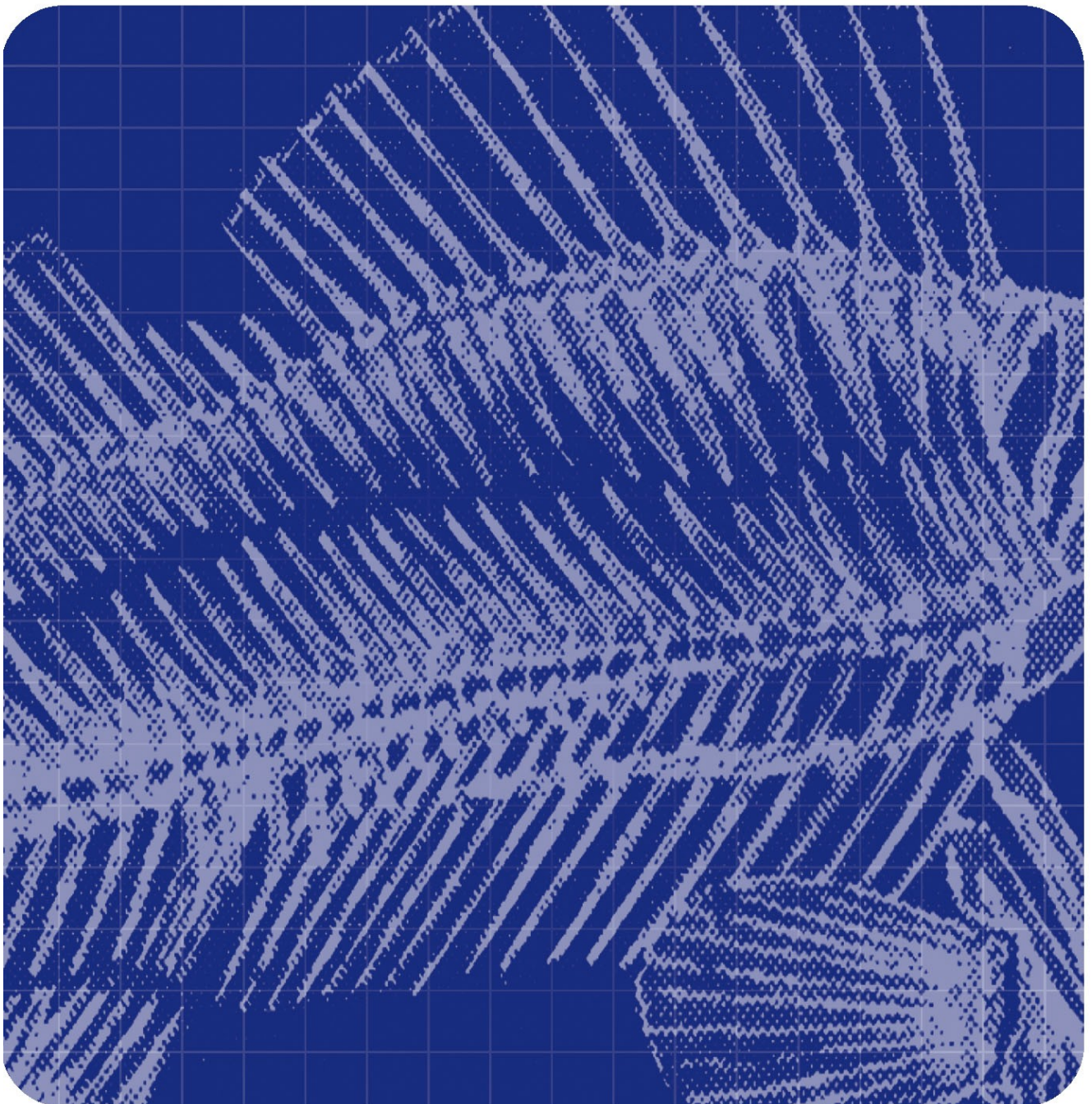


Fiskeriforskning

RAPPORT 5/2005 • Utgitt mars 2005

Hva forklarer endringene i torskeleveransene fra Nordvest-Russland?

Frode Nilssen, Bjørn Inge Bendiksen og Gøril Voldnes





Norut Gruppen er et konsern for anvendt forskning og utvikling og består av morselskap og seks datterselskaper. Konsernet ble etablert i 1992 – fundamentert på daværende FORUTs fire avdelinger og Fiskeriforskning.

Konsernet består i dag av følgende selskaper:

Fiskeriforskning, Tromsø

Norut IT, Tromsø

Norut Samfunnsforskning, Tromsø

Norut Medisin og Helse, Tromsø

Norut Teknologi, Narvik

Norut NIBR Finnmark, Alta

Konsernet har til sammen vel 240 ansatte.



Fiskeriforskning (Norsk institutt for fiskeri- og havbruksforskning AS) utfører forskning og utvikling for fiskeri- og havbruksnæringen.

Gjennom strategisk næringsrettet forskning og utviklingsarbeid, i samarbeid med næringsaktører og det offentlige, skal Fiskeriforskningens arbeid bidra til utvikling av

- etterspurt sjømat
- aktuelle oppdrettsarter
- bioteknologiske produkter
- teknologiske løsninger
- konkurransedyktige foretak

Fiskeriforskning har ca. 170 ansatte fordelt på Tromsø (120) og Bergen (50). Fiskeriforskning har velutstyrte laboratorier og forsøksanlegg i Tromsø og Bergen. Norconserv i Stavanger med 30 ansatte er et datterselskap av Fiskeriforskning.

Hovedkontor Tromsø:

Muninbakken 9-13

Postboks 6122

N-9291 Tromsø

Telefon: 77 62 90 00

Telefaks: 77 62 91 00

E-post: post@fiskeriforskning.no

Avdelingskontor Bergen:

Kjerreidviken 16

N-5141 Fyllingsdalen

Telefon: 55 50 12 00

Telefaks: 55 50 12 99

E-post: office@fiskeriforskning.no

Internett: www.fiskeriforskning.no

RAPPORT

Tilgjengelighet:

Åpen

Rapportnr:

5/2005

ISBN:

82-7251-553-9

Tittel:

Hva forklarer endringene i torskeleveransene fra Nordvest-Russland?

Dato:

17.02.05

Antall sider og bilag:

34+3

Forskningsjef:

Bjørn Eirik Olsen

Forfatter(e):

Frode Nilssen, Bjørn Inge Bendiksen og Gøril Voldnes

Prosjektnr.:

20018

Oppdragsgiver:

Norges Råfisklag, Innovasjon Norge og Fiskeri- og kystdepartementet

Oppdragsgivers ref.:

3 stikkord:

Torskeleveranser

Sammendrag: (maks 200 ord)

I denne rapporten gjennomgår vi utviklingen av råvareflyten av torsk fra Nordvest-Russland til Norge over tid. Hovedfokus for arbeidet er hva som forklarer endringene i varestrømmen – der Norge ser ut til å miste store deler av den råstoffbasen som russiske landinger har stått for de siste ti årene. Samlet sett har de utenlandske landingene av torsk – som i praksis har vært leveranser fra den nordvestrussiske fiskeflåten – ført til at omlag 60 prosent av den registrerte fangsten av norsk-arktisk torsk har tatt veien til norske havner de siste 15 årene. I løpet av 2003 avtok disse landingene dramatisk. Fallet i de russiske leveransene til Norge fortsatte også i 2004. Gjennom arbeidet kommer det frem at utviklingen kan betraktes som en utviklingsprosess gjennom tre faser. Følgelig vil vi gå kort inn på det som har kjennetegnet de tre fasene i utviklingen i Nordvest-Russland og hvordan dette har påvirket produktsammensetningen og vareflyten av hvitfisk. De tre fasene kan karakteriseres som følger: Passiv tilpasning, Formelle bindinger og tilpasninger til regulative aspekt, en økonomisk rasjonell tilpasning.

FORORD

Denne rapporten tar for seg utviklingen av de nordvestrussiske fiskeriene innen torskefisket, og hvordan leveransemønsteret har endret seg over tid. Bakgrunnen for dette er at de russiske landingene til Norge falt dramatisk i 2003 og 2004, og at man derfor ønsket å undersøke hva som er de viktigste drivkreftene bak denne utviklingen. Arbeidet med denne rapporten har fokus rettet mot torsk. I den grad andre betegnelser er brukt, så som hvitfisk er dette i første rekke for å få variasjon i språket.

Arbeidet startet i september 2004, og det er gjennomført en rekke intervjuer med aktører i industri, fangst og forvaltning i både Norge og Russland. Fiskeriforskning ønsker å takke samtlige involverte for at de velvillig stilte opp til interessante og nyttige diskusjoner og dermed bidro med innsikt og informasjon til arbeidet. Vi vil også takke det Russiske Vitenskapsakademiet, KSC, for medvirkningen i arbeidet.

Vi ønsker også å takke Norges Råfisklag, Innovasjon Norge og Fiskeri- og kystdepartementet for finansiering og medvirkning i prosjektet.

Frode Nilssen
prosjektleder

INNHold

1	INNLEDNING.....	1
1.1	Noen metodiske betraktninger.....	2
2	FISKERINÆRINGEN I NORDVEST-RUSSLAND.....	3
2.1	Passiv tilpasning	4
2.2	Formelle bindinger og tilpasninger til regulative aspekt.....	6
3	EN ØKONOMISK RASJONELL TILPASNING.....	13
3.1	Fra tildeling av frie industrikvoter til kvoteauksjoner.....	13
3.2	Reduksjonen i BBC-kontrakter og endringer i landingsmønsteret	16
3.3	Landingskostnader, valutakurser og prisutvikling	19
3.4	Nye kvoteregimer – ny økonomisk tilpasning?.....	25
3.4.1	Kontrollsituasjonen i Norge og økt omfang av lossing i rom sjø	27
4	REDUKSJONEN I RUSSISKE LANDINGER OG FREMTIDIGE UTFORDRINGER FOR NORGE.....	30
5	REFERANSER.....	34
	VEDLEGG	

1 INNLEDNING

Landingene av hvitfisk fra utenlandsk flåte har i mange år hatt stor økonomisk betydning for den norske fiskerinæringen og servicenæringen på kysten. Samlet sett har de utenlandske landingene av torsk – som i praksis har vært leveranser fra den nordvestrussiske fiskeflåten – ført til at omlag 60 prosent av den registrerte fangsten av norsk-arktisk torsk har tatt veien til norske havner de siste 15 årene. I løpet av 2003 avtok disse landingene dramatisk. Fallet i de russiske leveransene til Norge fortsatte også i første halvdel av 2004, mens de økte noe de siste månedene av 2004. Samlet sett har imidlertid norsk foredlingsindustri sett et betydelig fall i tilgangen av russisk fanget torsk de siste årene. For norsk og kanskje spesielt nordnorsk fiskeindustri har dette fått en dramatisk effekt fordi de tradisjonelt betydelige tilførselene av torsk i stor grad har uteblitt, og mangelen på råstoff har ført til flere konkurser og en rekke permitteringer. I dette arbeidet vil årsakene til de reduserte landingene i norske havner bli drøftet og belyst.

Det er selvsagt flere faktorer som har bidratt til den betydelige tilflyten av råstoff til nordnorske fiskemottak/fryselagre fra russiske fiskeriforetak, inntil 2003. En mulig faktor som har påvirket landingsmønsteret er bareboatcharter-kontraktene mellom norske og russiske interesser, fordi disse inneholdt formelle bindinger av fiskeleveranser til den vestlige kontraktsparten (utleieren av båten). Det er imidlertid mye som tyder på at det over de siste par årene har vært en prosess der de russiske aktørene har en løsrevet seg fra disse kontraktene, og at dette har bidratt til at de russiske fiskeriforetakene velger bort Norge som marked. Det ligger også andre drivkrefter bak endringen i leveringsmønsteret, nemlig markedsmessige og interne russiske forhold som lovverk og andre aspekter ved handteringen av russisk forretningsdrift. Dette oppsummeres gjerne som institusjonelle forhold i det russiske samfunnet. Kort oppsummert er det disse tre faktorene som antas å ha størst innvirkning på leveransmønsteret. Disse har derfor dannet grunnlaget for hovedspørsmålene for denne rapporten:

1. I hvilken grad har endringer i omfanget av bareboatcharter kontrakter og andre formelle kontrakter påvirket landingsmønsteret av russisk torsk i Norge?
2. Hvilken betydning har forskjeller i kostnader ved landinger i Norge og kostnader ved landinger i andre land/omlasting, herunder valutaforhold, for endringer i landingsmønster?
3. I hvilken grad er endringer i landingsmønsteret påvirket av institusjonelle forhold i Russland, herunder også kvotetildelingsregimet?

1.1 Noen metodiske betraktninger

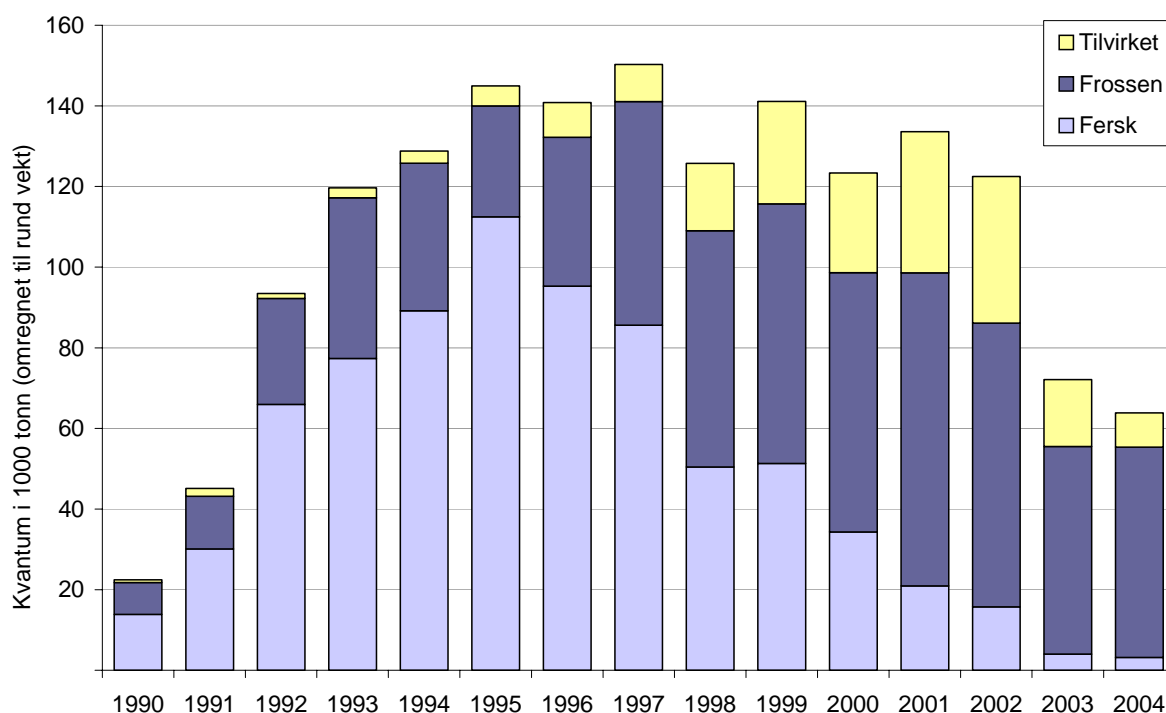
Arbeidet med denne oppdragsrapporten har hatt som målsetting å forklare de overordnede utviklingstrekkene i leveransemønsteret av hvitfisk – fortrinnsvis torsk – fra nordvestrussiske fiskeriforetak. I praksis vil dette si at vi har søkt å identifisere de viktigste drivkreftene som setter rammer for og styrer adferden til de nordvestrussiske fiskebåtrederiene.

Undersøkelsen er basert på informasjon som er samlet inn gjennom høsten 2004 og januar 2005. Det er foretatt intervju med en rekke næringsaktører både i Russland (i Murmansk og Moskva) og i Norge samt noen aktører i tredjeland. Også personer i fiskeriforvaltningen, næringsorganisasjoner og forskningsmiljø i Russland er intervjuet. Diskusjonen gjennom rapporten bygger på mange års opparbeidet kunnskap og erfaring fra dette temaet.

Siden dette er en oppdragsrapport er i det mindre grad lagt vekt på direkte referanser i teksten. Innhold og informasjon er i hovedsak basert på allerede etablert kunnskap som er oppdatert gjennom intervju med aktørene som nevnt ovenfor. Intervjuene har også bidratt med ny saksspesifikk informasjon. I tillegg har relevante både russiske og vestlige aviser, journaler, rapporter, statistikk og annen tilgjengelig annenhånds informasjon blitt benyttet. I kildelisten bak i rapporten er de mest sentrale kildene listet opp. Videre har vi bevisst unnlatt å komme inn på diskusjoner eller poeng som går inn på enkeltaktører eller grupper som vil være lett identifiserbare for leserne.

2 FISKERINÆRINGEN I NORDVEST-RUSSLAND

Fiskerinæringen i Russland har vært gjennom en dramatisk prosess etter Sovjetunionens oppløsning og frem til i dag. Den landbaserte industrien som ikke berøres i dette arbeidet er nok den som er hardest rammet på alle måter både med hensyn på arbeidsplasser, råstoffbase og teknologisk tilpasning. Når det gjelder fiskebåtrederiene kan man, svært overordnet, si at den har gått gjennom tre hovedfaser: 1992-1995/96, 1996-2000, og 2001 og frem til i dag. I den så langt 13 år lange overgangsperioden fra plan- til en markedsbasert økonomisk tilpasning har russisk fiskeflåte, sett fra norsk side, fremstått som en svært viktig råvareleverandør til deler av fiskeindustrien i Norge. For perioden 1991 til 1997 sto russisk flåte for omkring 55 prosent av landingene av utilvirket torsk til industrien i Øst-Finnmark, og for henholdsvis 38 prosent og 30 prosent av landingene til industrien i Vest-Finnmark og Troms. Landingene av fersk torsk fra denne flåten nådde en topp i 1995 da mer enn 110 tusen tonn ble levert til norsk fiskeindustri. Etter dette falt landingene av fersk fisk betydelig, mens landinger av frosset og ombordtilvirket fortsatte å øke. Fra 2000 av har imidlertid landingene til Norge falt, til tross for en midlertidig økning i leveransene høsten 2004.



Figur 1 Utviklingen av produktsammensetningen og volum i den nordvestrussiske eksporten av torsk til Norge

I det følgende vil vi gå kort inn på det som har kjennetegnet de tre fasene i utviklingen i Nordvest-Russland og hvordan dette har påvirket produktsammensetningen og vareflyten av hvitfisk. De tre fasene kan karakteriseres som følger:

1. Passiv tilpasning
2. Formelle bindinger og tilpasninger til regulative aspekt
3. Økonomisk rasjonell tilpasning

Inndelingen i tre faser er foretatt først og fremst fordi dette fanger de mest fremtredende trekkene i utviklingen i Nordvest-Russlands fiskeriforetak og hvordan de har valgt å tilpasse seg rammebetingelsene de arbeider innenfor. *I denne sammenhengen er fokus rettet mot hvilken effekt de russiske fiskeriforetakenes tilpasning har hatt på varestrømmen av torsken i Barentshavet (fortrinnsvis).* I figur 1 ser vi hvordan både de totale leveransene og produkt-sammensetningen har endret seg over perioden som omtales.

2.1 Passiv tilpasning

Den første fasen er fra 1992 til rundt 1995. I denne perioden ble den russiske flåten stilt overfor en fullstendig ny og ukjent situasjon med innføring av markedsøkonomi som det bærende økonomiske prinsippet, der det enkelte rederiet selv måtte sørge for egen inntjening for å opprettholde driften. Det som i praksis skjedde var at rederiene fokuserte all innsats på fisket etter de fiskeslagene som gav størst økonomisk uttelling (best pris) samtidig som de søkte betalingsdyktige kjøpere lokalisert nærmest mulig fangstfeltet. Mer direkte uttrykt ble fisket etter torsk og andre godt betalte fiskeslag i Barentshavet en overordnet strategi for mange av fiskebåtrederiene i Nordvest-Russland. Produktet de leverte var fersk fisk iset i kasser. Tilpasningen var dels en funksjon av etterspørselen fra norske fiskekjøpere på den ene siden, og fartøystrukturen på den andre siden. Resultatet ser vi i figur 1, der det alt overveiende av leveransene i denne perioden var fersk iset torsk. Naturlig nok var en del av leveransene også rundfrost torsk. Naturlig, fordi den delen av den nordvestrussiske fiskeflåten som var beregnet på torskefiskeriene også besto av en god del rundfrysetrålere av etter forholdene relativt ny dato.

For rederiene var det således i det vesentlige to hovedkriterier som gjaldt når valg av leverandørhavn og kjøper skulle foretas: gangtid fra fiskefeltet samt pris og oppgjørsform ved levering. Blant annet på grunn av den ekstreme økningen i drivstoffprisen ble fokus i stor grad rettet mot å minimalisere gangtiden fra fiskefeltet og til leveringshavnen. Dermed lå fiskemottakene i Finnmark og til dels Nord-Troms gunstig til. Oppgjørsform og valuta var et annet element som også ble tillagt stor vekt. Raskt oppgjør i vestlig valuta var en viktig drivkraft for russiske fiskebåtrederi. Her hadde også den jevne russiske fiskeren sammenfallende interesse blant annet fordi lønn utbetalt i vestlig valuta knyttet til leveranser av fisk i fremmede havner ble betraktet av det russiske ”skattepolitiet” på samme måte som våre skattemyndigheter betrakter reisegodtgjørelse etter statens satser – altså fritatt for beskatning. Dette var i seg selv et sterkt incentiv for å levere til Vesten (i praksis norske kjøpere). Et tredje argument som også var viktig i denne fasen var begrensede kunnskaper i handelen med vestlige aktører. Generelt var det slik at fiskeriforetakene egentlig ikke kjente mange aktører i Vest, og dessuten hadde de liten kunnskap om hvordan de skulle komme i kontakt med nye potensielle kunder. Løsningen ble derfor å velge kjøpere som rederne allerede hadde hatt kontakt med tidligere i en eller annen sammenheng.

Samtidig ble de russiske fiskerne gjenstand for en streng opplæring i de norske kvalitetsforskriftene. Det norske kontrollverket gav ifølge både russiske fiskere og egne utsagn nøye innføring i sløyning, ising, fyllingsgrad i kassene med videre til de russiske fiskeriaktørene. I tillegg fikk de russiske fiskerne også sine anbefalinger fra fiskerkjøperne langs den nordnorske kysten understøttet av prisdifferensiering i henhold til kvaliteten på fisken. De nye kravene til produktstandarder ble relativt raskt adoptert av de russiske aktørene og overgangen fra den nærmest ensidige volumtenkningen fra Sovjet-tiden ble erstattet med sterkere fokus på teknisk kvalitet og imøtekommelse av vestlige kvalitetsstandarder.

Som vi har kommentert i tidligere arbeider (se for eksempel Bendiksen og Nilssen 2001, Nilssen og 1998) ga dette en tilpasning som kan karakteriseres som relativt passiv. Sett utenfra synes det som en naturlig reaksjon at rederiene fokuserte på en slags overlevelsestrategi når de ble eksponert for dramatiske endringer i de økonomiske omgivelsene, der aktørene hadde få eller manglende forutsetninger for å handtere rammebetingelsene i den nye hverdagen.

Et annet aspekt som også bør bæres i minnet er at denne tidlige fasen i den nye russiske overgangsøkonomien var farget av at personer som satt i en antatt gunstig posisjon da hadde nye motiver ut over å få rederiet til å fungere – praktisk og økonomisk. I all enkelhet var den personlige strategien til deler av lederkorpset i den nordvestrussiske fiskerinæringen å tilegne seg eierskap og formell kontroll med rederiene. Bakgrunnen for dette var forventningen om å eie en fremtidig lønnsom bedrift i en lønnsom næring. Forventninger om økonomisk belønning (incentiver) er ikke noe nytt fenomen for russiske ledere. Tvert om var dette et av de sterkeste styringsmekanismene i det Sovjetiske plansystemet for å oppnå ønsket atferd på foretaksnivå (produksjonsenhetsnivå). For øvrig er dette også et fremtredende trekk i vestlig ledelsesfilosofi¹. Det at den nye ledelsen i fiskeriforetakene nå har gått over fra å være en aktør/leder på vegne av (plan)systemet til å bli både ”oppdragsgiver” og leder har medført en klar sammenheng mellom faktisk ytelse og belønning: Desto mer effektiv økonomisk drift, jo større økonomisk belønning til eieren og lederen (som er den samme)!

Siden russiske ledere på dette tidspunktet manglet kunnskaper om å drive forretning innenfor basale markedsøkonomiske rammer – samtidig som de økonomiske rammene heller ikke var verken stabile eller på plass, ble målet i de fleste tilfellene å fokusere på enkle løsninger som gav maksimal økonomisk uttelling. Implisitt i dette lå det også en forståelse av at vestlig valuta utbetalt til en vestlig bankkonto i såkalte vestlige ”skatteparadis”, for eksempel Belize, var langt tryggere og mindre kostbar enn alternative løsninger. I det alt overveiende ble den eksisterende fiskeflåten benyttet i fisket, selv om kun en mindre del av den totale flåten på ca 450 fartøy var særlig velegnet for torskefiskeriene i Barentshavet. Torskefisket kan likevel sies å være det som representerte den økonomiske redningsplanken for de nordvestrussiske fiskeriforetakene i denne første delen den transisjonsperioden fra Sovjet til det post-sovjetiske Russland. Nøkkelen for de russiske fiskeriforetakene var som sagt å fokusere på fisket etter høyverdiarter (torskefisk) for salg til vesteuropeiske kjøpere, i praksis fersk iset fisk levert til nordnorske havner. En del rundfrost torsk ble også levert fra de tradisjonelle rundfrysetrålerne som ble bygget med dette fisket for øyet.

Resultatet ble altså det vi har kalt en passiv tilpasning – der de russiske fiskeriforetakene foretok nødvendige endringer i landingsmønsteret for å overleve – uten å investere i nye fiskebåter eller sette i gang omfattende arbeid for å renovere den eksisterende fiskeflåten.

¹ Se for eksempel Zajac *et al.* 1997 for en gjennomgang av denne diskusjonen knyttet til (vestlig) ledelse og incentiver.

2.2 Formelle bindinger og tilpasninger til regulative aspekt

Den andre fasen i utviklingen er fra 1995/96 til og med 2000. Det som kjennetegner denne perioden er at mønsteret i leveransene ble endret langs to dimensjoner. Den ene dimensjonen er knyttet til produktet, mens det andre gjelder hvor fisken leveres. Når det gjelder produktform ser vi en betydelig reduksjon i leveransene av fersk iset fisk samtidig som frysede fiskeprodukter øker. Den viktigste forklaringen på endringen i produktform fra fersk til frysede fisk er at russiske fiskebåtrederer ønsket en fornying av fiskeflåten – og da helst i retning av fryse/filettrålere. Dette ønsket ble fulgt opp ved at man valgte å enten oppgradere/renovere eksisterende båter, eller leie inn nye/brukte fiskebåter fra vestlige land gjennom leasingkontrakter. Når man i ettertid går inn og studerer dette fenomenet ser vi at det i praksis skjedde en betydelig endring av strukturen i den nordvestrussiske fiskeflåten gjennom disse årene, der endringen i store trekk fulgte intensjonene til eierne av rederiene. Endringen var altså et resultat av en bevisst satsning og strategisk valg blant de nordvestrussiske fiskeriforetakene.

Resultatet av denne satsingen var at flere av de eksisterende båtene i russiske rederi som hadde drevet aktivt fiske etter torsk i Barentshavet fikk til dels omfattende oppgraderinger til fabrikktrålere eller til rundfrysetrålere. Et fåtall av disse båtene fikk også installert anlegg for produksjon av saltfisk. En annen løsning som flere rederi valgte var å kjøpe fiskefartøy fra vest. Disse har hovedsakelig vært brukte, mens noen rederi kjøpte helt fabrikknye båter etter spesifikke krav. Felles for kjøpene, med noen få unntak, var at de ble finansiert gjennom en spesiell leasingavtale der nøkkelen er en kjøpsopsjon for de russiske leietakerne etter at fartøyet er betalt ned over leasingperioden. En slik leasingavtale er en spesialtilpasset variant av "bareboat charter"-kontrakter (BBC). Avtalen er i grove trekk et resultat av en tilpasning mellom russiske kjøpere og vestlige tilbydere av fiskefartøy, der man i mangel av russisk egenkapital og sikkerhet av verdiene under nedbetalingsperioden, ivaretar sikkerheten til selgeren (utleieren) gjennom intrikate organisatoriske konstruksjoner og kontrakter. Utformingen av avtalen(e) skulle i utgangspunktet sikre at begge parter interesser møtes på en mer eller mindre akseptabel måte. Leasingavtalen fungerer altså i praksis som en finansieringspakke knyttet til kjøp av et fiskefartøy som er nødvendig for å gjøre handelen mulig. Et annet aspekt ved disse kontraktene, som kanskje er viktigere i denne sammenhengen, er at BBC-kontraktene innebar en paragraf om styring av fiskeleveransene. Så mens russiske fiskeriaktører fortrinnsvis gikk inn på BBC-avtaler hovedsakelig for å fornye fiskeflåten, hadde norske og andre vestlige aktører helt andre motiver. Litt forenklet var det, sett fra norsk side, to hovedmotiv for å etablere BBC-kontraktene. Den kanskje mest fremtredende var at norske foredlingsbedrifter ønsket å sikre seg en større råstoffbase ved å styre strømmen av fisk fra russiske fiskere til foredlingsanlegg i Norge. Dermed gikk denne torskefiskeriet inn som en viktig del av råstoffbasen til foredlingsindustrien i Norge, og Nord-Norge spesielt. Det andre motivet, som ble mer fremtredende litt senere i denne fasen var at norske redere ønsket å selge ut overskuddskapasitet (fiskebåter). Her ble også råvarestrømmen ofte styrt til Norge, selv om dette i seg selv ikke var noe overordnet mål. Totalt sett var dette de viktigste motivene for BBC-engasjementene blant norske aktører. Felles for samtlige BBC-kontrakter var det at det lå som en premiss at fisken skulle landes i utlandet, altså ikke i Russland. Fra 1996 til 2000 økte antall nordvestrussiske fiskefartøy som var under bareboat charter fra under 10 til over 50 (Bendiksen og Nilssen, 2001). Nærmere 30 av disse var finansiert av norske aktører.

Normalt var det altså slik at en stor del av fisken ble landet i hjemlandet til den vestlige partneren², der denne tok kontrollen med transaksjonene og pengestrømmen. Dermed ble det lagt formelle bindinger på hvor torsken skulle leveres, og der norske BBC kontrakter var inne ble fisken i hovedregel levert til norske havner. På samme måte ble enkelte av de danske BBC-fartøyene dirigert til Norge for å levere fisken. Blant annet etablerte Royal Greenland et servicekontor i Tromsø for å handtere sine transaksjoner. Med dette sikret norske fiskeriaktører dermed en fortsatt betydelig leveranse av torskeråstoff til Norge gjennom BBC-avtalene. Dette var en del av sikringsstrategien for de vestlige partnerne som gikk inn i avtaler med BBC-kontrakter.

I tillegg til de to faktorene knyttet til flåtefornying og finansielle bindinger er det flere andre forhold som har virket inn på landingsmønsteret av torsk. Disse kan deles inn i tre hovedkategorier: Servicetilbud og infrastruktur, regulative forhold, samt banksystemet.

For de russiske, som for øvrige rederi, er liggetid ved kai lite attraktivt fordi det drar kostnader samtidig som det forbruker tid som ellers kunne ha vært benyttet til aktivt inntektsgivende fiske. Et opplevd problem i russiske havner har vært at et hvert anløp i en russisk havn har avfødt behov for besøk av en rekke (opptil 14) ulike regionale eller statlige organisasjoner med forskjellige kontroll- eller tilsynsvirksomhet. Hver av disse skulle ha betaling for tjenesten før de gav fra seg et nødvendig signert dokument. Ikke bare kostet dette betydelige beløp, men det tok også relativt mye tid. I tillegg var en del av tjenestene i Murmansk fiskehavn mindre konkurransedyktig i forhold til hva en del norske havner kunne tilby. Ett opplevd problem var tilbudet av fryse/kjølelager. Her bør det også skytes inn at dersom rederiet valgte å selge varene til en russisk kjøper var potensialet for relativt lang forsinkelse i betalingen stor – dersom de ikke ble enige om forskuddsbetaling. Motstykket på norsk side var de nye fryseterminalene i Nord-Norge som bidro til at andelen av det russiske torskefisket som ble landet i Norge økte fra rundt 45 prosent av samlet fangst i 1994 til nærmere 75 prosent i 2000. Nøkkelen her var igjen god service og raskt oppgjør i vestlig valuta.

Betaling i vestlig valuta var også i denne fasen et viktig argument fordi betalingen representerte en relativt stabil valuta som ikke ble gjenstand for beskatning i Russland. Årsaken til dette siste poenget var at de fleste rederiene fikk betalingen for leveransene til konti i bekvemmelighetsstater som Cayman Islands, Belize, Kypros osv. Det positive med denne ordningen, om man vil, var at rederiene gjennom dette fikk bedre adgang til å bygge seg opp en egenkapital som igjen kunne pløyes tilbake i driften i form av investeringer på flåtesiden.

En annen viktig faktor som virket sterkt *mot* å lande fisken i russiske havner var knyttet til regulative forhold i Russland. I første rekke var dette skatte- og avgiftsregimet som slo fast at større investeringer i fartøy eller båter innkjøpt i vestlige land er gjenstand for moms og investeringsavgift på til sammen 25 prosent av verdien i investeringsøyeblikket. Avgiften måtte betales ved første gangs anløp til en russisk havn. Dette rammet selvsagt ikke bare bareboatfartøyene men også de eldre russiske fiskebåtene som hadde blitt renovert i blant annet Norge. I praksis ble utgiftene derfor alt for høye ved første gangs anløp. Et eksempel på hvordan denne avgiften ville fungere er dersom Sevryba 1, som kostet ca 75 millioner norske kroner ved overtakelsen i 1993, skulle gå til en russisk kai ville rederiet måtte betale nærmere 19 millioner kroner i moms og investeringsavgift til den russiske staten ved første gangs anløp. Siden denne avgiften/skatten er latent og ikke absolutt ble det i praksis et fritt valg om

² eller andre vestlige havner dersom det ble bestemt.

rederiet ønsket å ta båten til russisk havn eller ikke, og derfor ble det ikke. Paradokset er, sett utenfra, at disse fartøyene fortsatt ble tatt med når russiske myndigheter fordelte fiskekvoter. Et hovedkriterium i kvotetildelingen ble frem til og med 2000 basert på det enkelte rederis fangstkapasitet. Det kan derfor betraktes som noe paradoksalt at BBC båtene, som jo formelt sett faktisk bare var leid inn til de enkelte rederiene fra vestlige aktører, ble brukt som grunnlag for å beregne fangstkapasitet og tilgang til verdifull torskekvote. Forklaringen på denne praksisen er at russiske myndigheter (både regionale og sentrale) innså behovet for flåtefornying, og at BBC-kontrakter var på det tidspunktet den nærmeste løsningen til å få fortgang i prosessen. Dermed ble det gitt de nødvendige dispensasjoner og tillatelser.

Uansett har dette virket som en sterk drivkraft for en rekke fartøy, både BBC-fartøy og renoverte fartøy, til å levere fisken til andre enn russiske havner.

Dette bringer oss over til et annet aspekt ved regulative forhold som påvirker de nordvestrussiske fiskeriforetakenes beslutning om hvor de skulle levere fisken. Status for denne andre fasen i det post-sovjetiske Russland karakteriseres av en betydelig inkonsistens i det regulative rammeverket. En indikator på dette er den manglende sammenhengen mellom fiskeripolitikere og regionale myndigheters intensjoner om å styrke den landbaserte industrien og leveransene av fisk til hjemmemarkedet generelt og andre føderale myndigheters myndighetsutøvelse som virker i motsatt retning. Ett av instrumentene som myndighetene forsøkte å etablere for å oppnå økte landinger til Russland var å introdusere et nytt kvotetildelingssystem. Dette er tidligere beskrevet i detalj (Hønneland og Nilssen 1999). Essensen her var at man introduserte nye kriterier der et delkriterium var designet for å favorisere foretak som leverte fisk til hjemmemarkedet ved å gi dem større torskekvote enn de som utelukkende leverte til utlandet.

Fra 1997 av ble et nytt kvotesystem vedtatt. Hovedpoenget var at føderale myndigheter gjennom den nye ordningen skulle bruke kvotetildelingene til rederiene som instrument for å nå vedtatte statlige målsettinger. En slik målsetting var eksempelvis økt sysselsetting. Essensen i det nye systemet var imidlertid at kvotetildelingen var todelt: en teknisk kvote (som samsvarer med dagens type industrikvote) som utgjorde 50 prosent av den russiske delen av TAC, og en "virkemiddelkvote".

Virkemiddelkvoten var tredelt 20 prosent, 20 prosent og 10 prosent, og skulle tildeles ut fra tre hovedkriterier:

- Sosial kvote (20 %) til de som bidro til opprettholdelse av arbeidsplasser og andre sosiale goder, og faktisk innbetalt skatt
- Stimuleringskvote (20 %) til de som fisket etter andre fiskeslag (underforstått for levering til hjemmemarkedet)
- Konkurranseskvote (10 %) Lovlydig fangstatferd

I praksis ble det imidlertid ikke slik. Problemet for de regionale myndighetene, som skulle forstå disse til dels subjektive vurderingene, var at det rett og slett ble for vanskelig å gjøre "kvalitativt gode" vurderinger. Resultatet ble riktignok at man fikk en todeling av kvotetildelingen, men ikke etter intensjonen. Derimot ble det tildelt kvoter to ganger per år: for første og andre halvår – og da etter samme prinsipp som var lagt for den tekniske kvoten.

Mer uoffisielt har det eksistert en prisliste for de ulike fiskeslagene, men betydningen av denne og betalingsviljen til de ulike rederiene skal det ikke spekuleres i her.

Ettersom fabrikknye eller 2-3 år gamle fartøy stadig blir knyttet til nordvestrussiske rederi så man en fortsettelse i utviklingen fra 1992 med en dreining mot økte leveranser i Vesten, på bekostning av leveranser til hjemmemarkedet. For russiske myndigheter var dette klart et problem. På den andre siden var det etter hvert åpenbart at evnen til å gjøre substansielle endringer i de institusjonelle rammene for næringen for å oppnå en endring i dette mønsteret uten bruk av tvangsmidler var liten. Ett av de sterkeste tvangsmidlene i denne sammenhengen ville ha vært å gjennomføre en strengere praktisering av kvotetildelingen. De daværende forvaltningsregler og ramme for kvotetildelinger åpnet i prinsippet for at 50 prosent av totalkvoten kunne holdes tilbake dersom kvotesøkeren ikke var verdig innenfor de tre kriteriene som er satt. I praksis hadde det nye fordelingsregimet som ble vedtatt i de besluttede organer i 1987, og skulle iverettes fra og med 1998, svært marginal innvirkning. Tildelingen av fiskekvoter fortsatte derfor i stor grad innenfor det samme mønsteret som tidligere – der hovedkriteriet litt forenklet sagt var basert på den tekniske latente kapasiteten til rederiene (antall båter, motorstyrke, rigging mv).

Et interessant trekk i denne omkring 5 år lange fasen fra midten av 1990-tallet og til 2000 er den mer aktive tilpasningen som rederiene nå foretok i forhold til etterspørselen i vestlige markeder. Tilpasningen var i hovedsak knyttet til fartøy med en spesifikk teknologi og produksjon – det vil si ombordproduksjon av filet eller rundfrost av sløy hodekappet fisk. Denne tilpasningen medførte imidlertid to konfliktfelt. Det ene konfliktfeltet var i forhold til russiske myndigheter fortrinnsvis på regionalt nivå, men også sentralt. Essensen her var at myndighetene nok hadde forventet at fiskeriforetakene skulle levere fisk til hjemmemarkedet i større grad enn det som ble tilfellet. Men, ettersom den delen av fiskeribyråkratiet som skulle utøve kvotetildelingsforordningen ikke fant det mulig å etterleve todelingen av tildelingskriteriene hadde fiskerimyndighetene i praksis liten påvirkningskraft på hvor fisken skulle selges. Noen av hovedargumentene for å levere fisken til utlandet var raskt og effektivt oppgjør, samtidig som behovet for landligge i forbindelse med levering lossing av fisk og kjøp av bunkers om annet var kortet ned til et absolutt minimum. I tillegg til disse argumentene virket handhevingen av skatte- og avgiftspolitikken på båter og utstyr som en sterk drivkraft for å levere fangstene i vestlige land – og ikke i russiske havner.

Det andre konfliktfeltet var knyttet til etableringen av BBC-kontrakter. Selv om slike avtaler i utgangspunktet syntes som svært gunstige arrangement for både russiske og vestlige aktører så man etter hvert at det var knyttet til dels betydelige koordineringsproblemer til disse avtalene. Esaiassen & Nilssen (2002) pekte blant annet på at salg av fiskefartøy til Russland gjennom bareboat-avtaler innebar en betydelig risiko for norske aktører. Fra mange av de norske aktørenes side synes opportunistisk atferd fra den russiske partneren å være en sentral forklaring til dette³. Flere norske bedrifter som hadde bareboat-avtaler sammen med russiske rederi fikk betydelige økonomiske problemer på grunn av dette.

På russisk side ble disse avtalene utsatt for til dels svært negativ omtale først og fremst fordi den russiske parten mistet råderetten over fangsten – og dermed også pengestrømmen. Også på politisk hold var det brukt temmelig negativt ladede utspill omkring dette spørsmålet. En del avtaler strandet før fiskefartøyene i det hele tatt kom i fiske, andre avtaler ble brutt fordi fartøyene på senere stadier ikke fikk reallokert fiskekvoter eller fordi charterleie ikke ble betalt.

³ Sett fra russisk side er det selvsagt en del andre forklaringsfaktorer.

Hvis man ser bort fra de følelsemessige og juridiske sidene ved dette var en annen viktig effekt av denne investeringen på russisk side at den nye tilveksten av fiskefartøy gav en sterk endring i flåtestrukturen. Fra Sovjettiden var det en overvekt av store trålere som var lite velegnet for torskefisket. Disse var først og fremst bygget med tanke på intensivt fiske etter pelagiske fiskeslag. Men utenom dette var det også et betydelig antall fiskebåter som var ment for torskefiskeriene i Barentshavet. Disse båtene var imidlertid rundfrysetrålere, mens en del var ment for produksjon av saltfisk. Ettersom fokus ble flyttet over mot torskefiskeriene, fordi dette var den kanskje viktigste økonomiske redningsplanken for de nordvestrussiske fiskebåt-rederiene i denne tidlige fasen av det post-sovjetiske Russland, ble disse båtene viktige for rederiene. Dermed fattet de russiske kapteinene og rederne interesse for vestlige fabrikktrålere som viste seg å være langt mer effektive i drift. Og da den daværende generaldirektøren i fiskerisammenslutningen "Sevryba" (som på den tiden fortsatt var en mastodont av et fiskerikonglomerat) fikk bygget og levert fabrikktråleren Sevryba 1, ble interessen for og vilje til å skaffe seg lignende fiskefartøy fra vest virkelig stor blant rederiene i Nordvest-Russland.

Tabell 1 Oversikt over antall fiskefartøy i Nordvest-Russland etter størrelse

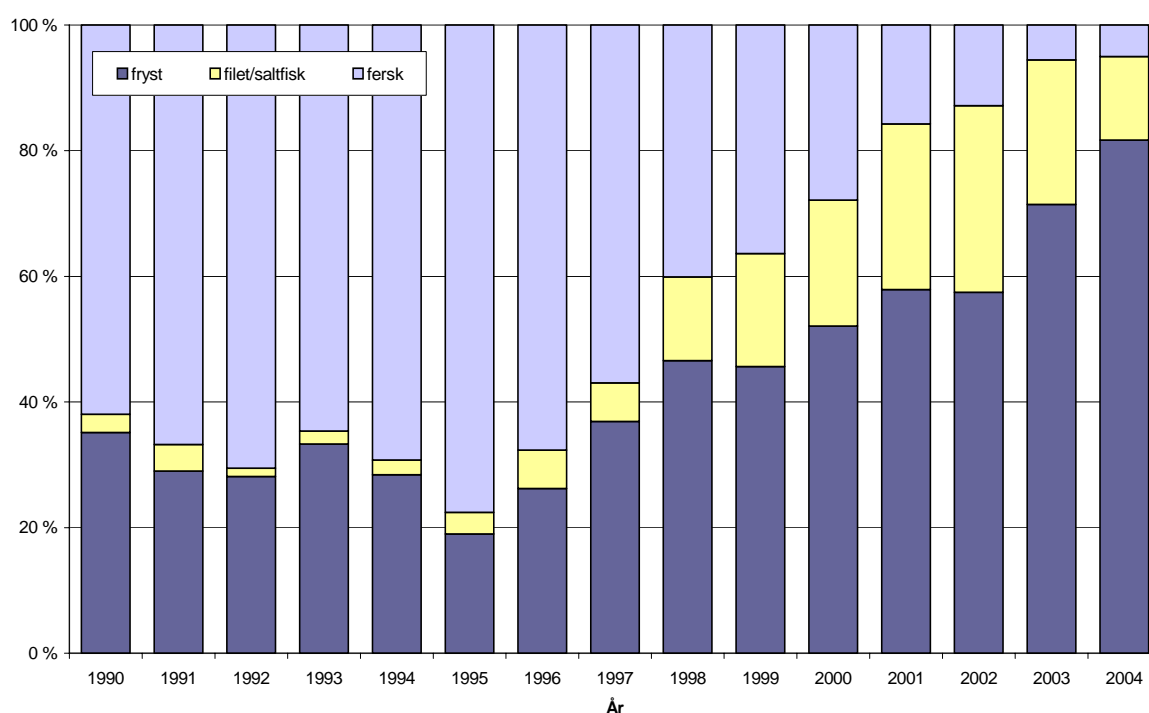
Type fartøy	Klasse*	1990	1996	2002	2004
Store fiskefartøy		183	111	50	45
herav båter over 100 meter loa	BMRT	25	25	17	15
herav 70-100 meter loa	BMRT-Pt	158	86	33	30
Mellomstore fiskebåter	SRTM	221	297	370	308
Herav nye vestlige fabrikktrålere	type "Jagry", Sevryba"			10	10
Herav BBC-båter				35	19
Små fiskebåter < 40 meter	MRTS, RS	12	22	21	28
TOTALT		416	430	441	381

* Se vedlegg 1 for definisjoner av fartøytyper

I Russland deler man tradisjonelt fartøyene inn i størrelsesklasser etter lengdemeter, samt type; for eksempel de største; Boltsjoj Morskoj Rybnij Trauler (BMRT – stor havgående tråler). Dette er store fartøy på over 100 meter designet for fiske etter pelagisk fisk, der mannskapet er på sjøen ca 3 måneder. Som vi ser av tabellen over var dette en type fartøy som gikk mer eller mindre over i historien sammen med oppløsningen av Sovjetunionen. Når det gjelder antall mellomstore fartøy er dette båter som både er designet for fiske etter pelagisk fisk i nordlige farvann og for fiske etter torskefisk. Dette forklarer økningen innenfor denne kategorien. Det er her flest renoverte russiskbygde fiskebåtene hører til sammen med de aller fleste BBC-fartøyene. Alt i alt har det vært ca 70 båter som har kommet inn i nordvestrussisk fiskeri gjennom BBC eller andre internasjonale leasingavtaler.

En tredjedel av disse er trukket tilbake (35 prosent), 28 prosent er blitt kjøpt opp av den russiske parten og er oppført i det russiske fartøyregisteret (Kola Science Centre, 2004). Resten skal i følge russiske estimeringer fremdeles være i BBC. Det vil si at det var ca 25 BBC-fartøy i drift ved utgangen av 2004. Men etter nærmere gjennomgang av fartøyene finner vi at enkelte av disse er gått konkurs, og er overtatt av norske banker, og at noen er tatt ut av drift av andre årsaker. Dermed gjenstår det etter våre undersøkelser kun 19 fartøy i BBC i dag. Foruten disse BBC-fartøyene er det ca 80-90 fartøy som er blitt renovert, oppgradert eller modernisert i utlandet, og som av den grunn ikke kommer inn til russisk havn på grunn av toll- og avgiftsbestemmelser. Dette er fiskebåter – fortrinnsvis trålere – som driver i hovedsak innen torskefiske i Barentshavet og Norskehavet.

Totalt sett har investeringene i nye og brukte fartøy fra Vesten sammen med en relativt omfattende renovering av deler av den russiske trålerflåten gitt en betydelig endring i flåtestrukturen i det nordvestrussiske fiskebassenget. Endringen i flåtestruktur har betydning i denne sammenhengen først og fremst fordi den gir implikasjoner for hvor fisken kan leveres og fordi den gir en indikasjon på hvilke produkttyper som fiskeriforetakene vil kunne tilby markedet. For Norge ble kanskje den mest følbare effekten av denne omstruktureringen av fiskeflåten at produktene – hva som ble produsert om bord – og dermed tilbudt til norske og andre utenlandske kjøpere endret seg dramatisk fra ferskfisk til rundfrost fisk og filet/blokk. Denne utviklingen ble ytterligere forsterket av ombyggingen/renoveringen av de eldre russiske fiskefartøyene. I sum forklarer dette langt på vei endringen i produktform fra fersk iset torsk til produksjon av blokk og filet⁴ for torskeleveransene til Norge. Som det går frem av figur 2 under økte den relative andelen av rundfrost (mørkeblå) og foredlet fisk (gul) betydelig fra og med 1996, mens leveransene av fersk iset fisk (lyseblå) ble redusert tilsvarende.



Figur 2 Russiske leveranser av torsk til Norge 1990-2004. Relativ fordeling mellom rundfrost, filet/saltfisk og fersk

Effekten av at det etter hvert kom flere nye fiskebåter på BBC-kontrakt og at antall russiske fiskebåter ble oppgradert med moderne utstyr for ombordfrysing og filetproduksjon ser vi ved at den relative andelen av ferskfisk skrumper inn fra å utgjøre mellom 60 og 80 prosent av det totale volumet, til rundt 30 prosent i 2000. At den relative andelen ferskfisk ble ytterligere

⁴ Man kan her skyte inn at omstillingen til rundfrost og semiprosessert fisk egentlig er naturlig for russiske aktører og derfor er noe man burde kunne forvente, gitt den Sovjet-russiske fiskeritradisjonen. Det som kjennetegnet fiskerinæringen under Sovjet-tiden var rendyrking av aktiviteter. For fiskeriforetakene var det i praksis slik at de som fisket skulle fokusere på det mens andre sørget for transport til og fra fiskefeltet og så videre. Rundfrysing av fisk var en svært vanlig måte å ta vare på råstoffet på ombord i fiskefartøyene. Dette ble i sin tur igjen ofte lastet om på havet til store transportbåter som førte varene til den dedikerte havnen.

reduisert i årene etter kommer vi tilbake til i neste kapittel der den tredje fasen i utviklingen i de nordvestrussiske fiskeriene kommenteres. Et annet viktig poeng er at fiskeflåten i nordvestrussland fortsatt leverte det aller meste av torskefisken til Norge, men at produktsammensetningen endret seg fra fersk til rundfrost fisk og filet/blokk. En av de viktigste årsakene til dette var de formelle bindingene gjennom BBC kontrakter der de russiske rederiene selv ikke kan styre hvor råstoffet skal leveres/selges. Derimot var det utleieren av fartøyene som bestemmer dette i medhold av bareboatcharter-kontrakten. Faktisk utelukket disse avtalene at russiske aktører kunne bruke markedet for å optimalisere lønnsomheten ved å velge det gunstigste tilbudet. Mange av rederiene som ikke var bundet til BBC-kontrakter solgte imidlertid fisken til norske kjøpere. At de ikke valgte å levere fisken i Russland forklares fortsatt med at den russiske skatte- og avgiftspolitikken som pålegger en latent skatt på investeringene i fiskefartøy og oppgraderinger med 25 prosent av verdien i investeringsøyeblikket virket som en betydelig kraft på å rette leveransene av torsk til ikke-russiske havner. At Norge fortsatt ble valgt skyldes nok dels den gunstige lokaliseringen sammen med at infrastrukturen er godt tilrettelagt med alt fra servicetilbud til betalingsforhold. Det er imidlertid viktig å påpeke at russiske rederi for lengst hadde begynt å søke ut i internasjonale markeder. Men altså, regulative bindinger sementerte fortsatt en stor del av varestrømmen.

3 EN ØKONOMISK RASJONELL TILPASNING

Den tredje fasen er kjennetegnet av det vi har kalt en økonomisk rasjonell tilpasning blant de russiske fiskeriaktørene. Denne fasen innledes av at et nytt kvotetildelingsregime introduseres. Flere av BBC-kontraktene termineres, dels som en konsekvens av det nye kvoteregimet. Samtidig øker pågangen fra kjøpere både fra en rekke land, fortrinnsvis i Europa, slik at fiskeriaktørene i Nordvest-Russland får en langt større markedsmessig arena å spille på enn tidligere.

I årene 2000 til og med 2002 landet russiske fartøy mellom 125 og 135 tusen tonn torsk (omregnet til rundt vekt) årlig i norske havner. I seg selv er dette betydelige kvanta, og for å illustrere betydningen kan det nevnes at det for 2000 utgjorde ca 75 prosent av den totale russiske torskekvoten. Kun en fjerdedel av den totale russiske kvoten av norskarktisk torsk ble altså levert til andre land enn Norge dette året. Et av de strukturelle aspektene som kjennetegner året 2001 er at dette var det året da de russiske fiskeriforetakene hadde flest registrerte BBC fartøy knyttet til sin flåte. I tråd med diskusjonen foran vil nok dette være en viktig forklaring på de store russiske leveransene av torsk til Norge.

Allerede i 2001 så man en betydelig reduksjon i leveransene av torsk i forhold til årene før, selv om de fortsatt var på drøye 120 tusen tonn. Men det store sjokket for norske fiskekjøpere med hensyn på leveransemønsteret så man imidlertid i 2003. I løpet av første kvartal 2003 falt leveransene til Norge dramatisk. Ved utgangen av året viste det seg at landingene endte på rundt 70 tusen tonn – en reduksjon med drøye 40 prosent i forhold til leveransene året før. Årsaken til denne utviklingen er hovedsakelig knyttet til at russiske rederi i stor grad var ble frie økonomiske aktører. Man har altså i stor grad gått over fra en regulativ tilpasning, der beslutningene om leveranser i stor grad er styrt av eksterne aktører, til en markedsstyrt atferd basert på en mer rasjonell økonomisk tilpasning. Faktorene som virker inn på denne utviklingen er selvsagt flere. I det følgende skal vi gå gjennom noen av de viktigste.

3.1 Fra tildeling av frie industrikvoter til kvoteauksjoner

Som vi har vist tidligere har det vært en klar positiv sammenheng mellom de formelle bindingene som de nordvestrussiske rederiene har hatt med norske aktører gjennom BBC-kontrakter og leveranser av fisk til Norge. Desto flere BBC-fartøy som er leaset inn fra Norge, desto større relativ andel av den russiske torskekvoten har blitt levert til Norge. På den andre siden har vi funnet at det russiske kvotefordelingsregimet i perioden 1992-2000 hadde liten eller ingen innvirkning på leveransemønsteret så langt. En hovedårsak til dette har vært at forordningene som la grunnlaget for kvotetildelingsregimet ikke har hatt i seg elementer som ga grunnlag for myndighetsstyring av atferden på foretaksnivå. Den 27. desember 2000 kom det imidlertid en ny forordning som ga fullstendig nye prinsipper for kvotefordelingen. Svært kort fortalt ble alle tidligere prinsipper fraveket og erstattet med en ren auksjon der en betydelig del av fiskerettighetene for innværende år ble auksjonert ut til høystbydende. Dette regimet varte fra 2000 til og med 2003.

I forordning nr. 1010 av 27. desember 2000, om prinsipper for kvotefordeling, la russiske myndigheter til rette for auksjoner av den russiske føderasjons andel av TAC for blant annet torsk. I tilknytning til denne forordningen ble det utarbeidet et reglement for auksjonene på 25 punkter. Utfallet av ordningen med auksjoner er kjent, men det nye nå med hensyn til

prinsippene for tildelinger av kvoter var at russiske myndigheter sentraliserte prosessen. Den delen av kvotene som ikke ble auksjonert ut ble fordelt fra Fiskerikomiteen via det produksjonsvitenskapelige rådet (NPS) til regionale myndigheter (industrikvoten) og til de enkelte fiskeriselskaper. Nytt den gangen var det også at Fiskerikomiteen selv tok hand om en større andel av totalkvoten til såkalte forskningsformål, der konstruksjonen ”Nasjonale fiskerressurser” fikk en rolle i distribusjonen av pengene som kom inn i denne forbindelse. Auksjonene av fiskekvoter har rent pengemessig sett, fra Finansministeriet og Økonomiministeriet vært relativt vellykket. I løpet av de tre årene dette har pågått har verdien av auksjonene økt fra omkring 4-5 milliarder rubler første år til 11 milliarder rubler i 2003. Deler av disse pengene har finansiert forskning og forvaltningsaktiviteter, noe som har blitt betraktet som positivt innen fiskerikretser. Dermed fikk disse myndighetene innfridd ett av de viktige målene med innføringen av det nye regimet. Et annet viktig argument som lå bak innføringen av kvoteauksjoner var at man ønsket mer åpenhet rundt prosessen. Implisitt i dette lå det dermed en anklage om at noen hadde benyttet sin posisjon til å la seg bestikke slik at de av fiskeriforetakene som ”gav” ble tilgodesett i kvotetildelingsprosessen.

Selv om det nye systemet i langt større grad fjernet problemene med bestikkelser, hadde det flere utilsiktede konsekvenser. Derfor møtte kvoteauksjonene sterk kritikk både fra politisk hold og fra mange industriaktører blant annet fordi auksjonene i kanskje enda større grad enn tidligere bidro til å sende russiske fiskeressurser ut av landet, i kontrast til det som har vært fremmet som en klar målsetting, nemlig å øke egenforsyningen av fisk til Russland. Årsaken var kort og godt at vestlige aktører var mer betalingsdyktige enn russiske fiskeforedlingsanlegg. I tillegg sto det vestlig kapital bak en del av kvotekjøpene, noe som bidro til å sementere de allerede etablerte varestrømmene.

Et annet argument mot auksjonene var at denne formen for kvotebetaling virket prisdrivende. I praksis førte auksjonene til at rederiene som kjøpte fiskekvoter på auksjonene (spesielt torsk) gjerne betalte litt for mye for kvoterrettighetene. Samtidig kom det et prisfall på torsk i det internasjonale markedet i denne perioden. Totalt sett ble det dermed vanskelig å dekke kostnadene innenfor kvotebegrensingene som forelå. Dermed ble det nødvendig å tøye grensene for lovlig atferd for å gå i balanse/oppnå lønnsom drift, eller mer direkte sagt, å fiske litt mer enn det man faktisk hadde kvoterrettigheter til å gjøre. I flere sammenhenger har dette blitt bekreftet, der det samtidig blir antydnet at enkelte derfor følte det nødvendig å kompensere med å øke kvoten ”på eget initiativ”. I praksis ligger det under en antydning om at en del av rederiene som kjøpte torsk kvoter på auksjon benyttet denne som en ”adgangsbillett” for et mer intensivt fiske etter de samme fiskeslagene.

Kritikken av kvoteauksjonene har selvsagt også rommet en rekke andre argumenter. Selv om systemet tilfredsstilte én av de viktige målene med endringen, nemlig at fiskerinæringens aktører skulle bidra økonomisk for adgangen til å høste av det fellesgodet som fiskeressursene tross alt er, hadde det andre betydelige bieffekter. En av disse var som sagt at auksjonene virket svært prisdrivende på fiskerettighetene. Dermed ble det også viktig for rederiene å maksimere det økonomiske utbyttet – om mulig i enda større grad nå enn tidligere. Dermed virket auksjonene som et effektivt instrument til å rette fiskeriforetakenes fokus mot profittmaksimering og en ren rasjonell økonomisk tilpasning med et relativt kortsiktig perspektiv med salg av den til enhver tid best betalende kunden, som stort sett var en vestlig kunde fra det europeiske markedet. Dette er i og for seg en rasjonell tilpasning sett fra rederienes synspunkt. For det første betales det bedre for fisken i vestlige markeder generelt og pengene kommer raskt og sikkert. For det andre er det skattemessig gunstig både for rederiet og for fiskerne fordi disse inntektene er unntatt inntektsbeskatning i Russland.

Et helt annet resultat som innføringen av kvoteauksjoner førte til er at antall bareboatcharterkontrakter gikk drastisk ned allerede året etter at kvoteauksjonene ble innført. Responsen var imidlertid ikke akutt i den forstand at 2001 faktisk var det året med det historisk høyeste antall BBC-kontrakter i nordvestrussiske fiskeriforetak. Dette kan nok skyldes at ingen hadde forutsetninger til å forutsi hvilke dramatiske økonomiske konsekvenser denne auksjonen medførte for fiskeriaktørene. Dessuten var de fleste nye BBC-kontraktene mer eller mindre ferdigforhandlet lenge før den økonomiske nedturen i 2001 kom. Men, allerede i 2002 falt antall BBC-kontrakter fra over 60 til 40, og i dag ligger tallet på under 20. Den kanskje viktigste drivkraften bak denne prosessen var at BBC-kontraktene ikke var spesielt gunstige for de russiske aktørene, spesielt sett fra et russisk synspunkt. I denne perioden var det også at flere europeiske land sammen med det ”nye” markedslandet Kina fremsto som åpenbare alternativer for de russiske rederiene. Når de russiske rederiene etter hvert begynte å få henvendelser om kjøp av fisk i det globale markedet (blant andre; Portugal, Spania, Danmark, Storbritannia) med et fortjenestepotensial som ble opplevd som langt bedre enn det de norske kontraktpartene tilbød var det duket for konflikt og brudd på flere BBC-kontrakter.

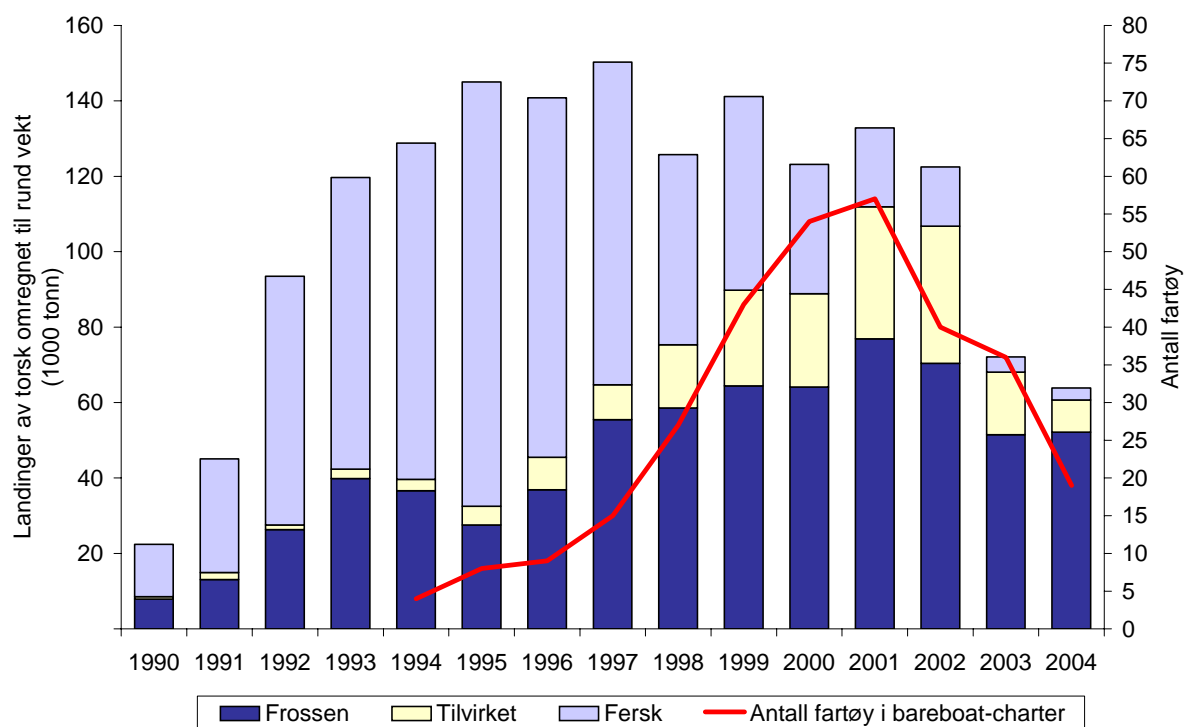
Denne utviklingen bidro til at de tradisjonelt sterke formelle bindingene til norske fiskekjøpere betydelig svekket. Incentivet for å fortsette å levere fisk i Vest var imidlertid minst like sterkt nå som i de tidligere fasene i det post-sovjetiske Russland. Faktisk vil det kanskje være mer korrekt å si at incentivet nå var sterkere en noen sinne. Grunnen til dette er den voldsomme kostnadsøkningen knyttet til driften av fisket – ikke minst på grunn av auksjonsprisene på torsk. For å gi en indikasjon på kostnadsnivået kan det nevnes at auksjonsprisen i 2002 tilsvarte en pris på ca 5,50 norske kroner per kilo rund torsk bare for rettighetene til å fiske – altså uten at noen andre kostnader forbundet med fisket har påløpt. Men det nye nå var at Norge ble mindre attraktivt som marked, blant annet fordi russiske redere nå var fri til å selge til andre i markedet. Hvis man forutsetter at anslagene til den norske kystvakten og Fiskeridirektoratet er korrekt, eller i det minste avspeiler en viss grad av overfiske, ble det faktisk nødvendig å selge en del av fisken som ble tatt innenfor rammen av kvoten til andre land enn Norge. Grunnen er at dersom alt ble levert til Norge ville det faktiske overfisket raskt bli avdekket og dokumentert. Men dersom man valgte å laste om hele eller deler av en fangst på havet for så å skipe dette videre til alternative markeder sammen med fangsten fra andre rederi ville volumet bli vanskelig – for ikke å si umulig – å etterspore og knytte til enkeltfartøy.

Totalt sett gjorde dette at rederiene i langt større grad enn tidligere valgte å benytte omlasting på havet som et alternativ fremfor å levere fisken direkte til for eksempel norske havner. Omlastingen åpnet ikke bare for et mer intenst fokus på kjernevirksomheten: fisket, men også for å tilsløre fisket ut over de tillatte kvotene. I henhold til beregninger gjennomført av den norske Kystvakten og Fiskeridirektoratet slås det fast at omlastingen på havet har hatt et betydelig omfang både i 2002 og 2003. Aktuelle mottaksland for disse skipningene, ved siden av Kina, er først og fremst Danmark, Canada, Portugal, Spania og Storbritannia. I denne sammenhengen har det blitt lagt frem beregninger som antyder et overfiske fra russiske aktører med mellom 80-100 tusen tonn i 2002. Videre anslås det et tilsvarende overfiske i 2003. Det kan her nevnes at også russiske aktører tiknyttet fiskerinæringen har fremholdt at det foregår et betydelig overfiske, dog uten å kvantifisere dette. Det mest interessante med overfisket i denne sammenhengen er at dette ikke er levert til Norge, men til alternative havner. Dette kan bidra til å forklare at den nordvestrussiske fiskeflåten søker ut til andre havner med et annet kontrollregime enn i Norge, eksempelvis Kina og Portugal.

Et annet trekk ved de økende leveransene av torsk til andre vestlige land (enn Norge) er at det i 2003 kom en sterk økning i direkteleveranser fra de nyere fabrikktrålerne⁵. Økningen i direkteleveranser til andre vestlige land har imidlertid ikke påvirket volumet i leveransene med fraktesfartøy i særlig grad. Derimot ser det ut til å ha skjedd på bekostning av direkteleveransene til Norge. Den viktigste forklaringen fra russiske fiskeriaktører på dette fenomenet er at de selger til de kundene som betaler best – og her kommer norske aktører tydeligvis dårligere ut. Vi vil imidlertid nyansere dette bildet i de påfølgende kapitlene.

3.2 Reduksjonen i BBC-kontrakter og endringer i landingsmønsteret

Effekten av kvoteregimet som kom i 2000 viser seg i den betydelige nedgangen i antall BBC i den nordvestrussiske fiskeflåten. Både de høye prisene for torsk kvotene, og prisene på torsk i markedet, gjorde sitt til at det økonomiske fundamentet bak bareboatcharter-avtalene ble kraftig svekket. Det ble rett og slett ikke lønnsomt for de russiske rederiene å inngå slike avtaler. Med nedgangen i antall BBC fartøy forsvant de formelle bindingene for hvor fisken skulle landes, og påfølgende oppstod en betydelig nedgang i landingene av russisk fisk til Norge. Denne sammenhengen med reduksjon i landingene av russisk råstoff til Norge og reduksjon i antall BBC fartøy, kan tydelig illustreres med figuren nedenfor.



Figur 3 Oversikt over landingene av russisk torsk til Norge i perioden 1990-2004 og antall fartøy i bareboatcharter fra 1994-2004

⁵ Se rapporter fra Fiskeridirektoratet om russisk fangst av torsk/omlastning på havet 2002-3004.

Det er særlig to forhold ved denne figuren som vi vil rette oppmerksomheten mot. For det første ser vi at det er en sammenheng mellom russiske landinger i Norge og antall BBC-kontrakter. Det mest påfallende er at antall BBC-kontrakter følger volumet av rundfrost og filet/blokk svært nært. Antallet norske fartøy i BBC er i dag ca 14. Det andre poenget er sammensetningen av leveransene. Vi ser at leveransene av ferskfisk går mot null og at foredlet fisk (filet, blokk og annet) avtar, mens salget av rundfrost fisk holder seg relativt stabilt. Det er flere mulige forklaringer på dette fenomenet. At salget av fersk torsk avtar til et minimum er vel egentlig bare et resultat av den nye flåtestrukturen, der man nesten uten unntak har investert i renovering og kjøp av frysetrålere og noen linebåter. Det andre er at den mer foredlede fisken ser ut til å ha et bedre betalende marked i andre land enn i Norge.

Som vi tidligere har vært inne på steg antall BBC-kontrakter gradvis i perioden 1994 til 2001 til nærmere 60 fartøy. Omtrent halvparten av disse kontraktene ble inngått med norske aktører. Mengden russisk råstoff var i 2001 på nærmere 133 tusen tonn. Fra 2001 til 2002 begynte mengden å gå ned (122 tusen tonn), men nedgangen var ikke så fremtredende som den ble i 2003 da landingene av russisk råstoff gikk ned med over 40 prosent. Ved utgangen av 2003 var landingene på kun 72 tusen tonn, og nedgangen fortsatte inn i 2004 som endte med totalt 64 tusen tonn. Det er nesten en halvering av landingene på knappe to år. På samme tid ser vi at antall BBC i nordvestrussisk fiskeri reduseres fra 57 i 2001 til 19 i 2004, en reduksjon i antall BBC på 70 prosent over en treårsperiode.

Myndighetene i Russland har lenge ønsket å sette en stopper for disse avtalene, og har gitt uttrykk for at båter med BBC-kontrakter ikke vil få tildelt kvote fra 2005. Årsaken er som tidligere nevnt at disse kontraktene har drevet råstoffgrunlaget vekk fra den russiske landindustrien og dermed ført til at verdiskapningen knyttet til det russiske råstoffet har skjedd i utlandet fremfor i Russland. Det argumentet som frontes i denne sammenhengen er imidlertid at kun båter i russisk eie får kvoter. Løsningen som har vært skissert fra myndighetenes side er å flytte BBC-kontraktene over til en annen type leasingavtale der en russisk part overtar eiendomsretten til fartøyet og leaser det ut til fiskebåtredet.

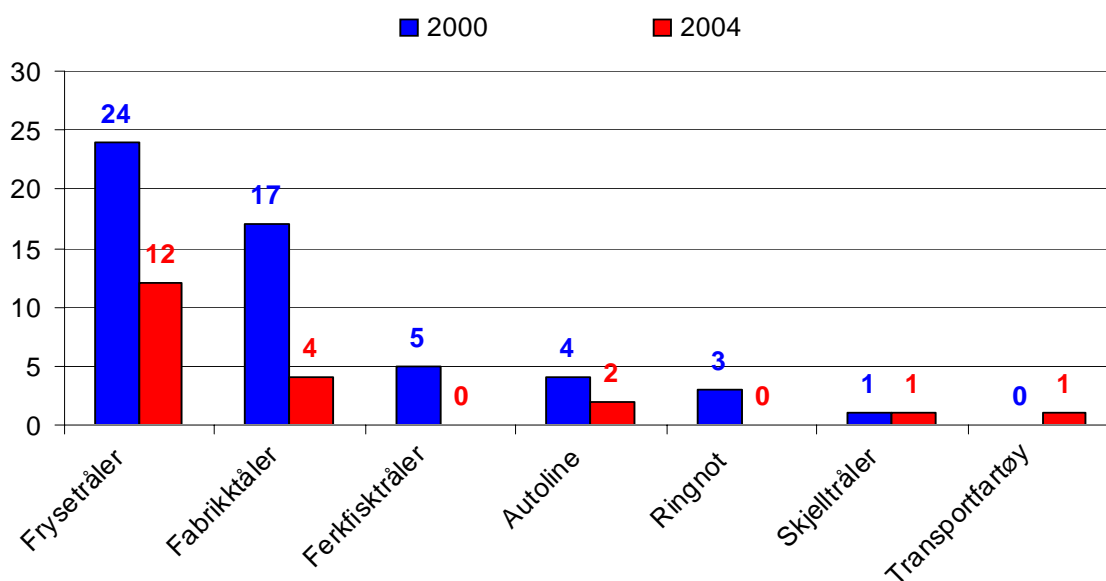
Den ”nye” russiske fiskeflåten innen torskefiskeriene består nå hovedsakelig av vestlig bygde fartøy, eller fartøy som er renoveret i Vesten. Disse fartøyene har en betydelig bedre drivstofføkonomi enn de eldre russiske trålerne. Det er fortsatt flere eldre russiske trålere i fiske, men de fleste er nå opprustet med moderne utstyr for rundfrysing og/eller filetproduksjon, selv om en del av dem fortsatt har russisk motor. Drivstoffeffektiviteten er viktig, og blir av russiske redere utnevnt som den største utgiftsfaktoren når det gjelder fisket. Derfor vil dette være en viktig medvirkende faktor i bestemmelsen for hvor fisken blir landet. Norge har med sin nærhet til Barentshavet hatt den fordelen at avstanden for å levere fangsten til Norge har vært gunstig. Når man så at russerne endret sitt landingsmønster, og halverte landingene i norske havner i løpet av 2003-2004, var det vært hevdet av flere at fordelen med geografisk nærhet ikke lenger hadde noen betydning.

Men det viste seg at da drivstoffprisene nådde en historisk topp på høstparten av 2004, kom det øyeblikkelig en økning i de russiske landingene til Norge. I september, oktober, november og desember merket man en oppgang i antall leveranser. Litt malurt i begeret, sett fra norsk side er at denne økningen sannsynligvis bare var midlertidig som en følge av de dramatiske økningene i bunkersprisen høsten 2004. I tillegg er det også slik at de nye fartøyene med vestlig motorer, som faktisk utgjør flertallet nå, gjør rederiene langt mindre følsomme for fluktasjoner i bunkersprisen gitt den bedre drivstoffeffektiviteten som disse motorene (båtene) har.

Selv om BBC ikke betraktes som gunstig for russisk fiskerinærings utvikling, representerer disse båtene viktig og betydelig kapasitet som det er behov for også i de kommende årene. Dessuten er disse båtene under kontrakt som det ikke er gunstig å avbryte. Det blir derfor antydnet fra ulike aktører og myndigheter i Russland, at det vil bli gitt dispensasjon for de fartøyene som allerede er i BBC slik at de skal få kvote tildelt ut leasingperioden, men at det ikke vil være mulig å opprette nye kontrakter. Årsaken er som tidligere nevnt et sterkt behov for flåtefornyelse i Russland. Russisk fiskerinæring er derfor avhengig av å få fiske med de fartøyene som er i BBC, og mange rederier har ikke finansiell mulighet til å kjøpe seg ut av kontraktene.

For å fremskynde prosessen med russisk overtagelse av eiendomsretten til BBC-fartøy samt å stimulere til nybygg er det nå etablert en ordning som vil gi russiske fiskeriforetak en rente på rundt 5 prosent på lån dersom pengene brukes til blant annet å innfri BBC- kontrakter eller å bygge nye fartøy i Russland.

Når det gjelder utviklingen i type fartøy som er i BBC, fra 2000 og frem til i dag, har denne i enda sterkere grad enn tidligere år gått fra ferskfisktrålere til frysetrålere. Antall ferskfisktrålere i BBC er gått ned fra 5 til 0 siden 2000. Russiske rederier har i stor grad konsentrert seg om å skaffe seg fryse- og fabrikktrålere. Råstoff som blir landet i Norge er derfor hovedsakelig fryst utvirket og fryst filet (Råfisklaget, 2005). Flåten av BBC-fartøy domineres av frysetrålere og fabrikktrålere som fisker etter torsk og annen bunnfisk i Barentshavet. Av de 19 fartøyene finner vi 11 frysetrålere og 4 fabrikkskip. I tillegg er det 2 autolinebåter, 1 skjelltråler og 1 transportfartøy.



Figur 4 Oversikt over type fartøy i bareboatcharter i 2000 og 2004

3.3 Landingskostnader, valutakurser og prisutvikling

De russiske rederiene eller deres kunder vil ha flere alternative løsninger med hensyn til hvor landing av fangstene skal skje. Hvilke løsninger som er aktuelle vil være avhengig av hvem som overtar fangsten og hvilke løsninger som er aktuelle for det enkelte russiske rederi eller fiskefartøy. I følge respondentene er kostnadene ved ulike løsninger et av de viktigste kriteriene for de valg som gjøres.

I takt med at russiske landinger av fersk fisk til Norge ble redusert, og erstattet med tilvirket og uttillvirket fryst fisk, har en økende andel av fangstene gått til kunder som tilvirker fisken innenfor EU eller Kina. I denne verdikjeden vil Norge kun være et transittland når fangstene landes her. Aktørene har i dag tre alternativer når fisken skal landes. Det fremherskende alternativet frem til 2003 var at fangstene ble direktelandet av fiskefartøyet til fiskeindustri eller fryseler i Norge for videre transport til endelig destinasjon. De to andre alternativene, som har økt kraftig i omfang de siste årene, er at fiskefartøyet losses i sjøen til et transportfartøy, som frakter fisken til ønsket havn, eller at fiskefartøyet selv går til aktuell europeisk havn.

I denne varestrømmen vil alle aktørene ha de samme alternativene, enten det er kjøpere fra ulike nasjoner eller rederiet som står for organisering av transporten. Også norske produsenter vil stå overfor de samme alternativene, og i følge norske kjøpere er også alternativene som innebærer omlastning i sjøen og/eller transport via en annen europeisk havn aktuell varerute.

Ut fra et rent økonomisk perspektiv vil aktørene velge den løsningen som til en hver tid oppleves som den mest hensiktsmessige, der prisen på fisken er høyest mulig samtidig som transaksjonskostnadene er lave.

Med bakgrunn i priser og kostnadsoversikter vi har hentet inn fra ulike aktører i næringen har vi satt sammen noen regneeksempler over kostnadene for de ulike alternativer for landing av fangstene. Kostnadskomponentene er basert på bestemte forutsetninger og at prisene er gjenstand for fluktasjoner, både fordi tariffene er ulike fra aktør til aktør, fordi de er forhandlingsbare og fordi prisene vil være utsatt for endringer over tid. Andre kostnader, som for eksempel kostnadene ved at fiskefartøy selv går direkte til en havn i EU vil avhengige av fartøyet størrelse, spesifikke oljeforbruk og mannskapskostnader.

Kalkylene er laget for tre ulike aktører på kjøpersiden. Den ene skal ha fisken til Storbritannia, den andre til et fryseler i Nederland, den siste – en norsk produsent – skal ha fisken til Ålesund. Dette gir følgende matrise:

	Lossing ved fryseler i Tromsø, transport videre med fyseskip til fryseler ved destinasjon	Omlasting til fraktefartøy i sjøen, transport til fryseler ved destinasjon	Direktelanding av fiskefartøyet ved destinasjon
Storbritannia			
Nederland			
Norge - Ålesund			via Nederland

Kostnadene knyttet til landing av fangstene i de ulike alternativene vil dels bestå av stedsegne avgifter, kostnader knyttet til håndtering og fryselering, og kostnader vedrørende sjøtransporten. For enkelhets skyld har vi sett bort fra dokumentkostnader og agentkostnader og forutsatt at disse er noenlunde like i alle alternativene.

De største stedsegne avgiftene i Norge er avgift til fiskesalgslagene og eksportavgiftene (avgift til Eksportutvalget for fisk og Fiskeri- og havbruksnæringsens forskningsfond). Den første beregnes av all fisk som landes i Norge og eksportavgiftene kreves av all fisk som føres ut av landet. Råfiskloven fastsetter at all fisk som landes i Norge skal omsettes gjennom et fiskesalgslag. Norge er i diskusjon med EU om EU-flåtens tilgang til fri transitt, men avtalen er ennå ikke trått i kraft, og vil uansett ikke gjelde tredjelands fartøy. Bestemmelsene om førstehåndsomsetning medfører også at det må betales eksportavgift på fisken selv om denne ikke er importert.

Fisk landet fra utenlandske fartøy, i vårt tilfelle fartøy fra Russland, legges på et tollager ved en fryseterminal i Norge. Fisken er allerede solgt eller skal selges til en kunde utenfor Norge. Råfiskloven krever imidlertid at fisk som landes i Norge skal omsettes til et selskap som har kjøpetillatelse, og det har verken det russiske rederiet eller den utenlandske kjøperen. Fisken "omsettes" derfor gjennom et norsk selskap "x", som for eksempel fryseterminalen har en avtale med. Selskapet "x" har også eksporttillatelse og forestår utførselen på vegne av det russiske rederiet eller den utenlandske kjøperen. Partiet med fisk som legges på tollager blir dermed ikke å regne som importert, men i denne sammenheng likevel som ordinær utførsel (i deklarasjonen: eksport fra tollager, prosedyrekode 14). Ved utførsel fra tollager må det dermed betales eksportavgift for fisken. Siden partiet ikke er importert betales det imidlertid ikke matproduksjonsavgift.

For sløyd og hodekappet fisk er salgslagsavgiften i Norges Råfisklag 0,9 prosent av førstehåndsverdien, hvilket tilsvarer 14 øre per kilo ved en råstoffpris på 15,50 kroner per kilo. I Sunnmøre og Romsdals fiskesalgslag er salgslagsavgiften 0,6 prosent av førstehåndsverdien, hvilket tilsvarer 9 øre per kilo ved samme råstoffpris. De andre norske avgiftene som tilkommer i Norge er eksportavgift på 0,3 prosent og forskningsavgift på 0,3 prosent. Fra 2005 er det også innført en kontrollavgift på fisk som landes i Norge på 0,2 prosent av førstehåndsverdien. Videre skal det betales en matproduksjonsavgift til Mattilsynet på kroner 14,20 per tonn på fisk som importeres.

Veterinæravgifter betales i både Norge og EU. For 400 tonn er kostnaden følgende i Norge, Nederland og Storbritannia (ved valutakurser på 12 NOK/GBP og 8,28 NOK/EURO):

Norge: 19.600 kroner, tilsvarende 5 øre per kilo

Nederland: 7.800 kroner, tilsvarende 2 øre per kilo

Storbritannia: 6.400 kroner tilsvarende 1,6 øre per kilo

Også i Storbritannia er det en avgift på all førstehåndsomsetning av fisk og skalldyr, med unntak av laks, ørret og hermetikk. Avgiften skal betales til Seafish Industry Authority (såkalt Seafish Levy). Størrelsen på avgiften varierer med produktet – for fryst sløyd og hodekappet fisk til konsum er avgiften i dag ca 15 øre per kilo, noe som tilsvarer én prosent av verdien av torsk til 15,50 kroner per kilo. Avgiften gjelder også fisk som allerede har vært omsatt utenfor Storbritannia, og denne betraktes dermed som førstehåndsomsetning i avgiftsøyemed når den importeres. Britiske importører må således betale avgiften uansett om fisken direktelandes eller importeres omsatt i annen hånd.

Prisene for terminalhåndtering, fryselagring og sjøtransport av fisk synes i en del tilfeller å variere betydelig mellom ulike aktører. For terminalhåndtering og fryselagring er forskjellene mellom samlet prisantydning over 30 prosent. Reduksjonen i landingene fra utenlandsk flåte

og stor konkurranse om oppdragene har i følge aktørene selv også medført at prisene på fryselaagertjenester i Norge har falt i løpet av de siste to årene. Også for de ulike alternativene for sjøtransport fra havner i Norge til kontinentet synes prisspennt å være betydelig. Her har vi lagt til grunn de rimeligste alternativene vi har fått oppgitt.

Kostnadene for alternativene med direktelanding av fangsten i Storbritannia eller Nederland vil nødvendigvis være svært avhengig av fartøyets spesifikasjoner. Det er for det første stor forskjell i bunkerforbruket for eldre fartøy sammenlignet med nyere fartøy der skrog og maskineri er utformet med tanke på å holde nede drivstoff-forbruket. I følge russiske kilder bruker eldre fartøy gjerne 30-35 prosent mer drivstoff enn nyere fartøy av samme størrelse. Sammenligner vi et større eldre fiskefartøy med et noe mindre nyere kan forskjellen i drivstofforbruk gjerne være over 100 prosent, selv om forskjell i fangst- og produksjonskapasitet er langt mindre. Selv for et og samme fartøy kan optimalisering av maskineri og propeller under drift senke drivstoffbruket med 20 prosent. De fleste trålerne bruker i dag marin gassolje (MGO – et dieselprodukt) som bunkers. I noen tilfeller brukes også marin dieselolje (MDO – en blanding av MGO og tyngre olje), som er rimeligere enn MGO. Prisene på MGO varierer både med hensyn til kvalitet og tilgjengelighet, og kan derfor variere betydelig i forhold til referansepriser i for eksempel Rotterdam. Vi har i vårt regnestykke brukt gjennomsnittsprisene for MGO i Rotterdam som utgangspunkt.

De store svingningene i råoljeprisene og økt etterspørsel etter drivstoff har de siste årene påvirket bunkersprisene sterkt. Gjennomsnittsprisene for MGO (Rotterdam) lå i årene 2000-2003 mellom 190 og 240 USD/tonn. I russisk valuta tilsvarte dette mellom 6.000 og 7.200 RUB/tonn. Fra januar til oktober 2004 økte bunkersprisene med over 70 prosent i USD/tonn, samtidig som den russiske valutaen svekket seg mot dollaren med et par prosent fra februar til oktober samme år. For den russiske fiskeflåten betydde det en økning i bunkerprisene på over 70 prosent i lokal valuta fra begynnelsen av 2004 til midt på høsten samme år. I løpet av det siste halvåret har gjennomsnittsprisene for MGO variert mellom 360 og 510 USD/tonn, og ligger i dag på i overkant av 400 USD/tonn.

Vi har satt opp to regneeksempler, et for en mellomstor eldre frysetråler og et for en nyere mindre frysetråler. Vi forutsetter at kundene kompenserer rederiet for merkostnadene knyttet til sjøtransporten (bunkers- og mannskapskostnader) ved direktelanding i Nederland eller Storbritannia. Det første eksempelet viser de samlede kostnadene for et eldre fiskefartøy på 53 meters lengde, som har et drivstofforbruk 30 kilo/nm ved 11 nm/time og et mannskap på 26.

For en kjøper i Ålesund vil forutsetningene i vårt eksempel bety at alternativet med direktelanding i Tromsø med sjøfrakt videre til Ålesund blir den rimeligste løsningen. Kostnadsforskjellen til alternativet med omlasting i sjøen for transport til Ålesund med en omlaster er likevel liten. Alternativet med direktelanding Nederland og frakt tilbake til Ålesund er omtrent 34 prosent dyrere enn det rimeligste alternativet.

For kjøpere som skal ha lasten til Storbritannia eller Nederland vil direktelanding være rimeligste alternativ. Disse kjøperne vil, med våre forutsetninger, spare et sted mellom 200 og 300 tusen kroner i forhold til alternativet med direktelanding i Tromsø og sjøfrakt videre. De norske avgiftene utgjør mellom 40 og 60 prosent av denne besparelsen.

Tabell 2 Samlet kostnader til fryselagerlagertjenester, sjøtransport og avgifter ved ulike alternativer for landinger av fangster av torsk fra russiske fiskerfartøy. Eksempel for et eldre fiskerfartøy på 1400 brt, 53 meters lengde, drivstoff-forbruk 30 kilo/nm ved 11 nm/time, mannskap på 26, produktvekt 400 tonn torsk til en verdi av 6,2 mill NOK, bunkerspris MGO 405 USD/tonn. Tall i tusen NOK.

	Ålesund			Storbritannia			Nederland		
	Omlasting i sjøen for transport til havn	Direkte-landing i Tromsø og sjøfrakt videre	Direkte-landing i Nederland og sjøfrakt tilbake	Omlasting i sjøen for transport til havn	Direkte-landing i Tromsø og sjøfrakt videre	Direkte-landing	Omlasting i sjøen for transport til havn	Direkte-landing i Tromsø og sjøfrakt videre	Direkte-landing
Terminal- og fraktkostnad	438	400	647	450	549	372	437	520	419
Avgifter	75	93	14	64	183	64	8	125	8
Sum kostnader	513	494	661	515	732	436	445	645	427
Indeks	104	100	134	118	168	100	104	151	100

Alternativet med direktelanding i Europa betyr imidlertid at fartøyet taper minst åtte eller ni fiskedager, i forhold til landing i Tromsø, og ytterligere en til to fiskedager i forhold til alternativet med omlasting.

Det andre eksempelet tar utgangspunkt i et nyere fiskerfartøy på 38 meters lengde, som har et drivstofforbruk 13,5 kilo/nm ved 11 nm/time og et mannskap på 20, og der produktvekten av fangsten er 100 tonn mindre enn i forrige eksempel. Øvrige forutsetninger er som i første eksempel.

Tabell 3 Samlet kostnader til fryselagerlagertjenester, sjøtransport og avgifter ved ulike alternativer for landinger av fangster av torsk fra russiske fiskerfartøy. Eksempel for et nyere fiskerfartøy på 600 brt, 38 meters lengde, drivstoff-forbruk 13,5 kilo/nm ved 11 nm/time, mannskap på 20, produktvekt 300 tonn torsk til en verdi av 4,65 mill NOK, bunkerspris MGO 405 USD/tonn. Tall i tusen NOK.

	Ålesund			Storbritannia			Nederland		
	Omlasting i sjøen for transport til havn	Direkte-landing i Tromsø og sjøfrakt videre	Direkte-landing i Nederland og sjøfrakt tilbake	Omlasting i sjøen for transport til havn	Direkte-landing i Tromsø og sjøfrakt videre	Direkte-landing	Omlasting i sjøen for transport til havn	Direkte-landing i Tromsø og sjøfrakt videre	Direkte-landing
Terminal- og fraktkostnad	329	315	553	338	415	331	328	393	370
Avgifter	70	88	12	63	178	63	7	120	7
Sum kostnader	398	404	565	401	592	394	334	513	376
Indeks	100	102	142	102	150	100	100	154	113

For en kjøper i Ålesund vil våre forutsetninger i dette eksempelet bety at alternativet med omlasting i sjøen og transport med omlaster til Ålesund blir rimeligste alternativ. Forskjellen til alternativet med direktelanding i Tromsø og sjøtransport videre er imidlertid liten.

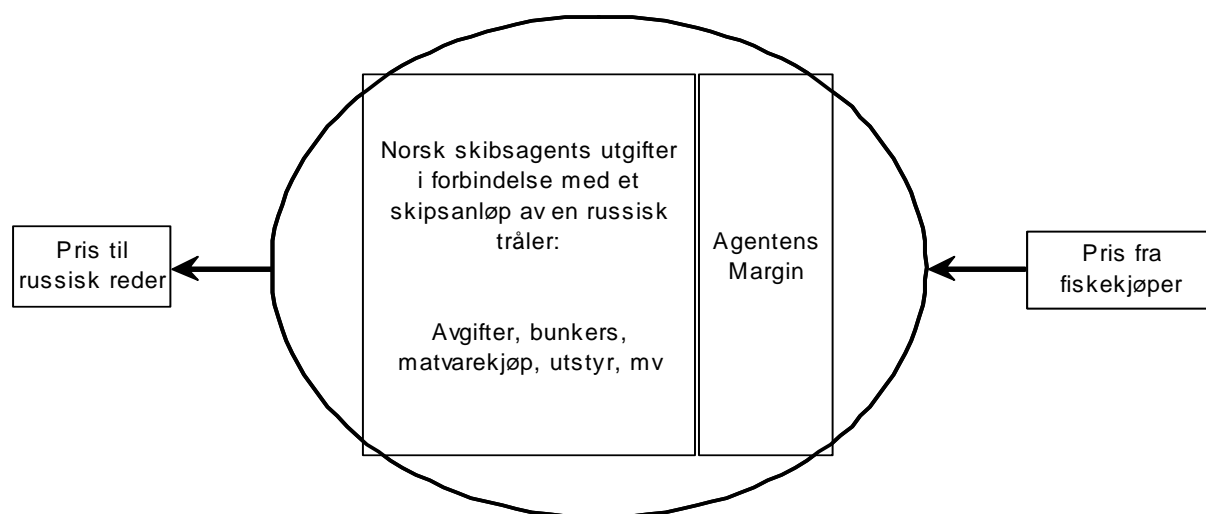
For en kunde i Storbritannia vil også her direktelanding være rimeligste alternativ, men forskjellen til alternativet med omlasting er nå svært liten. For en kunde som skal ha fisken til Nederland vil omlasting være rimeligste alternativ, og om lag 40 tusen kroner rimeligere enn direktelanding. I begge tilfeller vil alternativet med direktelanding i Tromsø og sjøtransport videre være rundt 50 prosent dyrere.

En annet aspekt i dette bildet er den samlede konsekvensen av endringer i valutakurser og priser på råstoff og drivstoff har hatt for de russiske rederiene de siste årene, og kanskje spesielt fra 2002 til 2003 da den russiske flåtens landinger i Norge reduseres kraftig.

Styrkingen av kronkursen utover i 2002 bidro til å øke prisene på norske varer og tjenester kraftig overfor utlandet. Fra januar 2002 til januar 2003 styrket kronkursen seg med ni prosent mot EURO, 25 prosent mot USD og hele 35 prosent mot russiske rubler. På den andre siden styrket også EURO seg mot russiske rubler med 25 prosent i samme tidsrom, slik at også varer og tjenester som ble betalt i EURO ble betydelig dyrere for russiske selskaper.

For et russiske rederi som i denne perioden hadde sine inntekter og kostnader i en miks av USD og RUB ville endringene på valutasiden alene ha gjort at norske varer og tjenester i snitt var mellom 22 og 34 prosent dyrere i 2003 enn i 2001. Svekkelsen av russiske rubler mot EURO vil imidlertid bety at tilsvarende varer og tjenester i EU ble tilsvarende dyrere over samme tidsrom, med unntak av i Storbritannia der britiske pund i gjennomsnitt var 19 prosent sterkere mot russiske rubler i 2003 sammenlignet med 2001. Fra 2002 til 2003 økte prisen i USD til russiske rederier for fryst torsk med rundt syv prosent, mens tilsvarende pris for hyse derimot falt et sted mellom 15 og 25 prosent. Med samme kvote i 2002 og 2004 vil vi anslå at et russisk rederis brutto fangstinntekter i USD likevel økte med tre til fem prosent. Drivstoffkostnadene økte derimot med over 20 prosent målt i USD, samtidig som kostnadene ved å lande i Norge (transport og avgifter) økte med minst 11 prosent målt i USD. Dersom all fangsten ble landet i Norge ville gevinsten av økte priser på torsk i 2003 langt fra være nok til å dekke økte bunkerspriser og økte kostnader knyttet til landing og håndtering av fangsten i Norge.

Det er en interessant observasjon at avgifts- og kostnadsnivå ved landinger i Norge ikke er en forklaring som fremmes ofte i våre samtaler med russiske aktører. Dette tas i langt større grad opp av respondentene som representerer norske aktører i handelen. Forklaringen kan være at de russiske rederiene i liten grad "ser" disse kostnadene, fordi transaksjonene ofte ivaretas av kjøper eller en agent for kjøper. Prisen kjøper er villig å tilby de russiske rederiene vil naturligvis avspeile transaksjonskostnadene. Det vil si at de russiske rederiene tilbyes en "nettopris" noe som kan illustreres av figuren under:



Figur 5 Skipsagentenes rolle og funksjon i forhold til hvordan russiske rederi opplever prisen på torsk i det norske markedet

Det som dermed ikke kommer frem når man snakker med russiske aktører er betydningen av mellomleddet, det vil si skipsagentene. Hvilken pris agentene har mulighet for å tilby de russiske rederiene avhenger av hvor stor margin agentene har å rutte med. Høye landingskostnader i Norge, reduserer den marginen agentene har og gir seg igjen utslag i hvilken pris de kan tilby de russiske rederiene for fisken.

Hvor viktig de høyere kostnadene ved direktelanding i Norge er som forklaring på reduksjonen i landingene, sammenlignet med andre faktorer som vi har trukket frem, er vanskelig å avgjøre. I våre samtaler med russiske rederier er det i første rekke prisen kundene er villig til å betale som man mener bestemmer hvor fisken ender, samtidig som man påpeker at vestlige kunder utenfor Norge de siste årene stadig oftere har vært villig til å betale høyere priser enn de norske.

Samtidig vet vi at de økende volumene av ombordfryst filet som den russiske fabrikk-trålerflåten har landet, hovedsakelig har sine endelige kunder i andre land enn Norge. Dette var også tilfellet før reduksjonen i landingene tok til. Med få unntak har det meste av denne fisken gått i transitt via tollager, hvorav nesten 80 prosent til kunder Storbritannia, mens det øvrige volumet i hovedsak har gått til kunder i USA og Tyskland. Når det spesielt er denne produktkategorien vi ser reduseres i landingene, og ser bort fra fersk iset torsk, kan det tyde på at valg av alternative og rimeligere logistikk-løsninger er en rimelig forklaring til endringene. Vi har i våre regneeksempler ikke presentert kalkyler for ombordfryst filet, men disse vil gi noe større forskjeller sammenlignet med frosset utilvirket fisk. Det betyr at en med omlastning i sjøen og frakt med omlaster til England eller Nederland med våre forutsetninger sparer over 80 øre per produktkilo sammenlignet med direktelanding i Tromsø for videre frakt. For en last på 200 tonn fryst filet betyr det en besparelse på minst 160 tusen kroner.

For frosset utilvirket torsk har varestrøm og kunder vært noe annerledes i forhold til fryst filet. I 2001 og 2002 gikk rundt 10 prosent av den frosne utilvirkede torsken i transitt via tollager, mens andelen økte til rundt 17 prosent i 2003 og over 30 prosent i 2004. Resten ble importert, selv om også en betydelig del av den importerte torsken har blitt reeksportert. Vi har ikke statistikk over denne fordelingen, men et grovt estimat tilsier at minst 50 prosent av den importerte russiske fisken har gått til foredling i Norge de siste tre årene. At en del av en fangst har sine kunder i Norge kan da være utslagsgivende for at fangsten fortsatt direktelandes og importeres her, og at varepartiet splittes på fryseterminalen for videre skipning til henholdsvis norske og utenlandske kunder.

Som vi har vist synes det å ligge en vesentlig merkostnad i å lande for eksempel i Tromsø, særlig hvis fisken skal videre til kunder i utlandet. På den andre siden er det også ulemper og merkostnader knyttet til omlastning som vi ikke har tatt hensyn til her. For det første vil bunkersprisene være noe høyere hvis fiskefartøyet må bunkre i rom sjø. Omlastingsoperasjonen er definitivt avhengig av værforhold, og dermed også mindre fleksibel enn landing i havn. Mindre fleksibilitet gjelder også i forhold til tilgang på service og mannskapsbytter. I tillegg vil risikoen for brekkasje og skader på lasten være høyere enn tilfellet er i havn. Utviklingen de siste to årene tyder imidlertid på at rederiene og deres kunder mener at sparte kostnader mer enn oppveier for økte ulemper og risiko ved omlasting, og tap av fisketid ved direktelanding sør for Norge.

Som vi allerede har vært inne på er det ikke bare endringer i bunkers- og landingskostnader som har påvirket de russiske rederienes lønnsomhet og strategivalg de siste årene.

Den største kostnadsøkningen for russiske rederier kom imidlertid som følge av kvoteauksjonene som ble innført i 2001. Ifølge Russian Fish Report var gjennomsnittsprisene på auksjonene av torsk og hyse i 2002 om lag 24 RUB per kilo rund vekt og 25,50 RUB i 2003. Samtidig økte andelen av torskekvoten i Barentshavet som ble auksjonert ut fra 34 prosent i 2002 til 58 prosent i 2003. Det betyr at auksjonskostnadene i gjennomsnitt utgjorde åtte RUB per kilo av den russiske torskekvoten i 2002 og nesten 15 RUB per kilo i 2003. Dette tilsvarte om lag tre kroner per kilo sløyd og hodekappet torsk i 2002 og fem kroner per kilo i 2003, omtrent 20 og 33 prosent henholdsvis av førstehåndsverdien disse to årene.

Det er derfor sannsynlig at den dramatiske økningen i rederienes kvotekostnader har medført endringer i landingsmønster. Endringen i landingsmønsteret er nok hovedsakelig begrunnet i at denne nye og betydelige kostnadskomponenten relatert til fisket gjør det nødvendig å oppnå størst mulig inntekter per kilo kjøpt kvote. Derfor vil denne kostnadsutviklingen være en sentral forklaring på hvorfor nordvestrussiske fiskebåtrederi valgte å fiske mer enn de faktisk hadde i kvote.

Selv om russiske fiskerimyndigheter offisielt aldri har erkjent et betydelig overfiske av torsk var nok i det minste antagelsen om dette en av de vektige årsakene til at man etter tre år valgte å gå bort fra kvoteauksjoner. I tillegg var det også betydelige krefter i fiskerimiljøet, innen fiskeriforvaltningen, fiskerorganisasjoner og i industrien selv som arbeidet med å få avskaffet disse auksjonene.

3.4 Nye kvoteregimer – ny økonomisk tilpasning?

Etter tre år med kvoteauksjoner ble det fra 2004 av igjen duket for nok en regimeendring, denne gangen vekk fra auksjoner, men med innføring av en generell fast ressursavgift for utnyttelsen av fiskeressursene. Essensen i endringen er at det fra og med 01.01.04 ble innført en ordning med ressursavgift fastsatt for de enkelte fiskeressursene, dog med noen unntak.

1. Det skal betales avgift for uttak av samtlige bioressurser etter en gitt prislister
2. Kvoterettighetene er basert på gjennomsnittlig fangst over de siste 5 årene og gis for 5 år. Kvoterettighetene gis uten andre betingelser enn betaling av ressursavgift, samt at rederiet oppfyller en del formalkrav, blant annet med hensyn på størrelse og tilpasning i forhold til kvoten.
3. Sentralmyndighetene tar kontroll med tildelingen av kvoter

Avgiften er forankret i skattekodeksen i den russiske Føderasjonen og kreves dermed inn som en skatt/avgift – etterskuddsvis ettersom uttaket av ressursen skrider frem. Så vidt vites skal det betales inn ca 10 prosent av totalkvoten for året på forskudd og resten betales etterskuddsvis. Avgiften er knyttet til fastsatte satser for det enkelte fiskeslag (rubler per tonn). Eksempelvis prises torsk i det nordlige fiskebassenget til 5000 RUR/tonn (~1100 kr/tonn med dagens rubelkurs), mens sild prises til 400 RUR/tonn (~90 kr/tonn).

Det nye kvoteregimet tar utgangspunkt i den gjennomsnittlige fangsten som rederiet har hatt over de fem siste årene. Dette gjennomsnittet danner så grunnlaget for kvoten som tildeles det enkelte rederiet. Et poeng her er at kvotegrunnlaget omfatter både det som er kjøpt på auksjon og kvoten som er tildelt som industrikvoter eller forskningskvoter. Kvoteutdelingene for kommende år er altså avhengig av hvor stor teknisk fangstkapasitet rederiet har hatt de

foregående årene (antall båter, motorstørrelse, osv), og hvor mye de har kjøpt på auksjoner årlig de siste tre årene.

Regimet legger opp til en langsiktighet som er helt unik i post-sovjetisk sammenheng. Intensjonen med dette fra pådriverne for ordningen er selvsagt å oppnå stabilitet og forutsigbarhet – noe som har vært mangelvare i det nye markedsøkonomiske Russland. Ved å innføre en såpass langsiktig tildelingsordning har det også vært en intensjon at dette skulle kunne virke som en sikkerhet for banker og andre som ønsker å finansiere prosjekter eller å investere i næringen. Siden tildelingen av fiskekvoter fordeles etter en relativ fordelingsnøkkel der historisk fangst de fem siste årene er basisen kan selskapene dermed regne med å få sin relative andel av Russlands totalkvote over femårsperioden. Tildelingsstrategien harmonerer med den tilsvarende langsiktige forvaltningsstrategien som man har knesatt i fiskeriforhandlingene mellom Norge og Russland de senere årene. Det er en gjengs oppfatning blant de russiske fiskeriaktørene at det nye systemet er positivt, spesielt med hensyn på planleggingen av driften av rederiet. De langsiktige tildelingene vil åpne opp muligheter for å få kreditt til kjøp av nye fartøy eller til renovering av eksisterende fartøy, med sikkerhet i kvotene.

Vi ser her at rammene for aktørene i de russiske fiskeriforetakene er endret langs tre viktige dimensjoner. For det første har de nå fått en økonomisk sikkerhet over en femårsperiode der de har et mer eller mindre forutsigbart råstoffgrunnlag og dermed økonomisk fundament gjennom de femårige kvotene som det enkelte rederiet har fått. En forutsetning her er at de norsk-russiske fiskeriforhandlingene holder fast ved sin nåværende strategi med det langsiktige regimet for kvotefastsettelsen. Det er lite som tyder på at dagens regime vil bli endret drastisk. Hvilken effekt dette nye kvotetildelingsregimet vil få for fremtidige landinger av fisk til Norge er enda vanskelig å forutsi fordi det bare har vært operativt i et drøyt år. Endringen bygger imidlertid videre opp under prosessen med å gjøre russiske fiskeriforetak mer fri til å operere som rasjonelle økonomiske aktører.

Det andre forholdet er at rederiene i Nordvest-Russland nå er langt friere til å foreta valg om hvor de skal levere fisken. Grunnen er at de i langt mindre grad er bundet opp av leveringsavtaler i BBC-kontrakter. Til sist har de nå en flåte som faktisk er overdimensjonert i forhold til den norsk-arktiske torskebestanden. Fiskerimyndighetene i Russland har derfor iversatt tiltak for kapasitetsreduksjon i den nordvestrussiske fiskeflåten, der det er de mest effektive rederiene og de beste båtene som vil bli igjen. Dette betyr i praksis at det er en moderne fiskeflåte på rundt 100-120 fiskefartøy som er både mobil og tilpassningsdyktig til å operere fritt på det globale råvaremarkedet som nå opereres av nordvestrussisk fiskerinæring. Disse støttes opp av en gjenoppstått frysetransportflåte der fiskeriforetakene selv er eier.

Hva er det da som vil komme til å bestemme hvor de russiske aktørene ønsker å levere fisken, og hvilke implikasjoner vil det få for Norge?

I grove trekk er det tre forhold som står frem som viktige i denne sammenhengen. I følge flere aktører både i Russland og i Norge trekkes det ofte frem at kostnadsnivået ved landinger av fangster i Norge er høyt sammenlignet med alternative havner i Europa. Fra norske kjøpere hevdes det spesielt at de relative landingskostnadene i forhold til fangstverdien har økt de siste to årene som følge av prisfallet på torsk. En annen faktor er at enkelte russiske rederier har følt seg lite godt mottatt i norske havner, og at dette virker som en relativt sterk kraft i å holde russiske aktører borte fra norske havner. Ett av de mest fremtredende eksemplene på dette er truslene om boikottaksjoner fra International Transport Workers' Federation (ITF) mot dobbelflaggede russiske fartøy som anløper norske havner. Bakgrunnen for disse

aksjonene og underliggende truslene om boikott er knyttet til et krav om at de russiske fartøyenes rederi ikke har tariffavtaler med ITF/Sjømannsforbundet i Russland. Fra det norske Sjømannsforbundets side er det gitt uttrykk for at hovedbegrunnelsen for at de ønsker at det lages bilaterale avtaler samarbeidsavtaler mellom arbeidstakerorganisasjonene i de to landene er å etablere ”ordnede” forhold for russiske fiskere som arbeidstakere.

Russiske fiskere har per i dag liten eller ingen organisasjonstilknytning. En viktig årsak til dette, hevdes det, er at russiske redere ikke ansetter fagorganiserte fiskere. Likeledes hevdes det (fra norsk LO) at en del norske managementselskap har samme holdning selv om de ideelt sett ikke har noe med den saken å gjøre. Det er spesielt i sammenhengen med BBC-båten at LO i Norge ser problemer i forbindelse med uorganiserte fiskere. Et opplevd problem sett fra fagbevegelses side er at BBC-selskapene (båtene) er organisert slik at det skjer en ansvarspulverisering i forhold til fiskerne når fartøyene legger til norsk kai – og betalingen for arbeidet uteblir. Samme sak gjelder også når BBC-båtene tas i arrest i norske havner, heriblant kvote- og kvalitetskontroll ved landing.

I praksis vil slike boikottaksjoner medføre økt landligge og ubehageligheter som rederiene godt kan klare seg uten. Vinteren 2003 ble det gjennomført et knippe slike aksjoner fra det norske sjømannsforbundets side. Potensialet for flere slike aksjoner har uten tvil bidratt til utviklingen i 2003 med å velge alternative havner enn de norske for levering av fisk.

En tredje forklaringsvariabel er valutasvingningene sammen med prisen som tilbys på torsk fra forskjellige markedsland. Styrkingen av norske kroner utover i 2002 både i forhold til EURO og USD bidro til at kostnadene ved å benytte norske havner steg med mellom 10 og 25 prosent i løpet av 2002, gitt at de russiske rederiene har store deler av sine inntekter og kostnader i USD. I tillegg gjorde valutaforholdet for den norske krona både i forhold til amerikanske dollar og Euroen at norske kjøpere ble mindre konkurransedyktige.

På en måte er de tre faktorene som er nevnt ovenfor subjektive forhold der det er de russiske aktørenes *oppfatning* av situasjonen og regimet som er utslagsgivende. Vi har derfor undersøkt nærmere hvordan russiske rederi oppfatter Norge som marked for russiskfanget hvitfisk. I det følgende vil vi kort gjengi hovedtrekkene.

3.4.1 Kontrollsituasjonen i Norge og økt omfang av lossing i rom sjø

En av bieffektene ved kvotetildelingsregimet som ble innført i 2000 var som allerede nevnt at kostnadene for å få lov til å fiske økte betraktelig med innføringen av auksjonsbaserte kvoter. Disse økte kostnadene førte til at det ble vanskelig å dekke kostnadene innenfor de kvotebegrensningene som forelå. Det oppstod på denne måten incentiver for å fiske over kvotene for å ha mulighet for å oppnå lønnsomhet ved fisket. Flere av respondentene trakk dette frem som en faktor der kontrollregimet i Norge implisitt har ført til endringer i landingsmønsteret. Et resultat er at endringen har gitt et større omfang av lossing i rom sjø, og også direktetransport til andre havner i Europa med slakkere kontroll- og rapporteringsrutiner.

På den andre siden er det her et poeng å minne om at den russiske fiskeflåten har lange tradisjoner med organisering av fiskeriaktivitetene som innebærer lossing i rom sjø fra fiskefartøyene til enten moderfartøy eller fraktofartøy. Dette har vært et helt vanlig konsept i de russiske fiskeriene. Selv om de største volumene i denne typen operasjoner har vært knyttet til pelagisk fisk, har lossing i rom sjø i den senere tid fått et betydelig omfang i torskefiskeriene i Barentshavet.

Vi har allerede pekt på at omlasting i rom sjø synes å være motivert ut fra flere forhold for russiske rederiene og aktørene som kjøper fisk fra russisk flåte. Det første er økonomiske vurderinger knyttet til de direktekostnadene ved landing i norsk havn eller andre havner kontra lossing i rom sjø. I tillegg til kostnader for lossing og lagring ved landing til for eksempel fryseterminal i Norge, påløper en rekke avgifter. Det andre forholdet som motiverer lossing i rom sjø er vunnet fisketid, idet vi antar at gangtid til havn, lossing og gangtid til fiskefeltet igjen for denne flåten, i beste fall, tar to døgn. Dertil kommer sparte bunkerskostnader. Lossing i rom sjø kan også sees opp mot det forholdet at en økende andel av de russiske fartøyene har foretatt investeringer utenfor Russland, i form av oppgradering og utrustning, og at disse båtene, hvis lossing i russisk havn var et alternativ, pålegges å betale merverdiavgift/investeringsavgift på investeringen til den russiske staten ved første gangs anløp. Dette kan også gjelde eldre russiskbygde fartøy som bygges om i Vesten, og ikke bare utenlandsbygde fartøy som går i BBC. Et annet forhold, av litt vanskeligere karakter, er knyttet til kontrollaspektet. Lossing i rom sjø, med overføring av fangsten til ulike aktører, gjør det svært vanskelig for kontrollmyndighetene å ha oversikt over de totale fangstene. Spesielt når omlastingene ikke foregår i norsk økonomisk sone.

Det er med andre ord viktig å se i hvilken grad lossing i rom sjø utfordrer ressurskontrollen. Innenfor norsk økonomisk sone (NØS) har den norske kystvakta i dag inspeksjonsrett av både fartøy som fisker og laster fisk. I tillegg har fartøyene rapporteringsplikt til norske myndigheter og fartøyene skal via etablerte kontrollpunkter for eventuell inspeksjon før de forlater NØS, hvis fangsten ikke landes i Norge. Også i vernesonen rundt Svalbard har kystvakta inspeksjonsrett av fiskefartøy og andre fartøy, men her rapporterer russiske fartøy, av politiske årsaker, ikke sin aktivitet til norske myndigheter. Det er dermed en viss forskjell i norske myndigheters oversikt over og kontroll med fartøy som fisker på russisk lisens avhengig av om fisket skjer i NØS eller i vernesonen rundt Svalbard. Spesielt vil dette gjelde fartøy som ikke losses i Russland eller i Norge, men hvor fartøyet eller fraktesfartøyet går direkte til andre land med fangsten. I følge den norske kystvakta har operasjonene med lossing av fisk fra russiske fiskefartøyer til frakteskip i rom sjø de siste årene flyttet seg vestover. Mye av denne aktiviteten foregikk tidligere i RØS, mens aktiviteten de siste årene ser ut til og blitt særlig konsentrert til Bjørnøya i vernesonen rundt Svalbard (Fiskeridirektoratet, 2004). En analyse for perioden april medio juli 2004 tyder på at aktiviteten nå i større grad har forflyttet seg til Gråsonen.

Aktørene både på norsk og russisk side, påpeker at kontroll er viktig og overfiske skal på ingen måte godtas både av hensyn til ressursene i havet og at det skaper imperfeksjoner i markedet. Samtidig hevdes det fra russisk side at kontrollomfanget og sanksjonene i Norge tidvis blir urimelig og at regler handheves for strengt. Representanter for fiskerinæringen både i Norge og Russland trekker gjentatte ganger frem den strenge behandlingen russiske fiskere har fått fra norske myndighets- og kontrollorganer og at dette er en sentral årsak til reduksjonen i landingene av russisk råstoff til Norge.

Ett eksempel som flere ganger er blitt trukket frem av både norske og russiske aktører⁶, er at dersom et større parti med russisk råstoff, for eksempel 200 tonn, skal leveres i Norge og et par av disse tonnene viser seg å ikke ha tilstrekkelig lav temperatur, blir hele partiet nektet lossing i norsk havn. Tidligere gikk fartøyene til Russland med denne fisken, fordi Norge da representerte deres utenlandske marked. I løpet av de senere årene har de russiske rederne et langt bredere register å spille på når det gjelder kjøpere av torskeråstoff. Dermed unngår en

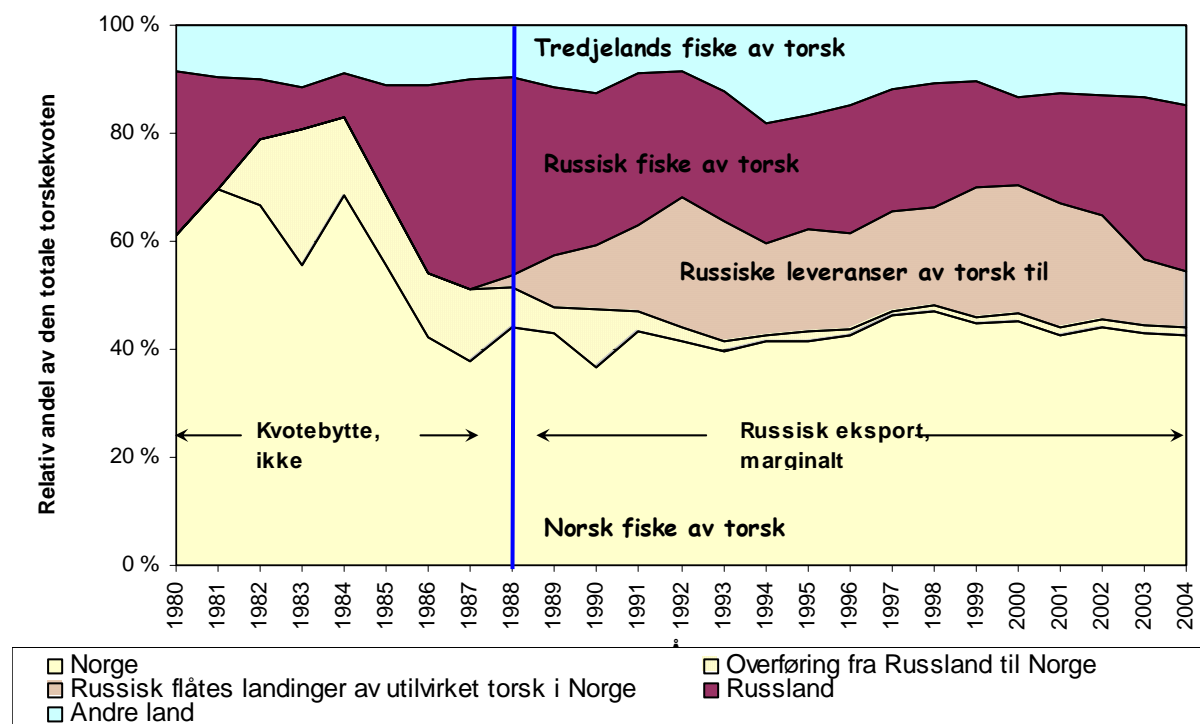
⁶ Russiske redere og norske tradere og aktører i havnetjenesten.

del rederier å lande fisken i Norge fordi de risikerer å bli nektet levering, og finner andre alternativer der sjansen for slike problemer er mindre.

Selv om russiske rederier fortsatt ser ut til å overfiske en del i forhold til kvoten, har det nye kvotetildelingssystemet med femårige tildelinger og med en fast kvoteavgift sannsynligvis en langsiktig effekt som vil føre til mindre overfiske. En av de viktigste årsakene er struktureffekten i det nye regimet. Som en del av tildelingskriteriet ligger det en betydelig sanering av overskuddskapasitet på fangstleddet i nordvestrussiske rederi. Begrunnelsen fra russiske myndigheter for denne saneringen er at man ønsker en bedre tilpasning mellom fangstkapasitet og tilgjengelig kvote. En høyere kapasitetsutnyttelse gir både mindre behov for å "skjøte på kvoten" med ekstra fiske og mindre kapasitet til å drive slikt "ekstraordinært" fiske.

4 REDUKSJONEN I RUSSISKE LANDINGER OG FREMTIDIGE UTFORDRINGER FOR NORGE

Norsk, og kanskje spesielt nordnorsk fiskerinæring har i svært mange år hatt glede av at russiske myndigheter og forbrukere ikke har betraktet torsk som en høyverdi art. Dette er kanskje litt frimodig uttrykt, men dersom man betrakter den relative fordelingen av kvotene mellom Norge og Russland de siste 25 årene ser vi at Norge faktisk har hatt omtrent 60-70 prosent av den totalt tilgjengelige kvoten av norsk arktisk torsk i denne perioden. Og grunnen til dette er, litt spissformulert, nettopp at russiske myndigheter i slutten av Sovjet-perioden ikke opplevde torsk som en viktig ressurs sammenlignet med andre fiskeslag i det nordlige fiskebassenget. Derfor byttet de til seg kvoter på andre fiskeslag fra Norge mens Norge fikk torskekvoter i retur. Dette gjorde at Norge på det meste faktisk disponerte nærmere 80 prosent av den totale torskekvoten på midten av 1980-tallet. Den relative andelen falt imidlertid ned mot ca 50 prosent (inkludert kvotebytte til Norge fra Russland) frem mot 1990. Men, så etter Sovjetunionens fall fra 1992, fikk Norge igjen økninger i den relative andelen av torskekvoten. Grunnen nå var at russiske fiskeriforetak valgte å fiske torsken for så å selge den til norske fiskekjøpere. Dette forholdet begynte faktisk allerede i 1988, etter at Gorbatsjov i 1987 introduserte en serie med forordninger som skulle få bedre fart og fremdrift på økonomien Sovjetunionen. Ett av tiltakene var å åpne for desentralisert utenrikshandel (dog under streng kontroll) med fisk, og da salg av mindre attraktive fiskeslag, som torsk, der Nordvest-Russlands fiskerikompleks ("Sevryba") fikk adgang til å selge noe fryst torsk til Nord-Norge. Etter hvert kjenner vi til hva som skjedde, og nordnorske fiskekjøpere fikk fornyet tilgang til den for Norge verdifulle fiskeressursen, men denne gangen gjennom kjøp fra russiske fiskebåtrederi og ikke som norsk kvote.

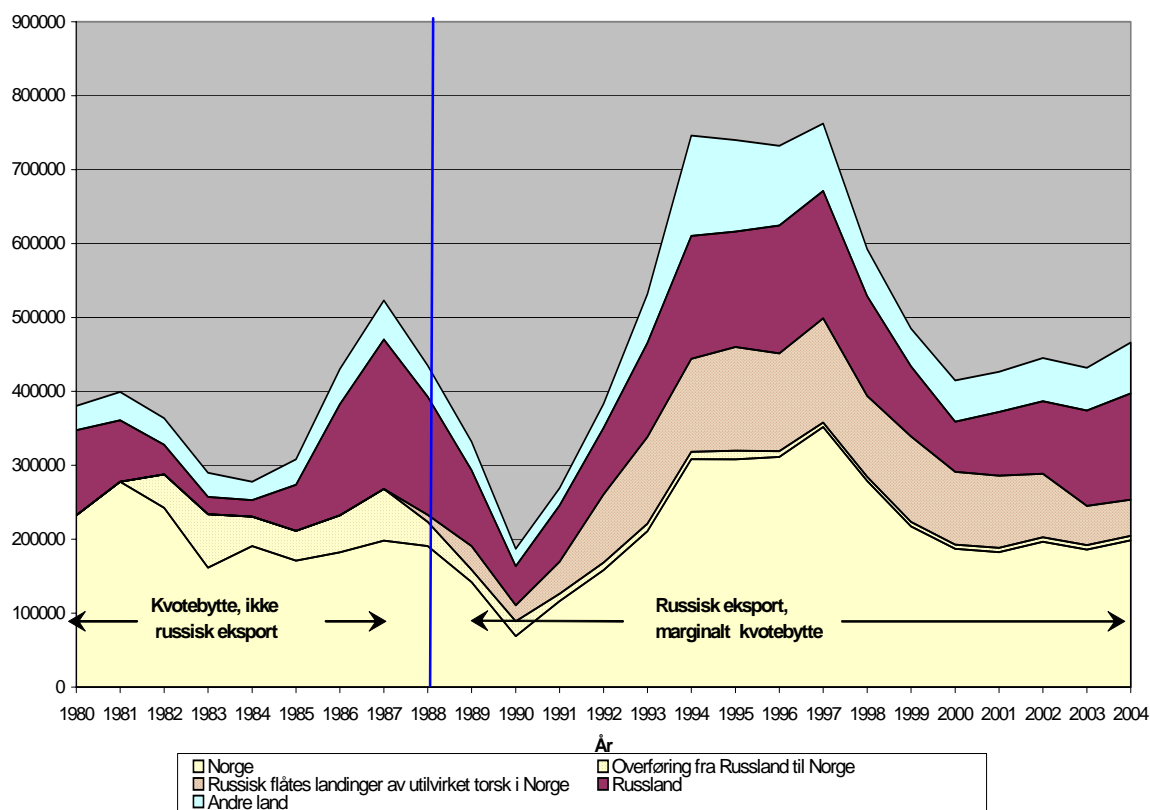


Figur 6 Prosentvis fordelingen av fangstene av torsk fordelt på land

Som vi ser av figuren over var den norske kvoteandelen betydelig. Vi ser også at den store relative andelen var vedvarende høy over en så lang periode, bare avbrutt av et kortere fall i 1985-1988. Lykken, for norske fiskekjøpere - i denne perioden - var imidlertid at det midlertidige fallet i den relative andelen av torskeknoten ble kompensert ved at det i samme periode var en betydelig økning av den totale torskeknoten som ble landet i Norge.

Det mest dramatiske i denne sammenhengen var imidlertid året 1990, da torskeknoten var på et historisk lavmål, og der Norge hadde et uttak på rundt 100 tusen tonn (inkludert kvotebyttet med Sovjetunionen). Men etter dette gikk det raskt oppover frem til toppåret i 1997 da Norge hadde en kvote på nærmere 360 tusen tonn torsk. I tillegg kom betydelige leveranser av torsk fra russiske fiskeriforetak som ga landindustrien i Norge tilgang til nær 500 tusen tonn torskeråstoff – fem ganger mer enn i 1990.

Etter dette gikk det totale bestandsuttaket ned, og fra 2000 av ble det bestemt i de bilaterale fiskeriforhandlingene mellom Norge og Russland at man skulle holde et mer jevnt uttak gjennom treårige faste torskekvoter. Problemet med dette for nordnorske fiskekjøpere og foredlingsbedrifter var at dette falt sammen med den siste delen av en lang periode med store leveranser av torsk fra russiske fiskebåter. Da den russiske fiskeflåten reduserte landingene til Norge i 2003 til fordel for andre markedsland kom dette som et sjokk for svært mange foretak i Nord-Norge.



Figur 7 Fordelingen av fangstene av torsk fordelt på land (tonn)

Endringer i varestrømmene internasjonalt og økt konkurranse om råstoffet vil fortsette å by på utfordringer for Norge, ikke minst fordi lavkostlandet Kina er blitt et betydelig produsentland med handfiletering av hvitfisk. Stadig større volum av atlantisk torsk har gått til Kina og flere av de største vestlige aktørene som handler russisk torsk har etablert seg med leieproduksjon i Kina. Blant disse er Ocean Trawlers, som er en av de største traderne og agentene for aktørene i Nordvest-Russland. Ocean trawlers produserer nå betydelige deler av sin portefølje av filetoprodukter av atlantisk torsk i Kina. Volumene av russisk atlantehavstorsk som går til klippfiskindustrien i Portugal har også økt de siste årene. Derimot er volumene av russisk torsk som har gått til dansk filetindustri blitt kraftig redusert siste år, samtidig som dansk eksport av torsk til Kina økte tilsvarende. Denne utviklingen betyr økt konkurranse om råstoffet, og byr på utfordringer for Norge for å sikre at råstoffleveransene kommer til norske havner.

Russiske aktører mener at etterspørselen i Europa etter russisk råstoff og sjømat vil vokse de kommende årene, blant annet fordi EU gjør store kutt i fiskekvotene for å bevare bestandene (Russian Fish Report, 2004). Som et resultat av dette er land i Sentral- og Vest-Europa nødt til å øke importen av sjømat. Russiske aktører posisjonerer seg og det har det blitt registrert flere hundre russiske aktørere som eksporterer til disse markedene. Stadig flere ønsker å implementere det internasjonale kvalitetsbeviset, HACCP. I sin jakt på HACCP og registrering på EU sine veterinære godkjenningslister (SANCO) har russiske bedrifter fått assistanse fra "the National Fish Quality Centre," som ble etablert i 2002, med hovedkontor i St. Petersburg og regionale kontorer i de fleste fiskeprovinser (Russian Fish Report, sept. 2004). Antall russiske fartøy som er oppført på SANCO's liste, som viser hvilke fartøy som er godkjent til å levere fisk i EU-landene, har økt betydelig siden 2001. Av de fartøyene som er knyttet til den nordvestrussiske flåten var det i 2001 195 båter oppført på listen, mens antallet i 2004 var det 262. Dette har skjedd samtidig som antall fartøy totalt er redusert. Det innebærer at antall båter som har mulighet til å levere fangsten sin i EU-havner har økt, og de russiske fartøyene står i den grad enda friere til å velge hvor de vil levere fisken.

Det blir i dag rettet stort fokus mot hjemmemarkedet i Russland, og det blir stadig fremhevet som en klar målsetting fra myndighetsnivå i Russland å utvikle dette markedet. Og det fremmes en rekke incentiver for å oppnå økte leveranser fra den russiske fiskeflåten til hjemmemarkedet. Dessverre for Russland har disse incentivene vært preget av inkonsistens, og det har vært manglende sammenheng mellom deres intensjoner og deres myndighetsutøvelse, som i en rekke tilfeller har ført til motsatte tendenser. Verken kvotesystemer eller skatte- og avgiftspolitikker har bidratt positivt til å rette fokus mot hjemlandet, heller tvert i mot.

Det russiske markedet har vært ustabil i den forstand at rammevilkårene for bedriftene ikke har vært godt og enhetlig tilrettelagt. I dag hevdes det av både aktører og myndigheter i Russland å ha blitt langt bedre forhold. Konkurransen om råstoffet med det russiske hjemmemarkedet er enda ikke så stor, men dette markedet kan på sikt også bli en konkurrent til råstoffkunder i Norge. Bankvesenet er i bedre stand til å møte behovene til bedriftene som trenger kreditt i en eller annen form, enten de er på land eller til havs. Som et resultat av dette er det blant annet foretatt økte investeringer i den landbaserte produksjonen i Murmansk. Når det gjelder pelagisk fisk leveres fangstene generelt til hjemmemarkedet i Russland. Kundene her betaler ofte på forskudd, noe som er en fordel for rederiene. Dette gjelder også for en del kunder som kjøper torsk i Russland – det er blant annet flere kunder i Moskva og St. Petersburg som kjøper torsk fra rederier i Murmansk. Prisene på fisk i Russland har gått betydelig opp den siste tiden og dette har igjen ført til levering av fisk direkte til

produksjon/foredling i Russland. Denne nærheten til produksjon/foredling blir av flere aktører i Russland fremhevet som viktig.

Kanskje vil flere hevde at reduksjonen i landingene av torsk fra Russland som startet i 2003 ikke var uventet. Ikke desto mindre viser både debatten og uttalelser i media det siste året at man på ingen måte hadde tatt høyde for at det ville kunne komme en endring i landingsmønsteret fra de russiske fiskeriforetakene i Nordvest-Russland.

Faktum er at landingene av russisk råstoff til Norge er nærmest halvert i løpet av de siste to årene. Forklaringen på dette har vi gått mer detaljert inn på tidligere i denne rapporten. Hovedpoenget og den viktigste forklaringen på dette er likevel at russiske fiskeriforetak nå har gått gjennom en drøyt ti år lang lære- og utviklingsprosess fra et lite ledd i det planøkonomiske maskineriet i Sovjetsystemet til å bli en relativt fri markedsaktør i dag. Overgangen fra å være en brikke i et stort planøkonomisk forsyningssystem gjennom ren overlevelsesstrategi til "leilending" på bareboatcharter-kontrakt frem til de i dag fremstår som langt friere rasjonelle økonomiske aktører på det globale hvitfiskmarkedet. Dermed står norsk foredlingsindustri overfor en situasjon der dagens status med hensyn på leveranser av fisk nok er langt nærmere en normalsituasjon enn det man har sett i perioden frem til 2003.

Men selv om, eller kanskje på grunn av at Russlands fiskeribedrifter nå kan karakteriseres som rasjonelle økonomiske aktører innebærer det ikke ensidig at Norge kommer tapende ut av drakampen om torskeleveransene. Spørsmålet blir kanskje heller hvordan man igjen kan fremstå som en attraktiv handelspart for de russiske leverandørene.

I den grad kapasiteten i den russiske fiskeflåten nærmer seg kvotetilgangen vil både evnen til og behovet for å fiske ut over kvoten avta. Dermed blir det i langt større grad rene økonomiske betraktninger som vil ligge til grunn for hvor og hvordan rederiene velger å levere fangstene. Alternativene som stikker seg ut er direkte leveranser til norske havner og omlasting på havet til transportfartøy. Siden det er lite som tyder på at det kommer endringer i skatte- og avgiftsregimet som gir båter kjøpt i vest, eller russiske båter som er omfattende renoverert i vest et "skatteamnesti" er det sannsynlig at nordvestrussland fortsatt forblir et lite attraktivt alternativ for leveranser av torsk.

5 REFERANSER

- Bendiksen, B.I. og F. Nilssen, (2001) Den nordvestrussiske fiskeflåten i endring – konsekvenser for råstoffhandelen med Norge. Rapport, Fiskeriforskning.
- Esaiassen, C. og F. Nilssen, (2002) Bareboat charter mellom norske og russiske aktører i fiskerisektoren. Rapport no. 7/2002, Fiskeriforskning, Tromsø, Norge.
- Hønneland, G. og F. Nilssen (1999) Kvotefordeling i Nordvestrussiske fiskerier: prinsipper og praksis. Konfidensiell rapport, Fridtjof Nansens Institutt.
- Hønneland, G. og F. Nilssen (2001) Quota Allocation in Russia's Northern Fishery Basin: Principles and Practice, *Ocean & Coastal Management*, vol.44, pp.471-488.
- Kola Science Centre (2004) Nordvestrussisk fiskeflåte – struktur og utvikling. Internt arbeidsnotat, Fiskeriforskning.
- Nilssen, F. og G. Hønneland (1998) Utviklingen av Nordvest-Russlands fiskeriaktiviteter innen hvitfisksektoren. Rapport nr. 13/1998, Fiskeriforskning.
- Nilssen, F. og G. Hønneland (1999) Nordvestrussisk fiskerinæring. Status og fremtidsutsikter. Rapport, Fiskeriforskning.
- Nilssen, F. og G. Hønneland (2001) Institutional change and the problems of restructuring the Russian Fishing Industry, *Post Communist Economies*, vol. 13, no. 3, pp. 313-318.
- Nilssen, F. (2003). Economic co-operation in the Barents region: The case of the Russian – Norwegian trade in the Fishing Industry, the NEBI Yearbook, Springer, Berlin (in press).
- Nilssen, F. (2003). Norges utfordringer i nordområdene. Det norsk-russiske fiskeri-samarbeidet. Rapport, Fiskeriforskning.

Det norske Veritas

Ekspertutvalget for fisk

Fairplay Publication Ltd – Ships register

Fiskaren

Fiskeribladet

Fiskeridierktoratet, Rapporter om fangst og omlasting av torsk i Barentshavet 2003 og 2004

Lloyd' Register of Ships

Norges Råfisklag

Norsk skipsregister

Russian Fish Report, aug., sept., okt., nov., des. 2004

Rybnie resursi (Fiskeressurser) Murmansk .

VEDLEGG 1 FARTØY BENEVNELSER

Oversikt over ulike typer russiske fiskefartøy etter størrelse og type (1990) *

Kategori	Type	Beskrivelse	Besetning (ant.)	Antall*	tonnasje	lengde	Beregnet fangst- kapasitet
BMRT	"Ivan Botsjkov" (prosjekt 1386)	Stor frysetråler	67				9,9-9,6 tonn/dgn
BMRT	"Altaj" (prosjekt 1376)	Stor frysetråler	79	31	5000	104.5	
BMRT	"Grumant"	Stor frysetråler	76				
BMRT	"Leskov" (prosjekt B26/I - II - II)	Stor frysetråler	73				
BMRT PT	andre typer	Stor frysetråler	73				
ZRS	"Zverboj"	Fangst/fiskefartøy	58	25	1971	72.8	9,2 tonn/dgn
TSM	"Orlenok" (prosjekt 333)	Frysetråler	36	44			7,8-7,6 tonn/dgn
PST	"Barentshav"	Salt-/ferskfisktråler	35	58	1500	60.0	7,7
SRTM-1000	(prosjekter 5023M/5023)	Mellomstor frysetråler	31	15			6,4-7,0
SRTM- 800	(prosjekt 502)	Mellomstor frysetråler	29	1			
SRTR		Mellomstor kjøletråler	23				
STR-A	"Alpinist"	Snurper/kjøletråler - A	23	13	720	54.0	4,2-3,4
RS	RS - 300	Snurper		6	176	33,9	
MRTR		Liten frysetråler		3			1,0
RTM-S	"Horisont"	Frysetråler (supertråler)	77		4320	110.8	
Kamskjellbåt	"Scalloper"	Skjelltråler		1			
SHS	type horisont (supertråler)	Mellomstore svartehavstråler.					

*Totalt antall statlige fartøyer lokalisert i Barentshavet ved utgangen av 1990

Forklaring på skipsforkortelser

RTMS tipa "Horisont" type "Horisont", prosjekt 1386	Rybolovnyj trauler morozilnyj (supertrauler) -	frysetråler
BMRT tipa "I. Botsjkov" type "I. Botsjkov", prosjekt V-408	Bolsjoi morozilnyj rybolovnyj trauler - stor	frysetråler
BMRT tipa "Altaj" type "Altaj", prosjekt 1376	Bolsjoi morozilnyj rybolovnyj trauler - stor	frysetråler
BMRT tipa "Grumant"	Bolsjoi morozilnyj rybolovnyj trauler - stor frysetråler type "Grumant"	
BMRT tipa "Leskov" type "Leskov", prosjektene V-26/I, V-	Bolsjoi morozilnyj rybolovnyj trauler - stor 26/II, V-26/III	frysetråler
BMRT-PT 394PM	Bolsjie morozilnye rybolovnye traulery protsjikh tipov - store frysetrålere av andre typer, prosjektene 394A,	394AM,
ZRS	Zverbojnye rybolovnye suda tipa "Zverboj" - Fangstfartøyer av typen "Zverboj", prosjekt V-422	
PST trålere av typen "Barentsevo More",	Posolno-svesjevoj trauler tipa "Barentsevo More" prosjekt 1332	- salt/ferskfisk
SRTM-1000 l.s. frysetråler, prosjektene 502ZM,	Srednyj rybolovnyj trauler morozilnyj - 502Z. Motorstørrelse - 1.000 hk.	mellomstor
SRTM-800 l.s. frysetråler, prosjekt 502M. Motorstr. - 800 hk.	Srednyj rybolovnyj trauler morozilnyj -	mellomstor
TSM tipa "Orlenok" prosjekt 333	Trauler-seiner morozilnyj - frysetråler type	"Orlenok",
STR tipa "Alpinist" prosjekt 503	Seiner-trauler refisjeratornyj tipa - kjøletråler type	"Alpinist",
SRTR kjøletråler	Srednyj rybolovnyj trauler refisjeratornyj -	mellomstor
SRT	Srednyj rybolovnyj trauler - mellomstor tråler	

VEDLEGG 2 OVERSIKT OVER ANTALL FISKEFARTØY I NORDVESTRUSSISK FLÅTE ETTER STØRRELSE FRA 1990-2004

Structure of fishing vessels of the Northern basin (as of the beginning of the year)

Groups and vessel types	Number of vessels				Average term of exploitation, years		Of that 2004r. by exploitation terms (years)				
	1990	1996	2002	2004	1990	2004	Under 5	6-10	11-15	16-20	Over 20
1. Very large vessels	25	25	17	15	7,3	14,3	-	3	10	-	2
2. Large vessels	158	86	33	30	16,3	22,4	-	-	5	3	22
3. Medium vessels	221	297	325	279	9,4	20,1	-	23	5	86	122
3.1 "Yagra", "Laukuva", "I. Shan'kov" types	-	-	10	10	-	6,1	1	9	-	-	-
3.2 Bareboat charter vessels	-	3	35	19	-	19,6	4	3	4	4	12
4. Small vessels	12	22	21	28	4,8	16,7	-	5	15	1	7
Total	416	430	396	344	-	-	5	31	75	90	153



Fiskeriforskning

Hovedkontor Tromsø:

Muninbakken 9-13

Postboks 6122

N-9291 Tromsø

Telefon: 77 62 90 00

Telefaks: 77 62 91 00

E-post: post@fiskeriforskning.no

Avdelingskontor Bergen:

Kjerreidviken 16

N-5141 Fyllingsdalen

Telefon: 55 50 12 00

Telefaks: 55 50 12 99

E-post: office@fiskeriforskning.no

Internett: www.fiskeriforskning.no

ISBN 82-7251-553-9

ISSN 0806-6221