

Føringstilskudd i fiskerinæringen

Fokus på perioden 2011-12

Øystein Hermansen og John R. Isaksen





Nofima er et næringsrettet forskningsinstitutt som driver forskning og utvikling for akvakulturnæringen, fiskerinæringen og matindustrien.

Nofima har om lag 400 ansatte.

Hovedkontoret er i Tromsø, og forskningsvirksomheten foregår på seks ulike steder: Ås, Stavanger, Bergen, Sunndalsøra, Averøy og Tromsø

Hovedkontor Tromsø:

Muninbakken 9–13
Postboks 6122
NO-9291 Tromsø

Ås:

Osloveien 1
Postboks 210
NO-1431 ÅS

Stavanger:

Måltidets hus, Richard Johnsensgate 4
Postboks 8034
NO-4068 Stavanger

Bergen:

Kjerreidviken 16
NO-5141 Fyllingsdalen

Sunndalsøra:

Sjølseng
NO-6600 Sunndalsøra

Averøy:

Ekkilsøy
NO-6530 Averøy

Felles kontaktinformasjon:

Tlf: 02140

Faks: 64 94 33 14

E-post: post@nofima.no

Internett: www.nofima.no

Foretaksnr.:

NO 989 278 835

Rapport

Rapport		ISBN: 978-82-8296-137-0 (trykt) ISBN: 978-82-8296-138-7 (pdf) ISSN 1890-579X
Tittel: Føringstilskuddet i fiskerinæringen - Fokus på perioden 2011-12		Rapportnr.: 46/2013
		Tilgjengelighet: Åpen
Forfatter(e)/Prosjektleder: Øystein Hermansen og John R. Isaksen		Dato: 6. november 2013
Avdeling: Næring og bedrift		Ant. sider og vedlegg: 43
Oppdragsgiver: Fiskeri- og kystdepartementet		Oppdragsgivers ref.: Ole-Jakob Lillestøl
Stikkord: Statstilskudd, føring av fisk, subsidier, evaluering		Prosjektnr.: 10639
<p>Sammendrag/anbefalinger:</p> <p>Den foreliggende rapporten er skrevet på oppdrag fra Fiskeri- og kystdepartementet (FKD), der de viktigste føringstilskuddsordningene som administreres av de ulike salgsorganisasjonene i norsk fiskerinæring evalueres.</p> <p>Rapporten følger samme mal som den Nofima Marked gjorde for noen år siden (Hermansen & Isaksen, 2008). Den gangen var analyseperioden årene 2005–2007, mens denne rapporten tar for seg utviklingen i ettertid, med vekt på ordningene i 2011 og 2012.</p> <p>Bevilgningene til føringstilskudd har økt siden forrige periode (2005–2007), om lag i tråd med transportkostnadsøkningen i samfunnet. Med urolighetene i finansmarkedet i 2008/2009, og effektene det hadde for norsk fiskerinæring, er 2009 i en særstilling med tanke på bevilgninger til – og forbruk av – føringstilskudd. Forbruket av føringstilskudd er også større enn bevilgningene enkelte år på grunn av salgslagenes og fiskernes egenfinansiering, i tillegg til årvisse "sjablonmessige" overføringer mellom år innad i salgslagene.</p> <p>I rapporten gis det en enkel vurdering av måloppnåelsen til grupper av føringstilskuddsordninger, samt en diskusjon av viktige tema omkring ordningene, hovedsakelig fremsatt av tilbakemeldingene til FKDs høringsnotat om saken. Avslutningsvis gir vi også noen forslag til endringer i administreringen og innretningen av føringstilskuddet, for å unngå uproduktiv budsjettatferd og for å ivareta en viss fleksibilitet.</p> <p>Det er stor usikkerhet knyttet til fiskets utvikling. For salgslagene er det derfor en vanskelig øvelse å forutse, ved årets begynnelse, behovet for føringsmidler. Konkurransen innad i Fiskesalgslagenes samarbeidsråd, som de facto foretar allokeringen av de bevilgede midler, gir ikke nødvendigvis en optimal fordeling i en dynamisk næring. I rapporten konkluderes det med at Fiskeri- og kystdepartementet i større grad bør ivareta de retningslinjer som de selv har satt for tildeling av tilskudd og prinsippene rundt disse, når det gjelder godkjenning av satser, egenandeler og overføringer mellom år. Til tross for at salgslagene kjenner lokale omsetningsforhold og råvareflyten best, kan det være en god idé med en viss grad av forskyving av allokeringsmakt – fra Fiskesalgslagenes samarbeidsråd til FKD – for å ivareta de overordnede målene. Dette kan dempe tilbøyeligheten til budsjettatferd i salgslagene, men også for å vektlegge at målhierarkiet for tilskuddet er endret. Målet om en effektiv gjennomføring av fisket er nå underordnet målene om å opprettholde en variert flåtestruktur og lokale fiskerimiljø, og bidra til god utnytting av ressurser, også i områder uten mottak.</p>		
<p>English summary/recommendation:</p> <p>Transport support is one of few direct support measures still in Norwegian fisheries. In later years this has amounted to 33 mNOK annually, thus being miniscule in comparison to the total value adding in the sector. Many different schemes exist, and the fishermen's sales organizations administer the support schemes. The objectives are to contribute to a diverse fleet, activity in rural fisheries communities and a more efficient fishery. We conclude that the schemes fulfill the objectives in a relatively good manner. Potential improvements are primarily related to clearer definition of objectives, allowing for more flexibility in the administration of support and more predictable support schemes.</p>		

Forord

Vi benytter anledningen til å rette en stor takk til alle som har bidratt med informasjon til rapporten. I hovedsak har det vært (i tilfeldig rekkefølge) Tove Isaksen, Willy Godtliebsen, Roald Oen, Magnar Åsebø, Sveinung Flem, Arild Olsnes, Jørn Lian og Hans Solen. Også næringsaktørene som tok seg tid til å svare på våre – til tider – kryptiske spørsmål fortjener en takk.

Rapporten bygger tungt på erfaringen fra arbeidet med den forrige evalueringen. Mange av vurderingene fra den gangen er fremdeles gyldige, selv om vi har supplert med ny informasjon og nye data fra perioden etter. De vurderingene vi gjorde i forrige evaluering ved å stille føringstilskuddet i lys av økonomisk teori er ikke gjentatt i denne rapporten. Det vises derfor direkte til kapittel 4 i Hermansen & Isaksen (2008).

Sist presenterte vi også en smørbrøddliste i form av en tabell som viste treffsikkerheten til de ulike føringstilskuddsordningene opp mot de sentrale målsettingene (lokale fiskerimiljø/varierte flåte, ressursutnyttelse, effektivitet, betydning, økonomi og miljø). I denne rapporten henstiller vi til leseren å selv danne seg en oppfatning av de omtalte ordningene som er benyttet. Ordningenes kompleksitet, gjennom ulike praksis mellom salgslag som forvalter samme ordning, i tillegg til ulike grad av treffsikkerhet også innen samme salgslag, gjør at vi står i fare for at "barnet slås ut med badevannet" ved å generalisere for sterkt.

Tromsø, 6. november 2013

Innhold

1	Bakgrunn	1
1.1	Mandat og problemstilling	3
1.2	Data, metode og oppbygging av rapporten	4
2	Føringstilskudd i fiskerinæringen.....	5
2.1	Bevilgninger	6
2.2	Forbruk av bevilgede midler	9
3	Føringstilskudd i 2011 og 2012	11
3.1	Norges Råfisklag	11
3.2	Sunnmøre og Romsdal fiskesalgslag (SUROFI)	18
3.3	Vest-Norges fiskesalslag	19
3.4	Rogaland fiskesalgslag	20
3.5	Skagerakfisk	22
3.6	Norges Sildesalgslag	23
4	Momenter fra høringssvarene.....	27
4.1	Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening (FHL)	27
4.2	Norges sildesalgslag	27
4.3	Sunnmøre og Romsdal fiskesalgslag (SUROFI)	28
4.4	Skagerakfisk	28
4.5	Rogaland fiskesalgslag	28
4.6	Vest-Norges fiskesalslag	28
4.7	Norges Råfisklag	28
4.8	Norges fiskarlag	29
4.9	Innovasjon Norge	29
5	Diskusjon av utvalgte tema	30
5.1	Økte midler til føringstilskudd	30
5.2	Kryssføring av hyse, småtorsk og sei	32
5.3	Notsei	33
5.4	Pelagisk fisk.....	34
5.5	Generell tilskuddsbehandling.....	36
6	Vurdering av måloppnåelse	39
6.1	Mottaksstasjoner og taskekrabbe	40
6.2	Kryssføring	40
6.3	Kystreke	40
6.4	Notsei	41
6.5	Pelagisk fisk.....	41
6.6	Rygg/hoder og tørrfisk.....	41
	Referanser	43

1 Bakgrunn

På oppdrag fra Fiskeri- og kystdepartementet gjennomførte Nofima Marked i 2008 en kartlegging og evaluering av bruken av føringstilskudd i fiskerinæringen for årene 2005 til 2007 (Hermansen & Isaksen, 2008). Hovedkonklusjonen var at ordningene som finansieres med tilskudd samlet sett gir god effekt og er i samsvar med målene for ordningen og de fiskeripolitiske målsettingene. Det ble likevel påpekt at noen forhold kunne endres. Enkelte mindre ordninger kunne avvikles, og frigjorte midler kunne inngå som støtte til, og oppgradering av, mottaksstasjoner.

Oppdraget var et ledd i en pågående behandling av tilskuddene hos Fiskeri- og kystdepartementet. Departementets påfølgende høringsnotat, med forslag til endringer, ble sendt ut primo november 2008, med høringsfrist til medio desember. I høringsnotatet (Anon., 2008) foreslo departementet en videreføring av følgende ordninger:

- Føring av fisk fra mottaksstasjon til produksjon
- Føring av kystreker fra mottaksstasjon til produksjon
- Føring av taskekrabbe fra mottaksstasjon til produksjon

De øvrige ordningene under salgslagenes administrasjon av føringstilskuddet ble foreslått avviklet. Det gjaldt tilskuddene til:

- Kryssføring av hyse
- Føring av notsei
- Føring av sild
- Diverse støtte til kystbrisling
- Føring av hode, slog og rekeskall
- Føring av selvtilvirket tørrfisk
- Føring av overskuddsfisk i Norges Råfisklags distrikt
- Føring av makrell og hestemakrell
- Føring av fjordsild

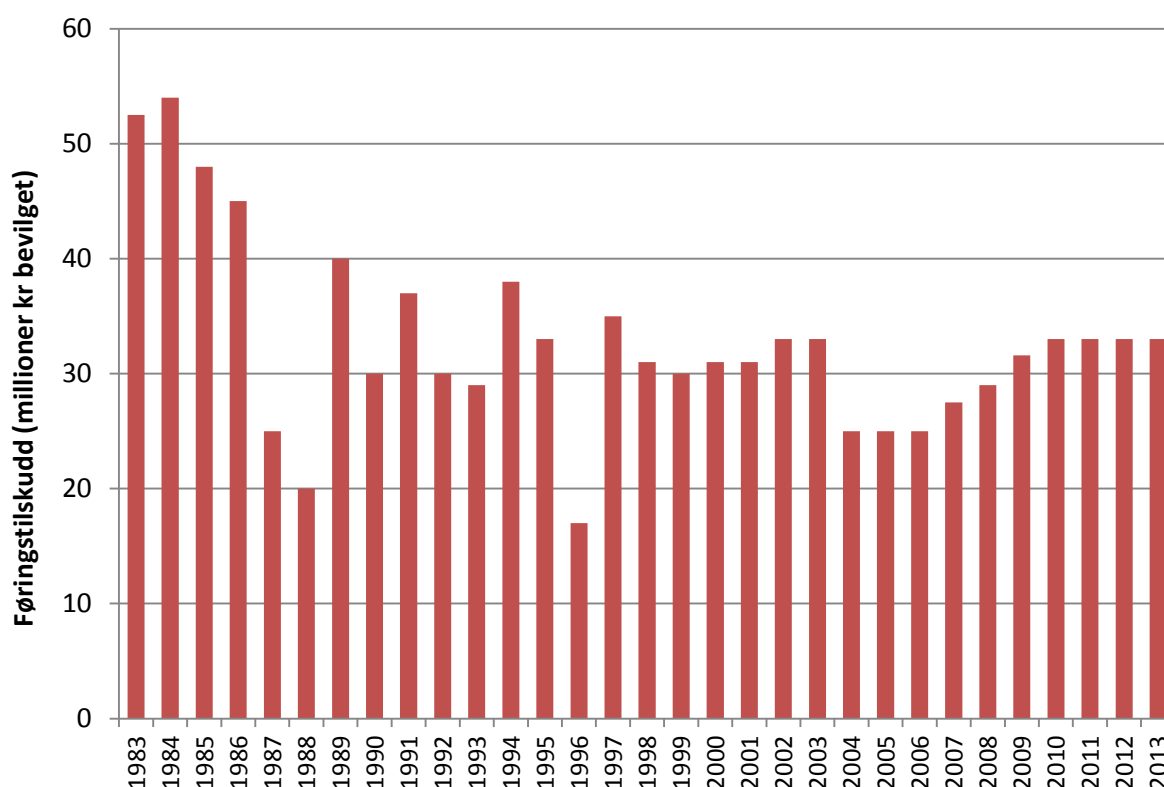
Ved utløpet av høringsperioden var 18 høringsuttalelser kommet inn – fra 13 av totalt 18 høringsinstanser. Det var fra:

- ✓ Samtlige salgslag (Norges Råfisklag, SUROFI, Vest-Norges fiskesalgslag, Rogaland fiskesalgslag, Skagerakfisk og Norges Sildealgslag)
- ✓ Fem interesseorganisasjoner (Norges Fiskarlag, Norges Kystfiskarlag, Nordland fylkes fiskarlag, Sjømannsforbundet, Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening og en sammenlutning av ni mottaksanlegg i Nord-Troms)
- ✓ To fylkeskommuner (Akershus og Troms) og en kommune (Kvæangen)
- ✓ Innovasjon Norge
- ✓ Fiskeridirektoratet

Allerede i høringsuttalelsene på seinåret 2008 viste flere av høringsinstansene til den negative markedsutviklingen for hvitfisk som følge av "finanskrise" (se også Dreyer & Bendiksen, 2010) og manet myndighetene til forsiktighet med dyptgripende endringer av ordningen med føringstilskudd i en tid med stor usikkerhet. Myndighetene viser da også til den situasjonen når de i budsjettproposisjonen for FKD (Prop. 1 S 2010–2011) skriver at: "*Finanskrise har ført til visse*

utfordringer i markeds- og omsetningssituasjonen i torskesektoren i 2009 og 2010, og det ble derfor ikke gjort noen grunnleggende endringer i ordningene disse årene" (s. 108) som en årsak til at det ikke er gjort noen endringer for føringstilskuddet.

Så langt er det ikke gjort vesentlige endringer i tilskuddsordningen som beskrevet i departementets høringsnotat, og i all hovedsak er ordningene fra perioden 2005 til 2007 videreført. I figuren under fremgår bevilgningene til føringstilskudd over Hovedavtalen (frem til og med 2004) og Statsbudsjettet (etter 2004). Fiskeridirektoratet opplyser at oppstillingen gir en grovoversikt, og at tilleggbevilgningen på kr 8 millioner for 2009 over Marint verdiskapingsprogram – til føringstilskudd for Sildealgslaget og mottaksstasjoner – er holdt utenfor.



Figur 1 Bevilgninger til føringstilskudd, 1983–2013 (Kilde: Fiskeridirektoratet)

Bevilgningene til føringstilskudd har etter 1996 årlig variert mellom kr 25 og 35 millioner, og stabilt på kr 33 millioner i perioden 2010–2013. Av de totale bevilgningene til næringstiltak i fiskerinæringen de seinere år (etter 2004) – med tilskudd til føring, selfangst, garantilott og garnoppdrydding – har føringstilskuddet lagt beslag på mellom halvparten og 2/3-deler.

Selv om de foreslåtte endringene fra FKDs høringsnotat (Anon., 2008) ikke er gjennomført har man signalisert at ordningen er under revisjon. I Prop. 1 S (2009–2010) heter det at: "*Fiskeri- og kystdepartementet vil ta konklusjonene fra rapporten (Hermansen & Isaksen 2008) med seg når innretningen av tilskuddet for 2011 vurderes*" (s. 108) og i Prop. 1 S (2012–2013) heter det at: "*Fiskeri- og kystdepartementet startet i 2012 en gjennomgang av organiseringen og administrasjonen av føringstilskuddet. Formålet med gjennomgangen er å få på plass en mer effektiv og harmonisert forvaltning av tilskuddet*" (s. 110).

Fiskerinæringen er imidlertid ikke den eneste av fastlands-Norges næringer som nyter godt av overføringer fra staten til støtte av transport. Norsk landbruk mottok over jordbruksavtalen kr 143 millioner til frakttilskudd for korn og kraftfôr alene i 2010, og budsjettbeløpene i perioden 2001 til 2012 til dette lå i størrelsesorden kr. 150–180 millioner (Anon., 2012). De totale bevilgningene til frakttilskudd over Jordbruksavtalen (Anon., 2013: 21), med tilskudd til frakt av egg og slakt i tillegg til korn og kraftfôr, er på kr 342,5 millioner hvert av årene 2013 og 2014. Det er om lag 10 ganger så høyt som det som bevilges til fiskerinæringen.

1.1 Mandat og problemstilling

Føringstilskuddet er et av myndighetenes virkemidler for å nå sentrale fiskeripolitiske mål. Hovedformålet er "... å legge til rette for å kunne utnytte fiskeressursene i områder med mottaks- og/eller avsetningsproblemer", men i tillegg til å være et distriktpolitisk virkemiddel, skal det bidra til å utnytte ressursene i flere områder [Prop. 1 S (2009–2010), s. 134]. De primære målene for føringstilskuddet er som følger:

- A) Bidra til å opprettholde en variert flåtestruktur og lokale fiskerimiljø
- B) Bidra til at ressursene blir utnyttet i flere områder, selv i områder uten mottak i umiddelbar nærhet
- C) Bidra til et mer effektivt fiske ved å føre fisk ut av overskuddsområder, slik at avtaksproblem ikke medfører stans i fisket

Disse har ligget fast siden forrige evaluering, hvor vi konkluderte med at de bygger godt opp under de fiskeripolitiske målsettingene¹ og at det ikke ligger implisitte målkonflikter mellom de tre målene (Hermansen & Isaksen, 2008). Noe tolkningsrom ligger det imidlertid i målene. Målet i B) for eksempel, om utnytting av ressursene i flere områder: Impliserer det at man søker å utnytte relativt stedegne ressurser i flere områder (eksempelvis taskekrabbe og brisling), det innebærer det også en tilrettelegging for fiske etter vandrende ressurser i hele utbredelsesområdet (som for eksempel sei tatt med not)?

I høringsnotatet om endringer av føringstilskuddet (Anon., 2008: 17) konkretiserer departementet at: "... måla om ein variert flåtestruktur og lokale fiskerimiljø og at ressursane blir utnytta i områder utan mottak i nærleiken (mål A og B ovenfor), er overordna målet om ei effektiv gjennomføring av fisket (mål C)", hvilket gjentas Prop. 1 S (2010–2011), s. 108.

Formålet med denne rapporten er å bidra til departementets gjennomgang av organiseringen og administrasjonen av føringstilskuddet. Gjennomgangen vil følge samme fremgangsmåte som i Hermansen & Isaksen (2008). Hovedvekten vil imidlertid nå ligge på årene 2011 og 2012 og eventuelle endringer siden 2007. Vi vil også ta for oss høringsssvarene og diskutere viktige momenter og innvendinger som tas opp her.

¹ I Sjømatmeldinga [Meld St 22 (2012–2013), s. 10] fremstilles hovedmålet for fiskeripolitikken som følger: "Norge skal gjennom en kunnskapsbasert og miljømessig bærekraftig forvaltning realisere potensialet som sjømatnasjon ved å øke verdiskapingen til beste for forbrukere, norsk økonomi samt bosetning og sysselsetting langs kysten. Økt produksjon og eksport av kunnskap og sjømat vil også styrke global matsikkerhet".

1.2 Data, metode og oppbygging av rapporten

I våre vurderinger av føringstilskuddsordningene i den foreliggende rapporten har vi vært avhengig av, og lagt stor vekt på, data fra våre fiskesalgslag over bruk og bevilgninger. I tillegg har vi fått tilgang på tall fra Fiskeri- og kystdepartementet, Fiskeridirektoratet og Fiskesalgslagenes samarbeidsråd. Tall alene kan ikke gi svar på de spørsmål oppdraget har stilt. Derfor har vi vært i kontakt med representanter for salgslagene som har sittet nært på ordningene og har kunnet gitt oss viktige innblikk i hvordan ordningene administreres og praktiseres. Vi har også supplert med informasjon fra næringsaktører der det har vært aktuelt.

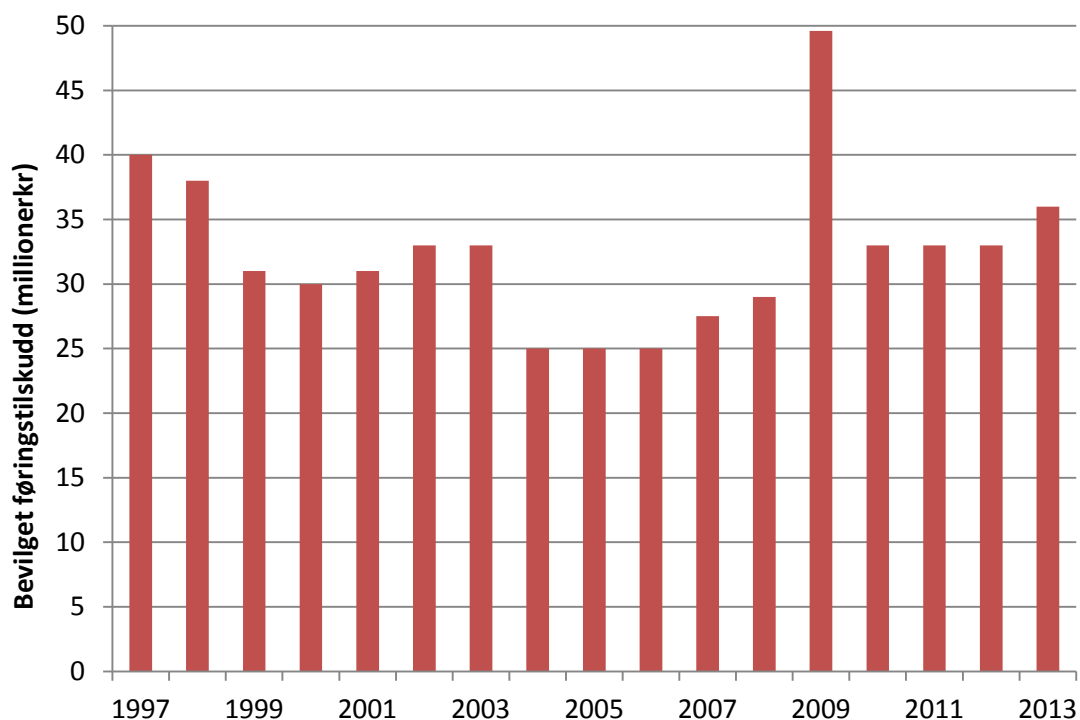
Som i Hermansen & Isaksen (2008) vil vi innledningsvis gjennomgå størrelsen på bevilgninger og forbruk, fordelt på salgslag og ordninger. Ettersom salgslagene er den administrative enheten for føringstilskuddsordningene, gjennomgår deretter hver av ordningene under sitt respektive salgslag, før de enkelte ordningene vurderes opp mot de tre nevnte målene for føringstilskuddet. Disse var gjenstand for en grundig vurdering i Hermansen & Isaksen (2008). Med samme ordninger på bordet denne gang, og mindre ressurser tilgjengelig for arbeidet, innebærer det at vurderingene opp mot målsettingene vil være noe mer nedtonet denne gang.

Til tross for de fem årene som er gått, og myndighetenes mål om å gjøre endringer i føringstilskuddsordningene, så fremstår dagens administrasjon og innretning av tilskuddet som svært likt det som den gang ble beskrevet. Mye av årsaken ligger nok i den turbulens næringen opplevde i etterdønningene av finanskrisen i 2009, som blant annet gjorde det vanskelig å iverksette de foreslåtte innstramningene i føringstilskuddet. Dagens "business as usual" i salgslagenes innretning og administrasjon av føringstilskuddet kan like gjerne skyldes at de eksisterende ordningene er de som anses som de mest nødvendige for å møte de målene som ligger til grunn for tilskuddet – innenfor knappe tildelte rammer. Det synes i alle fall å være tilfelle når man leser salgslagenes (og andres) høringsuttalelser² i etterkant av departementets endringsforslag til føringstilskuddet (Anon., 2008). Dette behandles i større grad i kapittel 4.

² Se www.regjeringen.no/nb/dep/fkd/dok/hoeringer/hoeringsdok/2008/foringstilskot--forslag-til-endringer-av/horingsuttalelser.html?id=535506.

2 Føringsstilskudd i fiskerinæringen

I vår forrige rapport (Hermansen & Isaksen, 2008) gis det innledningsvis en kort historisk gjennomgang av føringsstilskuddsordningen. Det redegjøres for tilskuddet som en del av Hovedavtalen for fiskerinæringen, frem til 2004, og de årlige tilskuddene over statsbudsjettet i årene 2005–2008. Innledningsvis viste vi i overføringene til føringsstilskudd over Hovedavtalen og Statsbudsjettet. I figuren under vises størrelsen på føringsstilskudd i perioden 1997–2013 i henhold til de enkelte Hovedavtalene og årlige Stortingsproposisjoner. Den avviker noe fra oversikten mottatt fra Fiskeridirektoratet (se Figur 1).



Figur 2 Bevilgninger til føringsstilskudd over Hovedavtale og Statsbudsjettet, 1997–2013 (Kilde: Hovedavtalene og Stortingsproposisjoner, FKD)

Her har vi, i motsetning til i Figur 1, bare tatt med utviklingen etter 1997. I starten av perioden (1997–2000) er det bare små endringer fra oversikten fra Fiskeridirektoratet – muligens som følge av en tilleggsbevilgning på kr 18 millioner til førings- og pakketilskudd i 1996 [St. prp. 58 (1995-1996)]. Den store forskjellen finner vi for 2009. Da er bevilgningen til føringsstilskudd over Fiskeri- og kystdepartementets del av Statsbudsjettet (kapittel 1050, post 75 "Tilskudd til næringstiltak i Fiskeriene") opprinnelig på kr 31,6 millioner. Samme år bevilges kr 1,5 millioner til føringsstilskudd og kr 6,5 millioner til mottaksstasjoner over Marint verdiskapingsprogram (kap. 2415 post 75). I tillegg kommer en tilleggsbevilgning på ytterligere kr 10 millioner til føringsstilskudd i forbindelse med revidert budsjett. Det ga en samlet bevilgning på kr 49,6 millioner til føringsstilskudd og mottaksstasjoner for 2009 – kr 20,6 millioner mer enn for året 2008 [Prop. 1S (2009–2010), s. 134]. Fra og med 2010 har rammen årlig vært på kr 33 millioner og i 2010 ble det åpnet for at føringsmidler kunne benyttes som støtte til mottaksstasjoner. I en pressemelding 30. august 2013 lover ministeren en økning på kr 6 millioner til føring og mottaksstasjoner, fordelt med like store beløp for 2013 og 2014, avventende Stortingets godkjenning.

Målene for ordningene har variert noe i perioden. Fra 1997 frem til Hovedavtalen utgår (i 2004) fremholdes målet med ordningene å være å støtte føring av fisk fra områder med overskudd på råstoff til områder med underskudd på råstoff [St. prp. 1 (1996–1997), s. 61]. I 2004, året Hovedavtalen utgår, heter det at: "Ordninger med tilskudd til føring av fisk fra områder med mottaksproblemer til mottak med ledig kapasitet også vil bli videreført", og at ordningene bidrar til å utnytte ressursene i flere områder, i tillegg til å være et distriktspolitisk virkemiddel [St. prp. 1 (2004–2005), s. 113]. I 2005 heter det at formålet er å: "... legge til rette for å kunne utnytte fiskeressursene i områder med mottaks- og/eller avsetningsproblemer" [St. prp. 1 (2005–2006), s. 108]. Da legges det også til grunn at "ordninger med tilskudd til føring av fisk fra mottak til produksjonsanlegg (...) er viktig for den mindre kystflåten". Endringer i formålet i etterkant av dette er redegjort for i kapitlet foran.

Selv om formålet med ordningen har endret seg noe over tid, så synes administrasjonen av tilskuddet, og de ulike tilskuddene, å ha vært stabilt. For eksempel viser tabellen over forbruk i 1996, på side 61 i St. prp. 1 (1996–1997), at støtten gikk til føringstilskudd, samt særskilt støtte til krabbe, kystreke, kystbrisling, fjordsild og kystmakrell – ikke ulikt de ordninger som fremgår av Tabell 3. Under gjennomgå utviklingen i bevilgninger og rammer for føringstilskuddet i 2011 og 2012, fordelt på salgslag og tilskuddsordninger.

2.1 Bevilgninger

For årene 2011 og 2012 var bevilgningen til føringstilskudd over Statsbudsjettet på kr 33 millioner per år. I Tabell 1 fremgår bevilgningene til føringstilskudd, fordelt på salgslag i de to årene – sammenholdt med 2007, da bevilgningen var på kr 27,5 millioner.

Tabell 1 Bevilgninger til føringstilskudd fordelt på salgslag i 2007, 2011 og 2012 (i 1.000 kr)

	Bevilgning			Andel			Andel av førstehånds-verdi i 2011
	2007	2011	2012	2007	2011	2012	
Råfisklaget	18.800	23.500 ¹⁾	23.900 ²⁾	68 %	71 %	72 %	36 %
SUROFI	220	450	400	0,8 %	1,4 %	1,2 %	14 %
Vest-Norges	1.670	1.700	2.000	6 %	5 %	6 %	2,5 %
Rogaland	1.120	1.050	850	4 %	3 %	2,6 %	0,9 %
Skagerak	1.990	1.500	2.050	7 %	4,5 %	6,2 %	1,7 %
Sildelaget	3.700	4.800 ¹⁾	3.800 ²⁾	13,5 %	14,5 %	11,5 %	45 %
Sum	27.500	33.000	33.000	100 %	100 %	100 %	

1) Kr 1,5 millioner ble overført fra Norges Råfisklag til Sildelaget.

2) Sildelaget ble tilført kr 0,5 millioner i ekstra midler fra Norges Råfisklag i 2012

Fra Tabell 1 går det frem hvordan bevilgningene til føringstilskudd fra statsbudsjettet er fordelt mellom salgslagene etter vedtak i Fiskesalgslagenes Samarbeidsråd om disponering av midlene. Endringer kan skje over året, og noten for Råfisklaget og Sildelaget i 2011, viser at kr 1,5 millioner ble flyttet fra ordningen "Kryss- og overskuddsføring mellom produksjonsanlegg" til "Føring av sild, makrell, hestmakrell og lodde".

Som det fremgår av tabellen er det ikke de store endringene mellom 2007 og 2012 i fordelingen av midler mellom salgslag. Norges Råfisklags andel har økt noe – fra 68 til 74 % – mens andelen til

Norges Sildesalgslag og Rogaland Fiskesalgslag er gått noe tilbake. Et annet forhold som påvirker rammene for tilskudd er overføringene mellom år. For Norges Råfisklags vedkommende så godkjenner FKD ved inngangen av 2011 at ubenyttede midler fra 2010 (kr 4,374 millioner) kan benyttes i 2011. Som nevnt overføres kr 1,5 millioner til Sildelaget, og ved avslutningen av året overføres nesten kr 3 millioner til bruk i 2012, slik at Råfisklagets totale forbruk for 2011 er på om lag kr 24,8 millioner. Flere salgslag overfører midler fra 2010 til 2011 og fra 2011 til 2012. Tar man hensyn til dette, så ble det benyttet kr 35,3 millioner til føringstilskudd i 2011 – av offentlige tilførte midler i 2011 og tidligere år. Tar vi hensyn til disse forholdene, så hadde salgslagene i 2011 følgende andeler av det totale forbruket: Råfisklaget 70 %, SUROFI 1,1 %, Vest-Norges 6,1 %, Rogaland 2,8 %, Skagerakfisk 6,1 % og Sildelaget 13,6 %.

Som en kuriositet har vi i Tabell 1 lagt til en kolonne som viser hvert enkelt salgslags andel av førstehåndsomsetningen (fra norske fartøy) i 2011. Den viser i klartekst et visst misforhold mellom andel av føringstilskudd og andel av førstehåndsomsetningen til de enkelte salgslagene, der SUROFI og Sildelaget ser ut til å komme dårligst ut. Førstehåndsomsetningen alene er nok ikke en tilfredsstillende variabel å måle føringstilskuddet mot. Med et formål om å legge til rette for "*de (...) med begrenset driftsgrunnlag og mobilitet*" og å "*utnytte fiskeressursene i områder med mottaks- og/eller avsetningsproblemer*", så kunne en heller sett føringstilskuddet opp imot antallet mindre fartøy salgslagene tilrettelegger avsetningen for, og den kystlinja salgslaget dekker. Tabell 2 viser fordelingen i henhold til disse nøkkeltallene.

Tabell 2 *Små fartøy (under 15 meter) som lander i hvert salgslag, lagenes andel av fastlandskystlinja og av totalt føringstilskudd i 2011*

	Råfisklaget	SUROFI	Vest-Norges	Rogaland	Skagerakfisk	Sildelaget	Totalt
Små fartøy	72 %	8 %	9 %	5 %	9 %	9 %	5 078*)
Omsetning fra små fartøy	33 %	6 %	21 %	31 %	41 %	3 %	16 %
Kystlinjeandel	57 %	6 %	19 %	6 %	12 %	100 %	25.148 km
Føringstilskudd	71 %	1 %	5 %	3 %	4,5 %	14,5 %	kr 33 mill.

*) Fiskeridirektoratet (2012) opererer i 2011 med 4.839 aktive fartøy (med fangstinntekt). Avviket vårt på om lag 5 % skyldes nok eierskifter der registermerker telles med to ganger i løpet av 2011.

Raden "Små fartøy" viser til andelen av det totale antall norske merkeregistrerte fartøy under 15 meter som har levert fangst i de seks salgslagene i 2011. Raden summeres opp til mer enn 100 % ettersom 12 % av de 5.078 fartøyene omsetter fangst i mer enn ett salgslag. Som vi ser er det Råfisklaget som ivaretar omsetningen til de aller fleste små fartøyene. Neste kolonne viser andelen av hvert enkelt salgslags omsetning (fra norske fartøy) som stammer fra fartøygruppene under 15 meter (største lengde). Her er det Skagerakfisk, Råfisklaget og Rogaland fiskesalgslag hvis omsetning hviler tyngst på de minste fartøyene, mens småfartøyene bare gir små andeler i Sildelaget og SUROFIs omsetningstall. Til sammen står fartøyene under 15 meter for 16 % av førstehåndsverdien fra norske fiskere. Fra nest siste rad går det frem at den kyststripa hvert enkelt salgslag er satt til å dekke (geografisk) utgjør mellom 6 og 100 % av fastlandets kyststripe. Her er ikke kystlinja til øyer og holmer inkludert. Til slutt vises fordelingen av føringstilskuddet. SUROFI har kanskje den minste uttellingen med tanke på tilskuddsfordelingen i forhold til disse kriteriene.

I Tabell 3 viser vi fordelingen av føringstilskuddet i 2011 og 2012 på de ni ulike ordningene som administreres av de ulike salgslagene.

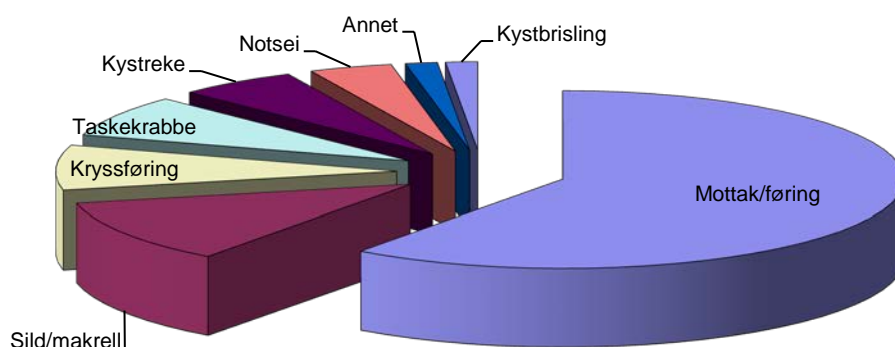
Tabell 3 Bevilgning til føringstilskudd fordelt på tilskuddsordninger (1.000 kr) fordelt på salgslag, 2011–2012

	Råfisklaget		SUROFI		Vest-Norges		Rogaland		Skagerakfisk		Sildelaget		Totalt	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Mottak	16.500	18.000	150	150	1.300	1.400	500	450	500	700			18.950	20.700
Kystreke	300	500					300	300	1.000	1.350			1.600	2.150
Notsei	700	1.000			300	300	200	100					1.200	1.400
Krabbe	2.000	2.000	300	250	100	300	50						2.450	2.550
Sild m.m.											4.300	3.300	4.300	3.300
Kystbrisling											500	500	500	500
Kryssføring	3.500	1.900											3.500	1.900
Hode/rygg	300	300											300	300
Tørrfisk	200	200											200	200
SUM	23.500	23.900	450	400	1.700	2.000	1.050	850	1.500	2.050	4.800	3.800	33.000	33.000

Som vi ser av Tabell 3 administrerer salgslagene enkeltvis mellom to og sju ordninger av føringstilskuddet, der Råfisklaget i særstilling har flest ordninger. Tabellen viser klart at den absolutt største ordningen er den som går til "Føring av fersk fisk fra mottaksstasjon til produksjons-/pakkeanlegg" – ei ordning som forvaltes av alle salgslagene unntatt Sildelaget.

En annen ting ved tabellen er at ordningene som forvaltes av de ulike salgslagene stort sett er de samme begge årene. Selv om tilskuddsordningene er svært stabile, så er det for enkeltordninger likevel store variasjoner i størrelsen på bevilgningene – i alle fall mellom 2011 og 2012. Et eksempel kan være støtten til kryssføring i Råfisklaget som faller med 46 %, blant annet som følge av overføringen til Sildelaget. Ett annet er støtten til reker i Skagerak som øker med 35 % fra 2011 til 2012.

I figuren under vises bevilgningene av tilskudd på hovedgrupper av ordninger for 2011 og 2012, der de to siste ordningene i Tabell 3 er slått sammen til "Annet". Til sammen ble det bevilget 66 millioner til føringstilskudd de to årene, og størrelsen av "kakestykkene" viser andelen som ble allokert til ordningene i rammene fastsatt av salgslag, samarbeidsråd og departement, med de justeringer det er redegjort for ovenfor.



Figur 3 Bevilgning til føringstilskudd i 2011 og 2012, fordelt på hovedordninger - totalt kr 66 millioner

Figur 3 viser at 60 % av bevilgningene de to årene ble allokert til mottaksstasjoner og føring av fisk til produksjonsanlegg. Den nest største ordningen er føring til sild og makrell (12 %) foran kryss- og

overskuddsføring mellom produksjonsanlegg (8 %) og taskekrabbe (7,5 %) – når vi har justert for overførte midler. Kystrekeføring og notsei står for henholdsvis 6 og 4 %, mens kystbrislingsstøtten og annet (hoder/rygger og selvtilvirket tørrfisk) står for 1,5 % hver i de to årene. Selv om Figur 3 har store likhetstrekk med Figur 2 (s. 11) i Hermansen & Isaksen (2008), er det særlig to forhold som gjør at disse ikke kan sammenliknes direkte. For det første er Figur 3 basert på bevilgninger mens sistnevnte er basert på utbetalte tilskudd i årene 2005–2007. For det andre inngår støtten til kryss- og overskuddsføring (eller "kryssføring hyse" som det het den gangen) inn i kategorien "Føring av fisk fra mottak". I delkapitlet under presenteres bruken av midlene.

2.2 Forbruk av bevilgede midler

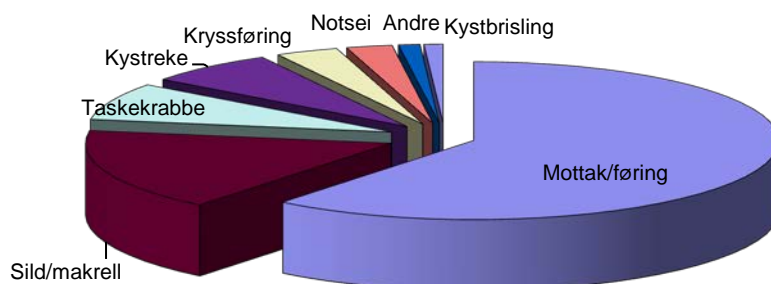
Figur 3 gir en oversikt over bevilgede midler de årene, men det er av større interesse å se på forbruket. Som nevnt er det i hovedsak tre ting som gjør at forbruket av føringsmidler avviker fra bevilgningene fra departementet, og allokeringen av midlene foretatt i Fiskesalgslagenes samarbeidsråd. For det første overføres underforbruk/restanser fra ett år til det neste. Dette er overføringer som må godkjennes av departementet, men som det sjelden gis avslag på. For det andre kan fisket ett enkelt år utvikle seg forskjellig fra det som ble forutsatt da fordelingen internt eller mellom salgslag ble utmeislet, slik at overføringer mellom ordninger eller mellom lag skjer over året (igjen etter godkjenning i departementet). Den tredje muligheten er at salgslagene benytter egne (ofte inndratte) midler for å øke potten til føring. I tabellen under har vi sammen med bevilgningene fra Tabell 1, inkludert det enkelte salgslags bruk av midler i 2011 og 2012.

Tabell 4 Forbruk av føringsstøtte opp mot bevilgninger – 2011 og 2012

	Bevilgning		Forbruk	
	2011	2012	2011	2012
Råfisklaget	23.500	23.900	24.797	25.647
SUROFI	450	400	400	406
Vest-Norges	1.700	2.000	2.160	2.173
Rogaland	1.050	850	1.005	880
Skagerak	1.500	2.050	2.158	2.848
Sildelaget	4.800	3.800	6.733	6.836
Sum	33.000	33.000	37.253	38.791

Som det fremgår av Tabell 4, avviker det årlige forbruket til føringstilskudd i forhold til bevilgningene med henholdsvis 13 og 18 % i 2011 og 2012. Avviket skyldes i hovedsak at Sildelaget selv finansierer nesten like mye av deres føringstilskuddsbruk som det de får fra myndighetene. Videre har Skagerakfisk, gjennom akkumulert restanser fra tidligere år, rammer for tilskudd som overstiger de årlige bevilgningene med inntil 80 %. Den største budsjettoverholdelsen og -disiplin blant salgslagene ser ut til å ligge hos SUROFI.

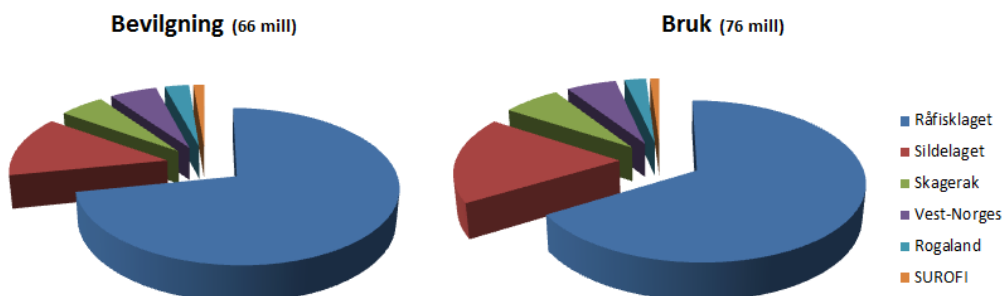
Med dette som utgangspunkt kan figuren under illustrere hvordan de faktiske føringstilskuddene har fordelt seg på de ulike tilskuddsordningene.



Figur 4 Andel av utbetalte føringstilskudd fordelt på tilskuddsordninger i 2011 og 2012 – totalt kr 76 millioner

Om man sammenholder figuren over forbruk med bevilgninger så ser vi at andelen til de ulike ordningene forrykkes noe. Her skal man imidlertid være klar over at kaka totalt har blitt noe større: Samla bevilgning de to årene var på kr 66 millioner, mens bruken er 15 % høyere – kr 76 millioner. Mens føring av fisk fra mottak beholder sin 60 prosents andel, finner man den største endringen for føring av sild, makrell og lodde som øker fra 12 til 17 % som følge av Sildelagets egenfinansiering. Også andelen til føring av kystreke øker (fra 6 til 7 %), mens andelen til føringsmidler til taskekrabbe holder seg på linje med andelen av bevilgningene. Bruken av føringsmidler til notsei faller fra 4 % av bevilgningene til bare 2 % av bruken. Størst reduksjon i forhold til bevilgningene er det til kryssføring som går fra 8 til 3 %. Heller ikke kystbrisling og "Annet" benytter alle tildelte midler.

Helt til slutt tar vi bare med en figur som viser bevilgningene til, og forbruket av, føringstilskudd fordelt på salgslag i 2011 og 2012.



Figur 5 Bevilgninger og forbruk av føringstilskudd i 2011 og 2012 fordelt på salgslag

Figuren viser at den 15 % store forskjellen mellom bevilgninger og forbruk til føringstilskudd reduserer Råfisklagets andel av kaka (fra 72 til 66 %), mens Sildelagets andel øker (fra 13 til 18 %) sammen med Skagerakfisk (fra 5 til 7 %). For Vest-Norges og Surofi er andelen den samme (henholdsvis 6 og 1 %) mens Rogalandfisks andel faller fra 3 til 2 %.

Forbruket av føringstilskudd i 2011 og 2012 er altså henholdsvis 2 og 4 millioner kr større enn de årlige bevilgningene på kr 33 millioner. Råfisklaget står for 2/3-deler av forbruket, og har sammen med Sildelaget om lag 85 %.

I neste kapittel omtales de enkelte ordningene for hvert enkelt salgslag, med fokus på endringer siden behandlingen i Hermansen & Isaksen (2008).

3 Føringsstilskudd i 2011 og 2012

Foran er det bragt på det rene hvilke midler som har vært stilt til disposisjon for føringsstilskudd i de enkelte salgslag, og hvordan det aggregerte forbruket har vært. I det følgende vil ordningene for hvert enkelt salgslag bli omtalt i mer detalj.

3.1 Norges Råfisklag

Råfisklaget er det største fiskesalgslaget både med tanke på geografisk utstrekning – med unntak av Sildesalgslaget – og omsetning, og størst når det gjelder antall transaksjoner på første hånd. Samtidig er det Råfisklaget som mottar den største andelen av bevilgningene til føringsstilskudd og administrerer flest ordninger. Det er også her vi finner flest mottaksstasjoner/-anlegg med om lag 50 i 2012. Under presenteres Råfisklagets ordninger, etter størrelsen på bevilgningene. Som tidligere nevnt så finner man ikke de store endringer i ordningene fra kartlegginga som ble gjort for 2007, men følgende, relativt små, ordninger er avviklet:

- *Føring av kongesnegl*: Ikke benyttet siden 2007 – den gang med beskjedne kr 3.000,-.
- *Føring av rekeskall til produksjon*: Etter 2008, da kr 100.000 gikk til denne ordningen, har den ikke vært benyttet.
- *Føring av levende kongekrabbe*: Forbruk i 2008/2009 på henholdsvis kr 266.000/640.000, men ingenting i årene 2010–2012.³

I tillegg er føringsstilskuddet til hoder/rygg til industriell tørking ikke tatt i bruk etter at det ble stoppet i 2012. Med unntak av noen tilfeller for notsei er det ingen av Råfisklagets føringsmidler som tilfaller kjøpere utenfor salgslagets distrikt.

Informasjonen i dette kapitlet er hentet fra diverse rundskriv på Råfisklagets internettsider, fra detaljerte regneark over regnskapet som viser bruk av føringsstilskudd i salgslaget og fra intervjuer med Råfisklagets ansatte.

3.1.1 Føring av fersk fisk fra mottaksstasjoner

Den største potten blant Råfisklagets føringsstilskuddsordninger går til støtte til føring av fisk fra mottaksstasjoner til produksjonsanlegg, til *delvis dekning av tilvirkernes kostnader*, og – i 2012– som direkte støtte til mottaksstasjoner. Som nevnt foran, ble 60 % av bevilgningene totalt i 2011–2012 allokert til denne type føringsstilskudd, mens for Råfisklagets del i 2011/2012 ble det avsatt 73 % til denne støtteordningen av deres totale ramme. Ser vi på forbruket de to årene, gikk 79 % av Råfisklagets føringsstilskuddsmidler til denne typen støtte. I 2012 fikk Råfisklaget tillatelse fra FKD til å la kr 2,5 millioner av føringsstilskuddsmidlene gå til direkte til mottaksstasjoner, med inntil kr 250.000 per anlegg.

³ Råfisklaget har imidlertid fått innvilget bruk av inntil kr 1 million i føringsmidler for kongekrabbe etter at kjøperne la opp til redusert kjøp etter at nye minstepriser ble satt i august i år.

Se <http://www.rafisklaget.no/portal/pls/portal/docs/1/2623794.PDF>

Flere av salgslagets rundskriv omtaler disse ordningene i 2011 og 2012⁴. Råfisklagets egne regnskap viser at støtten i 2011 og 2012 ble fordelt på følgende poster (i 1 000 kr):

	2011	2012
- Føring ferskfisk fra mottaksanlegg til produksjonsenhet	1.373	1.642
- Føring ferskfisk fra mottaksstasjoner til produksjonsenhet	17.612	15.625
- Bilfrakt fisk	573	490
- Direkte støtte til investering og drift av mottaksstasjoner		2.500
	19.558	20.257

De to første tilgodeses innenfor en ordning med mottakssats, kvantumsavhengig mottakssats, grunnsats pakking, avtrappende kvantumssats, grunnsats transport, transportsats, fergesats og eventuelt tillegg for ekstra kostnadskrevende føring. Det skilles i Råfisklaget mellom mottaksstasjoner og mottaksanlegg, der førstnevnte forstås som *stasjon som kun mottar sløyd/usløyd fersk fisk og videresender denne til et produksjonsanlegg*. Mottaksanlegg har tillatelse (i Mattilsynets "List of approved establishments for fishery products and factory vessels") til ferskfiskpakking for salg (både eksport og innlands).

For førstnevnte (mottaksstasjoner) tildeles en **mottakssats** for all fisk som føres til produksjonsanlegg. Mottaksanlegg kommer ikke i betraktning for denne støtten, som i 2012 var på 50 øre per kilo.

På basis av mottaksstasjonens/-anleggets mottak av tilskuddsberettiget råstoff året før så gis en **kvantumsavhengig mottakssats** på 60, 40 eller 20 øre per kilo, avhengig om råstoffmottaket var under henholdsvis 100, 200 eller 500 tonn året før. Mottak med mer enn 500 tonn tilskuddsberettiget råstoff året før tilkjennes ikke denne støtten.

Til dekning av **pakking** tildeles en grunnsats på 10 øre per kilo. I tillegg kommer en **avtrappende kvantumssats**, på mellom 10 og 50 øre kiloet avhengig av årlig kvantum; der mottak med over 300 tonn årlig får 10 øre, mens de som mottar mindre enn 50 tonn får høyeste sats. Grenseverdiene for de øvrige satsene er: 50–100 tonn/40 øre, 100–200 tonn/30 øre, og mellom 200–300 tonn/20 øre per kilo.

Dertil kommer en **grunnsats for transport** på 10 øre kiloet og en **avstandsavhengig transportsats** (avstand til produksjonsanlegg) der hver 100 km (20 nautiske mil) godtgjøres med 10 øre per kg, inntil 300 km/60 nm (30 øre). Transportdistanser mellom 300 og 500 km (60–90 nm) og over 500 km godtgjøres med henholdsvis 40 og 50 øre per kilo. Dersom det i transporten inngår ferger, så innvilges 10 øre per fergedistanse – maksimalt to ferger. Og dersom føringen er ekstra kostnadskrevende kan det innvilges en høyere sats, med henholdsvis 10, 20 eller 30 øre per kilo.

Bilfrakt for fisk utbetales unntaksvis med inntil 80 øre per kilo, dersom fisker selv frakter fisk med bil til produksjonsanlegg, men kjøper må på forhånd ha søkt om tilskudd på vegne av fisker (dersom vedkommende er registrert som berettiget hos Råfisklaget).

Totalt kan ikke føringstilskuddet overstige 250 øre per kilo. Tilskuddet ytes kun til godkjente kjøpere (som for bilfraktordningen forutsettes utbetalt videre til fisker) og for fisk til produksjon (ikke innkjøpt som kvalitetsforringet vare). Kjøpere må ha søkt og fått tilsagn om tilskudd før forsendelsen påbegynnes. Tilskudd ytes kun til fangst fra norske fartøy under 15 meter, med unntak av fartøy mellom 15 og 21 meter som fisker med faststående redskap eller snøre. Satsene er per råvektkilo ført

⁴ "Førings- og pakketilskudd for fisk" omtales i Rundskriv 3/2011 og 10/2012. Der fremgår også ordningene for kryssføring og overskuddsføring.

vare, uansett tilstand. Det ytes ikke tilskudd til føring fra mottaksstasjoner hvor det samme sted/leveringsområde fins produksjonsanlegg, og tilskuddssatsene kan begrenses til korteste alternative avstand mellom mottak og produksjonsanlegg. Råfisklaget kan kreve dokumentasjon på reell pakke-/føringkostnad for å utbetale tilskudd.

Den **direkte støtten til investering og drift av mottaksstasjoner** i 2012 kom som følge av en tillatelse fra departementet til å omdisponere 2,5 millioner av rammen til føringstilskudd til direkte støtte av mottaksstasjoner⁵. Mottakerne av denne var den enkelte mottaksstasjon/-anlegg, og det ble satt ei øvre grense på kr 250.000 per foretak. Søknadene ble behandlet i styrene for de fylkesvise Støttefondene for mottaksstasjonene, som stod for de endelige utbetalingene til anleggene. Støtten (kr 2,5 millioner) fordelte seg med følgende fordeling på anlegg i de ulike fylkene:

- Finnmark 19 %
- Troms 21 %
- Nordland 40 %
- Trøndelag 21 %

Ordningen med føring av fersk fisk er i dag svært forskjellig fra ordningen som eksisterte i 2007 (se Hermansen & Isaksen, 2008:12-14), selv om vilkårene stort sett er de samme. Den gang kunne det oppnås inntil kr 1 per kg ved føring innen samme – eller til nærmeste – prissone, inntil kr 1,20 for føring forbi en prissone, og inntil kr 2 per kilo for ekstra kostnadskrevende føring.

I mars 2009 legges føringsordningen om til dagens ordning, med automatisk avregning av føringstilskuddet for å forenkle innsending og avregning⁶. Den gang er ikke den tilbakeskuende kvantumsavhengige mottakssatsen på plass (den kommer først i 2011). Fra den gang er satsene stort sett de samme som i dag. Den eneste endringen er **mottakssatsen** som fra mars 2009 var på 20 øre per kilo *for både mottaksstasjoner og mottaksanlegg*. Den ble økt i september samme år til 50 øre per kilo for mottaksstasjoner (og uendra for mottaksanlegg). I 2010 er den igjen på 20 øre for alle, men den øker til 40 øre i 2011 og er fra da av utelukkende for mottaksstasjoner. Fra 29. september 2011 øker satsen til 50 øre per kilo, hvilket beholdes inn i 2012. Den unntaksvis **bilfraktordningen** har eksistert i hele perioden, med samme sats som i dag (inntil 80 øre per kilo).

Ellers er de øvrige satsene nøyaktig de samme som i 2009. Eneste forskjellen er at den maksimale støtten i 2009 og 2010 ikke kunne overstige kr 2,30 per kilo, mot kr 2,50 per kilo i 2011 og 2012.

I 2011 er det sju kjøpere i Finnmark, Lofoten og Vesterålen som til sammen tilkjennes kr 1,37 millioner for føring av 1.321 tonn fisk fra fem **mottaksanlegg**. Største enkeltkjøper får kr 340.000 for føring av 254 tonn fisk (snittsats på kr 1,34), mens en annen kjøper tilkjennes kr 278.000 for 284 tonn fisk (snittsats på 98 øre per kilo). I 2012 er det sju kjøpere i Øst-Finnmark, Lofoten og Vesterålen som mottar 2.142 tonn fisk fra sju **mottaksanlegg**, og som tilkjennes kr 1,6 millioner i føringsstøtte. Største enkeltkjøper tilkjennes kr 635.000 for 831 tonn fisk (snittsats på 76 øre per kilo).

Ser vi på den største enkeltposten for føringstilskudd i Råfisklagets distrikt, **mottaksstasjonene**, så går den til mellom en og fire kjøpere i hver av Råfisklagets soner (fra 1-9: fra Øst-Finnmark til Nord-Møre) i både 2011 og 2012. Til sammen ytes det kr 17,6 millioner i tilskudd til 19 kjøpere i 2011 og kr 15,7 millioner til 21 kjøpere i 2012, for henholdsvis 14.132 tonn i 2011 og 12.442 tonn i 2012. Fisken kommer fra henholdsvis 44 og 46 mottaksstasjoner, og det hører til sjeldenhetene at det føres fisk

⁵ Se sirkulærebrev av 1. oktober 2012: <http://www.rafisklaget.no/portal/pls/portal/docs/1/2277794.PDF>

⁶ Se: http://www.rafisklaget.no/portal/page/portal/RafisklagetDokumenter/Utgatte_Rundskriv/_K27_3.pdf

fra en prissone til en annen, og føring forbi en prissone skjer ikke de to årene. Gjennomsnittlig sats de to årene er på henholdsvis kr 1,25 og 1,26 per kilo, som varierte fra 30 øre til kr 2,30 per kilo. I 2011 er det fem kjøpere som mottar føringstilskudd for mer enn 1.000 tonn fisk. Til sammen står de for 54 % av volumet og mottar 52 % av alt føringstilskudd for mottaksstasjoner. I 2012 var det fire kjøpere som fikk tilskudd for føring av mer enn 1.000 tonn fisk. Til sammen stod de for 52 % av kvantumet fra mottaksstasjonene og 46 % av utbetalt føringstilskudd. Største kjøper fikk tilskudd for drøye 2.000 tonn til en snittsats på kr 1,52.

3.1.2 Føring av taskekrabbe fra mottak til produksjonsenhet

Føring av taskekrabbe har i 2011 og 2012 vært den nest største ordningen av føringsmidler i Råfisklaget, og begge år er rammen på kr 2 millioner overskredet. Drøye 9 % av det totale forbruket de to årene har gått til taskekrabbe. Føringstilskuddet er hjemlet i Rundskriv 7/2011 og 16/2012: "Fangst og omsetningsbestemmelser taskekrabbe". Ordningen i 2011 og 2012 er identisk med den som omtales i 2005–2007: Råfisklaget dekker deler av kjøpers føringsutgifter, der fiskere trekkes for en egenandel på 25 øre per kilo for de fangster som tilgodeses med føringstilskudd. Både i 2010, 2011 og 2012 er den innkrevde egenandelen blitt tilbakebetalt til fisker, årlige beløp i størrelsesorden kr 183.000–477.000. Hvert av årene er føringstilskuddet oppjustert fra det opprinnelige beløpet. Fra 10. oktober i 2011 økes føringssatsen fra kr 1,40 til kr 1,65 per kilo krabbe som føres fra mottaksstasjoner som er "ekstra kostnadskrevende". Fra 29. oktober 2012 øker føringssatsen fra kr 1,30 til kr 1,60 per kilo, som følge av reduserte kvantum og økte kostnader for innfrakt til produsent. Under vises detaljer rundt ordningen:

	2011	2012
- Egenandel fisker (øre per kilo); tilbakebetalt begge år	25	25
- Støttesats (øre per kg); utvides begge år med henholdsvis 25 og 30 øre	140	130
- Totalt forbruk føringsstøtte krabbe (1.000 kr)	2.345	2.333
- Mengde krabbe med føringsstøtte (tonn)	1.561	1.627
- Totalt mengde taskekrabbe omsatt (tonn)	3.884	3.379
- Andel av NR's taskekrabbeomsetning med føringsstøtte	40 %	48 %
- Minstepris (kr/kg)	8,10	8,60
- Gjennomsnittlig støttesats (øre per kg)	150	138

Som det fremgår av oppsettet, så bidrar den tidlige økningen av føringssatsen til at gjennomsnittlig sats på ført mengde overstiger den opprinnelige maksimalsatsen. Fra Råfisklagets årsmeldinger kan man lese at fisket foregår fra Averøy i sør til Vesterålen i nord. Av totalt 6 kjøpere i 2011 og 7 i 2012 (og henholdsvis 21 og 23 mottaksstasjoner), er antallet føringsmottakere på henholdsvis 1 og 2 kjøpere. Andelen av krabben som omsettes med føringstilskudd er på henholdsvis 40 og 48 % de to årene ettersom samlet volum faller med 500 tonn fra 2011 til 2012. Den største kjøperen, som årlig kjøper 65-70 % av all krabben, er også den største mottakeren av tilskudd – med 100 % i 2011 og 92 % i 2012. Den største kjøperen henter krabbe fra 16 anlegg (fra Møre og Romsdal, Sør-Trøndelag, Nord-Trøndelag og Nordland til Sør-Trøndelag), mot 19 anlegg i 2012. Det ble landet taskekrabbe fra totalt 216 fartøy i 2012, mot 219 fartøy året før, i Råfisklagets distrikt.

3.1.3 Kryssføring (og overskuddsføring) av fersk fisk mellom produksjonsanlegg

Kryssføring av fersk fisk mellom produksjonsanlegg er ei ordning som de siste årene har hatt vide rammer som ikke er kommet fullt ut til anvendelse i løpet av året. I vår forrige rapport ble dette tilskuddet behandlet inn under "Føring av fisk fra mottaksstasjoner til produksjonsanlegg". I Råfisklaget er rammene for dette tilskuddet beskrevet av de samme rundskriv som det forannevnte. Rammene for denne ordningen var (i henhold til Tabell 3) henholdsvis og kr 3,5 millioner og kr 1,9 millioner i 2011 og 2012 (etter overføring på henholdsvis kr 1,5 og 0,5 millioner til Sildelaget i 2011 og 2012). Ser vi på de to siste årene, så har det blitt brukt midler til følgende delordninger:

	2011	2012
- Kryssføring hyse og små torsk mellom produksjonsanlegg	1.047	1.169
- Føring ferskfisk fra overskuddsområder til produksjonsanlegg	12	0
- Føring fersk sei til saltfiskproduksjon	163	98
- Føring av fersk sei til hending		34
	<u>1.222</u>	<u>1.302</u>

I 2007 var det kun ordningen med kryssføring av hyse som var i virke. Fra 2009 ble også små torsk (torskstørrelser egnet til filetproduksjon - under 2,5 kg) og overskuddsføring inkludert i rundskriv om førings- og pakketilskudd for fisk. I 2009 åpnes det midlertidig for kryssføring av stor torsk fra filet- til saltfiskbedrifter (fra 23. februar), og i 2010 åpnes det for ordningen med fersk sei fra mottak til saltfisk (fra 12. oktober). Føring av sei fra førstehåndskjøper til annet anlegg for tørrfiskproduksjon, med inntil kr 1 per kilo, kommer i ei egen melding 9. november i 2012.

Satsene for de to førstnevnte ordningene har ikke vært endret i 2011 og 2012. For **kryssføring av småtorsk og hyse** ytes det samme tilskudd som i 2006: inntil 100 øre per kilo for føring innen samme eller til nærmeste prissone, inntil 120 øre for føring forbi en prissone og inntil 200 øre per kilo for ekstra kostnadskrevende føring. For **føring av overskuddsråstoff** ytes det inntil 120 øre per kilo. Denne ordningen eksisterte ikke i 2007, ble heller ikke benyttet i 2008 men kom inn for fullt i kriseåret 2009. Da var satsen den samme og mer enn kr 6 millioner ble utbetalt over denne posten.

I 2012 utbetales kr 1,16 millioner til kryssføring av småtorsk og hyse mellom produksjonsanlegg med satser på 50 øre per kilo (men også unntaksvis 60 el. 70 øre per kilo). Mottakerne er i all hovedsak filetanlegg som på denne måten får tilført 2 240 tonn råstoff med føringstilskudd for kryssføring. Største kjøper får 1 367 tonn, hvorav det største av i alt fire produksjonsanlegg i kjøperkonsernet mottar 956 tonn av dette.

3.1.4 Brønnbåtføring av notsei (bulk og levende)

I hvert av årene 2011 og 2012 ble det avsatt kr 1 millioner til avhenting av sei med brønnbåt, for enten levende- eller bulkføring. Satsene til føring er gradert etter avstand fra fiskers lås til produksjonsanlegg, og føring godtgjøres med mellom 40 og 80 øre per kilo rundvekt levende sei, eller mellom 30 og 50 øre per rundvekt kilo for bulkført notsei. Satsene er de samme som for årene 2005–2007, og egenandelen på 30 øre per kilo er den samme som i 2007. Ser vi på bruken av midler til føring av notsei siden 2007, så er det – som for de andre salgslagene som administrerer denne ordningen – en svært variabel størrelse. Kun i 2011 ble det gitt føringsstøtte til bulkføring av sei, på beskjedne kr 65 000. For levendeføring av notsei varierer støtten med mellom kr 336.000 i 2009 til kr 1,73 millioner i 2010. Hvert av årene trekkes fiskerne egenandelen på 30 øre per kilo, men i 2011 og

2012 tilbakebetales den i sin helhet (mens halve egenandelen ble tilbakeført i 2010). For 2011 og 2012 følger detaljene over bruken av notseiordningene av dette oppsettet :

	2011	2012
- Føringstilskudd notsei (i kr 1.000)	810	557
- Volum i tonn	1.093	697
- Ant. kjøpere	4	3
- Ant. fartøy; 0-15m/15-21m/over 21m	3/0/6	0/0/3
- Sats per kg rund vekt (gjennomsnitt)	74 øre	80 øre

Som understreket av salgslaget, er låssetting av sei fra små fartøy blitt en stadig mindre påaktet aktivitet i seinotfisket. I dag er det snart ingen igjen, men en liten aktivitet som kan finne sted på høsten. For 2011 og 2012 er også innslaget av små og lite mobile fartøy bare begrenset til stede. Ser vi på totalen for seinotfisket de to årene, så lå den på om lag 37.000 tonn begge årene, hvorav andelen låssatt sei (med støtte) de to årene er på henholdsvis 3 og 2 %. Hovedtyngden av seinotfisket ilandføres rund i bulk (89 % i 2012), og deltakelsen totalt i notfisket var på henholdsvis 76 og 67 fartøy i 2011 og 2012. I 2011 går 58 % av råstoffet som mottar støtte (og 63 % av tilskuddet) til kjøpere utenfor Råfisklagets distrikt, mens 5 av 9 fartøy kommer utenfra salgslagets distrikt. I 2012 gjelder det 44 % av råstoffet, mens alle fartøy som leverer levende sei til brønnbåtføring med støtte kommer utenfra Råfisklagets distrikt. Vi ser også at det er en overvekt av større kystfartøy som begunstiges av ordningen de to årene: I 2011 er det tre fartøy like i underkant av 15 meter inne og to på om lag 21 meter, mens de øvrige fartøyene de to årene ligger på 26–30 meters lengde. Med andre ord ikke nødvendigvis de små minst mobile som tilgodeses av støtten disse to årene.

3.1.5 Føring av kystreker fra mottak til produksjonsenhet

Føring av kystreker fra mottak til produksjonsenhet er forbeholdt ferske reker som fiskes på kysten, og sendes til kjøper for produksjon av pillede reker. Tilskuddet oppnås, etter søknad, dersom fiskere må sende reker fra forhåndsklarert, og av Mattilsynet godkjent, landingssted til kjøper der sluttseddelføringen er avklart, eller dersom produsenten henter rekene. For 2011 og 2012 fremgår ordningen av Råfisklagets rundskriv nr 5/2011 og 12/2012. Rammen for denne føringsordningen økte fra kr 300.000 til 500.000 fra 2011 til 2012. Råfisklaget måtte begge årene øke rammen for tilskuddet med kr 200.000 (i 2012 med kr 177.435 ekstra i september, etter først å ha økt rammen med kr 200 000 i juni) og utbetalt tilskudd oversteg begge årene den opprinnelige rammen for ordningen (se under).

	2011	2012
- Opprinnelig ramme for kystrekeordningen	300	500
- Utbetalte tilskudd	437	761
- Kvantum kystreker med støtte (tonn)	296	586
- Gjennomsnittlig føringsstøtte (kr per kg)	1,48	1,30

Årsaken til større avsetning til ordningen ligger nok delvis i førstehåndsprisutviklingen, og utviklingen i fisket. Fra 2007 til 2012 økte førstehåndsprisen med 55 % (fra kr 42 til kr 65 på sommeren), og med 35 % siden 2010. Dette, sammen med god tilgjengelighet av reker på fjordene i Troms, kan nok bidra til å forklare økt fiske etter kystreker, og større behov for føringsmidler. For 2013 er avsetningen til

kystrekeordningen den samme (kr 700.000) og for perioden 20. mai–11. august var minsteprisen på kr 73,50.

Satsene for føring av kystreke har vært de samme siden 2005: Inntil 150 øre per kilo ved føring innen, eller til nærmeste prissone (økt med 5 øre per kilo dersom føringsdistansen er mer enn 110 nm); inntil 160 øre ved føring forbi en prissone; inntil 170 øre per kilo ved lengre distanser. Fra 2. juli 2012, om lag samtidig med at rammen økes fra kr 500.000 til 700.000, så reduseres satsen for føring innen samme (eller til nærmeste) prissone til inntil 100 øre per kilo. Denne beholdes da rammen igjen økes ultimo september 2012, og for 2013 er de omtalte føringsstatsene justert ned med 50 øre per kilo.

Ifølge Råfisklaget er det om lag 60–70 fartøy som driver rekefiske i lagets distrikt, med hovedtyngden hjemmehørende i Troms og Nordland. I 2011 mottar 3 produsenter tilskudd mot 4 aktører i 2012. Av disse er en hjemmehørende i Nordland, de øvrige i Troms. En av sistnevnte tildeles imidlertid brorparten av føringstilskuddet, med 80 % i 2011 og 78 % i 2012.

3.1.6 Føring av hoder/rygg til industriell tørking

Når det gjelder føring av hoder/rygg til industriell tørking, ordninger som var aktive i både 2011 og 2012, men ikke i 2013, så omtales den ikke gjennom egne rundskriv. Den kunngjøres utelukkende på Råfisklagets nettsider⁷. Råvarer (hoder, rygger og annet produksjonsavskjær – også småfisk) som sendes fra registrert kjøper til industriell fabrikk-tørking kan motta 20 øre per kilo i føringstilskudd (etter søknad med innsending av fraktbrev eller liknende dokumentasjon). Rammen (kr 300.000) og satsen ser ut til å ha vært den samme i alle år, og regnskapene fra 2009 frem til 2012 viser et forbruk på nesten nøyaktig kr 300.000 årlig.

Råfisklaget opplyser at tilskuddet var en "fødselshjelp" til ei tørke i Finnmark i sin tid, men at flere fabrikk-tørker (to til) – og dermed tilskuddsmottakere – er kommet til. Fra 2013 er dette tilskuddet utfaset.

3.1.7 Føring av selvtilvirket tørrfisk

Den siste av Råfisklagets ordninger er føringstilskuddet til innsamling av sjøltilvirka tørrfisk i Nordland, Troms og Finnmark. Ordningen er beskrevet i rundskriv nr 4/2011 og 14/2012. Rammen for ordningen har begge årene vært på kr 200 000⁸. Satsen er på kr 1,- per kilo selvtilvirket tørrfisk for alle arter, inklusive hoder. Tilskuddet ytes til kjøper, forutsatt at kjøperen avtar hele kvantumet som tilbys fra fiskeren, og forutsettes overført til fisker dersom fisker selv har stått for transporten.

I følge Råfisklaget er det i hovedsak tre kjøpere som samler inn tørrfisk fra egenprodusenter, hovedsakelig i Finnmark. For siste to år har bruken av føringstilskudd til selvtilvirket tørrfisk vært godt innenfor rammen, med henholdsvis kr 126.000 og 134.000 i 2011 og 2012.

⁷ Se meldinger av 20. juni 2009 (http://www.rafisklaget.no/portal/page/portal/RafisklagetDokumenter/Utgatte_meldinger/7D9AD2E0103E48ACBC3B21D09CDA2E6C) og 13. mars 2012 (http://www.rafisklaget.no/portal/page/portal/RafisklagetDokumenter/Utgatte_meldinger/01D5B06892EF4AD89248D126AF656958)

⁸ Rammen for ordningen var også kr 200.000 i 2005, mot kr 100.000 i årene 2006–2008. Som følge av finanskrisen i 2009 ble rammen økt til kr 500.000, før den falt tilbake til kr 200.000 i 2010.

3.1.8 Endringer i Norges Råfisklags føringstilskuddsordninger – kort oppsummert

Siden siste evaluering for årene 2005–2007 er føringstilskuddsordningene til kongesnegl, rekeskall, og kongekrabbe opphørt. Sistnevnte kom imidlertid inn på nytt i 2013. Fra 2013 er også ordningen med føring av rygger og hoder opphørt. Ordningen med føringstilskudd til pakking av fisk (mottaksstasjoner og -anlegg) er lagt om fra et enkelt tilskudd avhengig av føringsdistanse til et mer sinnrikt system hvor støtten beregnes ut fra flere variabler. I tillegg er det gitt anledning og benyttet direkte tilskudd til drift og investeringer i mottaksstasjoner (i samvirke med de fylkesvise støttefondene for mottaksstasjoner).

For taskekrabbe er føringssatsen økt fra 95 øre per kilo i 2007, til henholdsvis 140 og 130 øre, men begge år øker satsen i sesongen (med 25/30 øre). Egenandelen er lik den for 2007 (25 øre), men tilbakebetales fiskerne uavkortet begge år (som i 2010) i motsetning til perioden 2005–2007. Rammen til kystreke har økt kraftig fra tidligere år, selv med reduserte satser, som følge av økt fiske. Brønnbåtføring av notsei har samme satser som tidligere, men egenandelen tilbakebetales fisker, og bare halvparten av rammen utnyttes. Øvrige ordninger (kryssføring, overskuddsføring, selvtilvirket tørrfisk, m.fl.) gjennomgår ikke store endringer fra 2007 til 2012.

3.2 Sunnmøre og Romsdal fiskesalgslag (SUROFI)

SUROFI disponerer en liten andel av de totale bevilgningene til føringstilskudd. I perioden 2011–2012 har støtten blitt anvendt til føring av taskekrabbe og fersk fisk fra mottaksanlegg. Kilder til informasjonen i dette delkapitlet er salgslagets sirkulære brev om føringstilskudd, samt intervju med salgslagsledelsen.

Laget har endret innretningen av tilskuddsmidlene noe siden 2007. Støtte til notfanget sei er falt bort, mens en ny ordning for transport av fisk fra mottaksstasjoner er etablert.

3.2.1 Føring av taskekrabbe

Det fiskes taskekrabbe i et stort område i salgslagets distrikt. Denne leveres i stor grad til to mottaksstasjoner i området og fraktes for videre prosessering hos Hitramat AS. I 2011 og 2012 ble det betalt et tilskudd inntil 1,30 kr/kg. Fisker ble trukket en egenandel på 0,3 kr/kg ved avregning av sluttseddel.

Midlene som har vært satt av har vært tilstrekkelige til å betale den maksimale satsen til all føringen i 2011 og 2012. Dette dekker i følge laget om lag halvparten av transportkostnadene. I 2007 ble fangsten av krabber høyere enn antatt, 257 tonn, og det ble derfor betalt ut en gjennomsnittlig sats på om lag 54 øre/kg.

Tabell 5 Tilskudd og -satser for føring av taskekrabbe i SUROFI i 2007, samt 2011–2012

	2007	2011	2012
Ramme	120	312	312
Tilskudd (1.000 kr)	139	250	356
Kjøpere	2	1	1
Maksimal tilskuddssats (øre/kg)	100	130	130
Egenandel fisker		30	30
Gjennomsnittlig utbetalt sats (øre/kg)	54	130	130

3.2.2 Føring av fisk fra mottaksstasjon til produksjonsanlegg

Salgslaget tilbyr transportstøtte for fersk fisk som føres fra anlegg som bare driver ferskpakking til andre produksjonsanlegg i salgslagets distrikt. Ordningen ble innført i 2009 og representerer dermed en endring i forhold til gjennomgangen fra 2008. Støtten var i 2011 og 2012 på inntil 0,25 kr/kg.

Tabell 6 Tilskudd og -satser for føring av fersk fisk i SUOFI i 2011 og 2012

	2011	2012
Ramme	150	150
Tilskudd (1.000 kr)	150	50
Mottak	ca 3	ca 3
Kjøpere	ca 2	ca 2
Maksimal tilskuddssats (øre/kg)	25	25

3.3 Vest-Norges fiskesalslag

Salgslaget administrerer ordninger for fraktstøtte til fersk fisk fra mottak, krabbe og levende notsei. Kilder til informasjon er korrespondanse mellom salgslaget og FKD for godkjenning av ordningene, samt intervju og personlig kommunikasjon med administrerende direktør og økonomisjef i salgslaget. Tilskuddet til fisk er klart største ordning, med om lag 1,7 millioner kr i tilskudd per år, mens de øvrige ordningene har mottatt mellom 0,2 og 0,3 millioner kr per år.

Laget har ikke gjort større endringer i innrettingen av tilskuddsmidlene siden 2007.

3.3.1 Fraktstøtte kystfiskemottak i distriktene

Vest-Norges fiskesalslag gir tilskudd til transport av fersk fisk og krabbe fra mottaksanlegg til foredlingsanlegg. I distriktet er det om lag 15 slike stasjoner, og et stort antall fartøy leverer til disse. Mange av anleggene er ikke rene mottaksstasjoner, men kombinerer ferskpakking for salg og pakking til andre foredlingsbedrifter. Spesielt i sesongen er det ikke marked for all ferskfisken, og den sendes oftest til salting ved større anlegg. Salgslaget yter tilskudd på maksimalt 70 % av transportkostnadene.

Det er store variasjoner i fraktkostnadene, og majoriteten koster mer enn maksimalsatsen. Gjennomsnittlig refusjonsgrad har derfor vært langt lavere enn 70 %. Mange små mottaksanlegg i distriktet med svært høye transportkostnader. Her støttes det med inntil 70 % av faktisk transportkostnad.

Tabell 7 Tilskudd føring av fisk/krabbe i Vest-Norges fiskesalslag 2007, samt 2011 og 2012 (1.000 kr)

	2007	2011	2012
Ramme		1.300	1.400
Tilskudd (1.000 kr)	1.759	1.720	1.607
Maksimal tilskuddssats (øre/kg)	250	250	250

3.3.2 Føringstilskudd levende sei

I lagets distrikt, og spesielt i Hordaland, fiskes det en del sei med not av i all hovedsak små fartøy (om lag 35 fot). Disse minste notbåtene låsetter fangsten, og er avhengige av brønnbåt for transport fra lås til fiskemottaket. På grunn av at fangstene er relativt små, må brønnbåten innom mange steng for å fylle båten. Denne transporten mottar tilskudd fra laget og tilskuddssatsen varierer med føringsavstanden. De senere årene har store deler av fisket foregått rundt Bømlø, noe som betyr at den gjennomsnittlige utbetalte satsen er opp mot maksimalsatsen. Seien betales med om lag 5,50 kr/kg, noe som betyr at støttesatsen utgjør en betydelig del av fangstverdien. Ingen fartøy over 15 m mottar støtte.

Tabell 8 Tilskudd føring av levende sei i Vest-Norges fiskesalgs lag 2007, samt 2011 og 2012 (1.000 kr)

	2007	2011	2012
Ramme		300	300
Tilskudd (1.000 kr)	278	202	277
Tilskuddssats (øre/kg)	35-80	35-80	35-80
Gjennomsnittlig utbetalt sats (øre/kg)	20	opp mot maks	opp mot maks

3.3.3 Pakkegodtgjørelse (krabbe)

Det fiskes krabber i store deler av lagets område. Denne landes til mottaksstasjoner som ofte er de samme som i første beskrevne ordning. Disse pakker krabben og sender den til Hitra, Aakra Sjømat og Askvoll. For pakkingen av krabbene mottar mottaksstasjonene tilskudd fra laget. De senere årene har tilskuddet ligget rundt 1 kr/kg.

Tabell 9 Pakkegodtgjørelse for krabbe i Vest-Norges Fiskesalgs lag 2007, samt 2011 og 2012 (1.000 kr)

	2007	2011	2012
Ramme		100	300
Tilskudd (1.000 kr)	343	238	289
Tilskuddssats (øre/kg)	250	125	125
Gjennomsnittlig utbetalt sats (øre/kg)	69	100	100

3.4 Rogaland fiskesalgs lag

Rogaland Fiskesalgs lag administrerer tilskudd til føring av fisk og notsei og tilskudd til mottak og føring av råreker. Ordningene diskuteres med kjøperne tidlig på året, og iverksettes etter godkjenning hos FKD.

Kilder for informasjon er korrespondanse mellom salgslag og FKD for godkjenning av ordningene, samt intervju og personlig kommunikasjon med administrerende direktør i salgslaget.

Laget har ikke gjort større endringer i tilskuddsordningene siden 2007. En ordning for støtte til transport av krabbe ble etablert i 2011, men ble ikke benyttet og heller ikke videreført for 2012.

3.4.1 Føring av fersk fisk fra mottaksstasjoner

Det er få foredlingsanlegg i distriktet, og to-tre mottaksstasjoner i Ryfylke tar i mot og videresender fisk til foredlingsanlegg i Sirevåg eller Egersund. Det gis tilskudd til mottak og føring av fersk fisk fra mottaksstasjoner til foredlingsanleggene. Mottaksstasjonene er eid av fiskerne og drives på dugnadsbasis.

Tabell 10 Tilskudd føring av fersk fisk fra mottaksstasjoner Rogaland fiskesalgslag 2007, samt 2011 og 2012 (1.000 kr)

	2007	2011	2012
Ramme	400	500	450
Tilskudd (1.000 kr)	521	730	646
Kjøpere		2	2
Maksimal tilskuddsats (øre/kg)	125/250*	275	303
Gjennomsnittlig utbetalt sats (øre/kg)	228	275	303

*Økt i løpet av året til 250 øre/kg

3.4.2 Føring av røreker

I salgslagets distrikt er det to produsenter av røreke, i Åna Sira og Egersund. Det fiskes imidlertid også reke i fjordene ved Karmøy og Kvitsøy. Reker herfra landes på mottaksstasjoner på Karmøy og Rennesøy. Mottaksanleggene distribuerer både kokte reker og røreker, og eies av eksterne interessenter. Røreker transporteres til foredlingsanleggene, og denne transporten mottar tilskudd.

Tabell 11 Tilskudd føring av røreker Rogaland fiskesalgslag 2007, samt 2011 og 2012 (1.000 kr)

	2007	2011	2012
Ramme	520	300	300
Tilskudd (1.000 kr)	331	275	234
Maksimal tilskuddsats (øre/kg)	125	137	151/303
Gjennomsnittlig utbetalt sats (øre/kg)	125	137	303

I henhold til salgslagets årsberetning for 2012 så utgjør reker 37 % av lagets omsetning. Kvantumet ilandført reke falt fra 1 273 tonn i 2011 til 706 tonn i 2012 (-45 %). Kvantumet røreker, falt fra 416 tonn i 2011 til 248 tonn i 2012 (-40 %). Det til tross, og som følge av et større innslag av småreker, så falt gjennomsnittlig førstehåndspris for røreker fra kr 11,19 til kr 10,86 (-3 %). For de øvrige rekefangstene, sjø- og saltkokte reker, økte førstehåndsprisen fra kr 82,43 til kr 97,35 (+18 %) etter en kvantumsreduksjon på 47 %. Samlet sett så falt omsetningen av reke med 38 % etter en 45 prosents kvantumsreduksjon fra 2011 til 2012.

3.4.3 Føring av notsei

Ingen produksjonsbedrifter i lagets distrikt tar imot notsei. Salgslaget gir derfor tilskudd til frakt av notsei til produksjonsanlegg utenfor lagets distrikt. Notfisket etter sei foregår i hovedsak rundt Utsira. Fisken fraktes med brønnbåt til foredlingsbedrifter utenfor Måløy. Verken i 2011 eller 2012 var det seinotfiske, og følgelig ingen utbetalinger av tilskudd.

Tabell 12 Tilskudd føring av notsei Rogaland fiskesalgslag 2007, samt 2011 og 2012 (1.000 kr)

	2007	2011	2012
Ramme	200	200	100
Tilskudd (1.000 kr)	268	0	0
Maksimal tilskuddssats (øre/kg)	85	85	93
Gjennomsnittlig utbetalt sats (øre/kg)	37		

3.4.4 Føring av krabbe

I salgslaget er det to bedrifter som produserer krabbe, begge ligger i nord. For å støtte fiskerne i sør, ble det i 2011 satt av kr 50,000 til føring av krabbe, men disse ble ikke benyttet. Ordningen ble ikke videreført i 2012.

3.5 Skagerakfisk

Skagerakfisk har i 2011 og 2012 administrert ordninger med tilskudd til pakking og føring av røreker, og fisk. Kilder til informasjon er korrespondanse mellom salgslag og FKD for godkjenning av ordningene, samt intervju og personlig kommunikasjon med administrerende direktør i salgslaget.

Salgslaget skiller seg betydelig fra de øvrige med hensyn på den administrative behandlingen av føringstilskuddene. Salgslaget organiserer og betaler transporten og pakking av fisk og reker. Kostnadene belastes fiskerne gjennom trekk i oppgjøret for fangsten. Dersom prisen etter trekk for føring er lavere enn minstepris, ytes det føringstilskudd opp til minstepris eller maksimal tilskuddssats.

Laget har ikke gjort vesentlige endringer i tilskuddsordningene siden 2007. Etter at omsetningsretten for sild i Skagerak ble overført til Sildelaget i juli 2010 har ikke den tidligere ordningen med støtte til føring av fjordsild vært brukt.

3.5.1 Føring av fersk fisk

Flåten på kysten av Østlands- og Agderfylkene drifter i hovedsak ut fra hjemmehavn. Fangstene består av en rekke fiskeslag og hoveddelen selges i lokale ferskmarkeder. Fangsten som ikke selges lokalt, pakkes og føres til andre markeder eller produksjonsanlegg.

Skagerakfisk omsetter denne fisken og betaler for pakking og føring. Fiskerne utbetales en pris fratrukket kostnadene til pakking og føring. Tilskudd utbetales også til fiskere som selv dekker alle kostnader til pakking og transport. Fiskers egenandel varierer, men utgjør i gjennomsnitt mer enn 50 % av kostnadene. Ramme er her inklusiv overføringer av ubrukte midler.

Tabell 13 Tilskudd føring av fersk fisk Skagerakfisk 2007, samt 2011 og 2012 (1.000 kr)

	2007	2011	2012
Ramme	450	736	878
Tilskudd (1.000 kr)	230	807	663
Mengde ført (tonn)		442	370
Maksimal tilskuddssats (øre/kg)	100	250	250
Gjennomsnittlig utbetalt sats (øre/kg)	40	183	179

3.5.2 Føring av kystreker

Rekefisket gir hovedinntekten for fiskeflåten på Skagerrakkysten. De fleste fartøy driver fra hjemhavn og leverer til mottaksanlegg langs kysten. Fangsten selges som kokt reke til mottaksanlegget og råreke til sentrale foredlingsanlegg. Salgslaget yter tilskudd til frakt av råreker fra mottaksanlegg til produksjonsanlegg, og kompenserer slik en del av føringskostnadene.

Tabell 14 Tilskudd føring av fersk fisk Skagerakfisk 2007, samt 2011 og 2012 (1.000 kr)

	2007	2011	2012
Ramme	1.440	2.000	1.750
Tilskudd (1.000 kr)	1.705	1.351	2.185
Mengde ført (tonn)		600	1.021
Maksimal tilskuddsats (øre/kg)	100	250	250
Gjennomsnittlig utbetalt sats (øre/kg)	70	225	214

3.6 Norges Sildesalgslag

Norges Sildesalgslag ivaretar omsetningen av pelagisk fisk. To ordninger har vært administrert av salgslaget i perioden: Føring av sild, makrell, hestmakrell og lodde og støtte til kystbrislingsfiske. Begge ordningene er beskrevet i detalj i Hermansen & Isaksen (2008), men nedenfor redegjøres det for endringene siden den gang. Førstehåndsomsetningen av fjordsild, som tidligere lå inn under Skagerakfisk, ble tillagt Norges Sildesalgslag fra 1. juli 2010.

Sildesalgslaget ble i 2011 tilført kr 3,3 millioner til føringstilskuddsmidler, hvorav kr 500.000 var avsatt til "Prøvefiske, transportstøtte, utviklingstiltak og føringsstøtte knyttet til kystbrislingsfisket". I tillegg ble kr 98 000 av ubrukte midler overført fra kystbrislingsordningen i 2010. Sildelaget ble tilført kr 1,5 millioner fra Råfisklagets kryssføringsordning til føringsstøtte til sild, makrell og lodde, slik at laget hadde kr 4,9 millioner av offentlige midler tilgjengelig for føringstilskudd i 2011. I 2012 tilføres Sildelaget kr 3,3 millioner, med kr 0,5 millioner avsatt til kystbrisling. Igjen overføres midler fra Råfisklagets kryssføringsordning til Sildelagets føring av sild, makrell og lodde (denne gang kr 0,5 millioner), hvilket ga kr 3,8 millioner totalt til føringstilskudd for Sildelaget i 2012.

Felles for ordningene i Sildelaget er at de i hovedsak retter seg mot den minste kystnotflåten (inntil 13m) som av utrustingsmessige årsaker har begrenset, eller manglende, evne til å føre fisk og derfor er henstilt til låssetting. Føring på egen kjøll ville ofte ført til et råstoff av redusert kvalitet, med en vanskelig logistikk som følge av behov for ising av fangst. Dette er også den gruppen fartøy som oppnår dårligst pris på auksjon - ofte ned mot minstepris. De er heller ikke de mest ønskede leverandørene for industrien som følge av landingsutfordringer på grunn av usikkerhet rundt størrelsessammensetning i fangsten. I tillegg må kjøper organisere arbeidet med henting av fisk fra disse. Primært er føringsstøtten rettet inn mot råstoff til konsumanvendelse, slik ordningen er for brisling og makrell/hestmakrell. For sild og lodde er det åpnet for tildeling av føringsstøtte til mel/olje. For lodde kommer dette til anvendelse dersom fangster blir avvist til konsum. For sild er ordningen innrettet mot små fartøy som driver låssettingsfiske på Nordlandskysten sommerstid. Fangsten er gunstig for, og kan oppnå bedre priser ved, mel/olje-produksjon.

3.6.1 Føring av sild, makrell, hestmakrell og lodde

Føringstilskuddsmidlene til disse er strengt tatt separate ordninger selv om de fremstår som en ordning i dokumentene fra Fiskesalgslagenes samarbeidsråd. I det følgende beskrives de enkeltvis, men tabellen under viser bruken av tildelte midler på de ulike artene.

	2007	2011	2012
Ramme for føring, inkl. overføringer fra NR og kystbrisling (1 000 kr)	6.362	4.428	3.507
Egenfinansiering (inkl. inntrukne midler)	-	1.834	3.174
Totalt føringstilskudd	6.362	6.262	6.681
Forbruk på:			
- NVG sild	3.515	4.633	4.430
- Nordsjø-sild	124	77	88
- Makrell	2	1.553	2.015
- Hestmakrell	239		9
- Lodde			140

Sild

Føringstilskudd for føring av NVG-sild og nordsjø-sild dekkes av samme ordning og det ytes tilskudd til kjøpere som henter sild med føringsfartøy fra lås (Rundskriv nr. 48/2002) eller fangster direkte til mel- og oljeanvendelse (Rundskriv nr. 01/2008). Til sammen ble det ytt henholdsvis kr 4,7 og kr 4,5 millioner til føringstilskudd for sild i årene 2011 og 2012.

Satsene for låssatt sild til konsum og fangster direkte til mel og olje er 10 øre høyere enn ved forrige evaluering (2007) og identiske for begge ordningene. Fiskernes egenandel er den samme (slik det fremgår av oppsettet under):

	Konsum	Mel og olje
- Egenandel (øre per kilo)	10	10
- Føringsdistanser under 100 nm	25	25
- Føringsdistanser mellom 100 og 300 nm	35	35
- Føringsdistanser over 300 nm	45	45

For låssatt sild utbetales det tilskudd til kjøper som avhenter sild til konsum med føringsbåt ved lås/merd. Til sammenlikning var gjennomsnittlig betalt pris for nordsjø-sild og NVG sild (til konsum – fra norske fartøy, levert i Norge) de to årene på henholdsvis kr 5,89 og 5,32 i 2011, og kr 5,0 og 6,17 i 2012. Tilskuddet til kjøper utgjorde med det et sted mellom 8 og 12 % av gjennomsnittlig førstehåndspris de to årene. I realiteten er nok andelen langt høyere ettersom låssatt fisk oppnår langt lavere priser enn gjennomsnittet – ofte bare 5-10 øre over minsteprisen.

I følge Sildelaget går en stor overvekt av føringsmidlene til råstoff for konsumanvendelse for silda. Dette til forskjell fra 2007 da 81 % gikk til mel/olje-anvendelse (se s. 22 i Hermansen & Isaksen, 2008). Låsettingfisket skjer fra Finnmark i nord til Oslofjorden i sør og fordeler seg over hele landet. Om lag 10 % av kystgruppens NVG-sildefiske i 2011 og 2012 er låssatt sild. Fjordsildordningen, som tidligere ble administrert av Skagerakfisk under helt andre rammer og tilskuddsprinsipper, er etter overdragelsen til Sildelaget lagt inn under den generelle ordningen med tilskudd etter føringsdistanse og en egenandel.

Makrell/hestmakrell

For makrell og hestmakrell hjemles føringstilskuddet i de årlige rundskrivene for minstepriser på høsten (Rundskriv 24/12 og 23/11), men satsene og regelverket har vært uforandret over en årrekke – i alle fall tilbake til 2003 (Rundskriv 30/03). For kjøpere av *låssatt makrell/hestmakrell*, som fører råstoff med føringsfartøy til produksjonsanvendelse (konsum), ytes et føringsstilskudd på 35 øre per kilo. I tillegg trekkes fisker 10 øre per øre i egenfinansiering ved levering til føringsfartøy på feltet, slik at total tilskuddssats til kjøper blir 45 øre per kilo. For *makrell tatt med dorg/harp*, får kjøpere som avhenter makrell på feltet samme tilskudd (35 øre/kilo), men fisker blir trukket 20 øre per kilo slik at totalt tilskuddssats blir 55 øre per kilo. I likhet med silda som låssettes, så omsettes som regel også den låssatte makrellen til priser som er vesentlig (flere kroner) lavere enn gjennomsnittsprisen.

I 2011 og 2012 var føringstilskuddet til makrell på henholdsvis kr 1,6 millioner og kr 2 millioner, mens støtte til hestmakrell bare ble utbetalt i 2012 – og da med beskjedne kr 8 610. Førstehåndsprisen på makrell og hestmakrell (til konsum – levert av norske fartøy) var på henholdsvis kr 12,57 og kr 8,57 i 2011 og kr 7,45 og kr 7 i 2012. Føringstilskuddets andel av gjennomsnittlig førstehåndspris blir da mellom 4 og 8 % de to årene.

Forbruket av føringsmidler til makrell har økt markant de seinere årene – fra kr 2.000 i 2007, kr 160.000 i 2009, til kr 2 millioner i 2012. En av årsakene til denne økningen – i tillegg til økninga i bestanden og dermed fisket – er utbredelsen av fisket. I de siste to-tre årene har hovedtyngden av låssetting av makrell funnet sted i nordre Nordland, hvilket borger for lengre føringsdistanser og større forbruk.

Lodde fra Barentshavet

For lodde – som det ikke var fiske etter i Barentshavet under den forrige evalueringen av føringstilskuddet – kunne det i 2012 (i henhold til rundskriv 06/12) ytes tilskudd til føring. Primært er ordningen rettet mot usolgte, avviste eller restfangster, forutsatt omsatt til konsum, men med åpning for også å yte tilskudd for leveranser til mel og olje. Dette er ingen generell ordning, men ei tilskuddsordning som trer i kraft dersom behovene skulle melde seg i sesongen. Tilskudd ble i 2012 gitt for inntil 150 tonn per fangst/levering, med følgende satser avhengig av føringsfartøyets føringsdistanse: 15 øre per kilo for avstander mellom 100 og 300 nm, og 25 øre per kilo for føringsdistanser utover 300 nm. I tillegg ble fisker trukket 10 øre per kilo slik at totalt tilskudd ble enten 25 eller 35 øre per kilo, avhengig av føringsdistanse. For overskytende kvantum utover 150 tonn ville støtten til kjøper utelukkende bli 10-øringen per kilo som ble trukket fra fisker. Ordningen og satsene var tilsvarende i 2010-sesongen (Rundskriv 04/10) da det også ble ytt føringstilskudd for lodde. Den gangen var støtten for lodde på kr 296.000. I 2011 var det ingen føringstilskuddsordning for lodde, mens utbetalingene i 2012 endte på kr 140.000 kroner.

3.6.2 Kystbrisling

Ordningen med støtte til "Prøvefiske, transportstøtte, utviklingstiltak og føringsstøtte knyttet til kystbrislingsfisket" er fylldig beskrevet i vår forrige evaluering. Det skyldes å gjøre oppmerksom på at støtten utelukkende ytes til den del av kystbrislingsfisket som går til *hermetikk*. I tillegg går det kystbrisling til kryddring, røyking og rundfrysing, og enkelte år også til oppmaling. Kystbrislingsfisket til

hermetikk⁹ foregår tradisjonelt i Vestlandsfjordene fra Nordfjord til Rogaland, men enkelte år også i Trondheimsfjorden (som i 2009 og 2010).

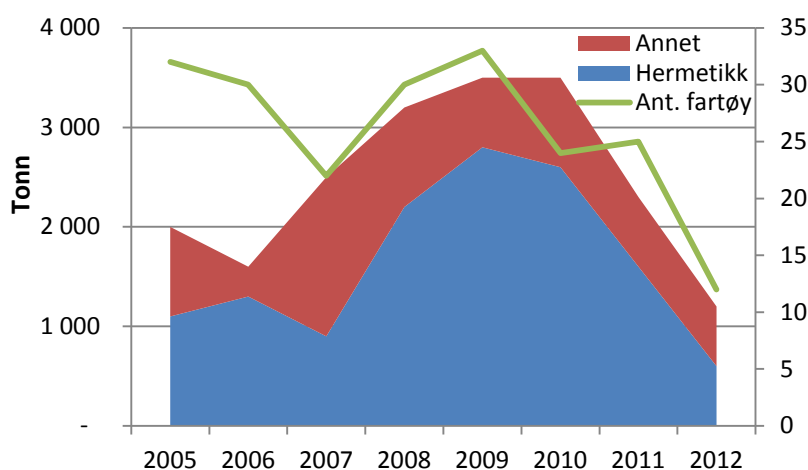
Over år er kystbrislingsfisket til hermetikk kraftig redusert – så også rammen og forbruket til kystbrisling. I årene 2005–2007 var rammen til ordningen i størrelsesorden kr 1,3–1,6 millioner, som ble brukt fullt ut alle år. I 2008 var beløpet over ramma for kystbrisling kr 1 millioner, mens den i perioden 2009–2012 har vært på kr 50. 000 årlig. Etter 2010 har ikke rammen blitt fullt utnyttet, og fra oppsettet under fremgår forbruket etter støttekategorier til kystbrisling:

	2011	2012
Totalt kvantum omsatt kystbrisling (tonn)/kr per kg	1.659 /kr 5,88	693/kr 5,90
- Føringstilskudd (tusen kr)	161	63
- Transportstøtte (tusen kr)	15	0
- Andre formål (tusen kr)	295	231
- Totalt	470	293

"Andre formål" relaterer seg til (og utgjør i hovedsak) prøvefisket i forkant av åpningen av det ordinære fisket. Der avdekkes brislingens kvalitet, fiskestørrelse og tilgjengelighet. Tidligere er også ulike utviklingsprosjekter i brislingsfisket gitt tilskudd. Føringen skjer etter en sats på 10 øre per kilo, men ved spesielle behov (enkeltfangster/-låssettinger i avsidesliggende fjordsystem) er det i enkelte år ytt transportstøtte, som i 2011.

Verken i 2011 eller 2012 ble rammen til kystbrisling fullt utnyttet, og ubrukte midler ble begge årene av FKD tillatt overført til ordningene med føringstilskudd for sild, makrell/hestmakrell og lodde. Samlet fangstverdi for kystbrisling de to sesongene var på henholdsvis kr 9,7 og 4,1 millioner

Omsetningen av kystbrisling i Sildelaget viser en fallende trend, og utbetalingene til føringstilskudd til dette fisket har fulgt denne. Etter en topp i 2009 på 2.900 tonn, ble det i 2011 og 2012 kun omsatt 1 600 og 700 tonn kystbrisling til hermetikk. Figur 6 viser utviklingen i fisket av kystbrisling – til hermetikk og til andre anvendelser – samt deltakelsen i fisket (antall fartøy).



Figur 6 Fisket av kystbrisling – til hermetikk og andre anvendelser – og antall deltakende fartøy, 2005–2012 (Kilde: Sildelagets årsmeldinger)

⁹ Se Sildelagets årsmelding 2012, ss. 56–57 for detaljer:
(<https://www.sildelaget.no/no/sildelaget/aarsmeldinger.aspx>)

4 Momenter fra høringssvarene

Som nevnt kom det inn 18 svar på FKDs høringsnotat om føringstilskudd (se link til høringssvarene i fotnote 2). I dette kapitlet gjennomgår vi disse som ledd i en vurdering av ordningene. Svarene inneholder naturlig nok mye informasjon. I vår gjennomgang legger vi vekt på forhold som er relevante for vurderingen, herunder spesielt forhold der organisasjonene er uenige eller bidrar med informasjon eller argumenter som trekker i motsatt retning av vurderingene i Hermansen & Isaksen (2008).

4.1 Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening (FHL)

FHL påpeker generelt at bevilgningene til føring bør økes ut fra de senere års nivå. Når det gjelder de spesifikke ordningene, er FHL uenige i vår vurdering om at kryssføring av hyse har liten virkning på aktivitetsnivået og er lite formålstjenlig. Dette begrunnes med at markedet for fersk hyse er lite og dersom det ikke sendes hyse til filetering, vil prisen bli presset svært lavt. Det fremholdes at tilskudd til transporten er en forutsetning for "regningssvarende resultat".

Filetering av notsei er en aktivitet som i følge FHL er nesten borte, og svært redusert i forhold til tidligere. Det fremholdes at aktiviteten ikke er økonomisk mulig å gjennomføre uten tilskudd. Uten tilskudd fryktes det for at denne tradisjonsdelen av fiskeforedling vil bli borte, spesielt peker de på at bedrifter sør for Stad vil bli skadelidende.

Den positive vurdering som vi den gangen ga tilskudd til føring av taskekrabbe, er etter FHLs oppfatning "synsing heller enn realiteter". Det til tross, så kan ikke FHL avvise FKDs påstand om at støtten underbygger målene om en variert flåte og lokale fiskerisamfunn, og at tilskuddet bidrar til å utnytte en ny art og økt ressursutnyttelse i enkelte områder. FHL mener støtten bør videreføres, men avvikes dersom lønnsomheten tilsier at det vil være naturlig.

Avslutningsvis trekker FHL frem at det er behov for støtte til føring av kongekrabbe i Finnmark.

4.2 Norges sildesalgslag

Sildesalgslaget poengterer innledningsvis i sitt høringssvar at "deres" føringsordninger retter seg mot fartøy som låsetter og har liten mobilitet og evne til å føre egen fangst. De påpeker at disse fartøyene oppnår de laveste salgsprisene og følgelig bærer en høyere egenandel av kostnadene til føring enn høringsdokumentet antyder.

I fisket av kystbrisling har det skjedd en vesentlig endring. Kjøperen disponerer ikke lenger et fryseskip som kan ta i mot fangsten på eller nær fiskefeltet, og fangsten må derfor føres til et mottak. Det hevdes at lønnsomheten i fisket er lav og at en spesiell og kompetansekreven aktivitet står i fare for å dø ut uten støtte.

Sildelaget ønsker en analyse og sammenligning av bosettings- og sysselsettingseffekten av ordninger som støtter føring fra fartøy og ordninger som støtter føring fra mottaksstasjoner. Det påpekes også at bortfall av tilskudd i pelagisk sektor vil kunne få alvorlige negative konsekvenser for de mindre, og spesielt låssettingsfartøy.

Strengere regulering fra Sildelagets side vil gå ut over kontinuiteten i tilførslene til foredlingsanleggene og slik være problematisk for mange små lokalsamfunn. Det fremholdes at det må være bedre å benytte tilskudd for å "rydde opp" når det blir overskudd av råstoff i områder. Finansiering av føringsbehovet gjennom en avgift fremholdes som en mulighet for *alle* salgslag, ikke bare Sildelaget.

4.3 Sunnmøre og Romsdal fiskesalgslag (SUROFI)

SUROFI er i all hovedsak enige i høringsnotatets forslag til endringer. Laget er imidlertid uenige i konklusjonen om at det ikke er behov for økte bevilgninger til eksisterende ordninger eller etablering av nye. I "deres" ordninger er behovet større enn bevilgningene. Reduksjon i antall fiskekjøpere som følge av markedspåproblemene de siste årene kan også gi økt føringsbehov. I tillegg peker de på strukturendringer på mottakssiden som kan generere større behov for føring – innenfor de ordninger som departementet foreslår å videreføre.

SUROFI er også kritiske til forslaget om at det avsettes midler til etablering og modernisering av mottaksstasjoner og hevder at dette må ses i sammenheng med bevilgninger til faktisk føring av fisk fra slike stasjoner. Det påpekes at det er risiko for at en mottaksstasjon kan benyttes som ledd i en ordinær produksjonskjede ved at fisken pakkes og sendes direkte til markedet. Dette vil være konkurransevridende i forhold til eventuelle ordinære foredlingsanlegg i samme område.

4.4 Skagerakfisk

Salgslaget påpeker at tilskuddet til føring av fjordsild går som støtte til transport av sild i kar fra mottaksstasjon til foredlingsanlegg, og at dette ikke er forskjellig fra støtten til føring av fisk fra mottaksanlegg. Fartøyene som driver dette fisket er små kystfartøy.

4.5 Rogaland fiskesalgslag

Salgslaget er uenige i at støtten til føring av notsei skal bortfalle. Fisket foregår hovedsakelig rundt Utsira og må fraktes til Bulandet og Måløy for foredling. Det hevdes at fiskeriet ikke har økonomisk evne til å bære transportkostnadene, og at fisket vil bortfalle.

4.6 Vest-Norges fiskesalslag

Salgslaget fremholder at transportkostnadene har økt betydelig, og at det derfor er behov for økte bevilgninger til føringstilskudd. Det er i likhet med Rogaland fiskesalgslag uenige i at støtten til notsei er foreslått bortfalt da dette ellers ikke vil være lønnsomt. Føringsen kommer også den minste flåten til gode.

4.7 Norges Råfisklag

Råfisklaget viser også innledningsvis til at transportkostnadene er økt betydelig, og at det derfor er behov for økte bevilgninger til eksisterende føringsordninger.

4.8 Norges fiskarlag

Fiskarlaget mener at kompleksiteten i lokalsamfunnsøkonomien tilsier at det er behov for grundigere analyser før man gjennomfører omfattende endringer i føringstilskuddsordningen. I tillegg baserer konklusjonene i høringsnotatet seg på en analyse som dekker en for kort periode.

4.9 Innovasjon Norge

Innovasjon Norge peker på at det er fornuftig med en gjennomgang av føringsordninger, og at det må gjøres fra tid til annen for å sikre effekten av gjeldende ordninger. De påpeker også at det kan være nødvendig å se på om eksisterende mottaksstasjoner er de mest tjenlige, eller om noen bør nedlegges og andre etableres.

5 Diskusjon av utvalgte tema

Høringssvarene trakk opp en rekke interessante spørsmål vedrørende de anbefalingene departementet gjør i sitt høringsnotat, samt andre forhold ved føringstilskuddsordningene, av både spesifikk og generell karakter. I tillegg til forhold vi selv er blitt oppmerksomme på etter utgivelsen av forrige rapport, så danner disse grunnlaget for en rekke tema vi vil diskutere i dette kapitlet. I tillegg til å belyse tema der det er usikkerhet og uenigheter rundt, tjener denne diskusjonen som bakgrunn for en revisjon av vurderingene om ordningenes måloppnåelse fra Hermansen & Isaksen (2008).

5.1 Økte midler til føringstilskudd

Flere av høringsinstansene trakk frem at det var behov for økte bevilgninger til føringsstøtte. Surofi, FHL, Troms Fylkeskommune, Nordland fylkesfiskarlag, Norges Fiskarlag og Sjømannsforbundet peker alle på at en økning er nødvendig, der flere henviser til den internasjonale finanskrisa som er på beddingen på det tidspunkt høringssvarene gis. I 2009 ble det da også ekstraordinært bevilget kr 18 millioner til føringstilskudd. Råfisklaget minner også departementet om Soria-Moria erklæringen der det heter at regjeringen vil *styrke bevilgningen til føringstilskuddet*.

Mange peker også på nødvendigheten av økte tilskudd til mottaksstasjonene langs kysten. Flere peker på at transportkostnadene har økt, hvilket igjen gjør behovet større når fisk føres fra perifere mottaksstasjoner til produksjonsanlegg for foredling. For mange vil det være sånn at kostnadene til føring bare i begrenset grad er fallende med kvantum, ettersom transporten er en stykkpris per vogn, heller enn en kostnad per tonn.

Ser vi på utviklingen i støtten etter Hovedavtalens opphør (se Figur 2), har bevilgningene til føringstilskudd stegvis økt, fra kr 25 millioner i perioden 2004–2006 til kr 33 millioner i perioden 2010–2013 (når vi holder ekstrabevilgningen for 2013 utenfor). I 2009 ble det stilt ekstraordinære midler til disposisjon for å motvirke effektene av finanskrisa. Økningen på kr 8 millioner representerer 32 prosents vekst over 10 år, eller en årlig vekst på 3,1 %¹⁰. I henhold til Statistisk sentralbyrås totalkostnadsindeks ved lastebiltransport (nærtransport med to-aksla bil har transportkostnadene økt med 45 % fra januar 2004 til august 2013 (eller 41 % ved beregnet årsgjennomsnitt). Det tilsier at føringstilskuddet har holdt sånn høvelig tritt med transportkostnadsutviklingen, i alle fall om man tar med tilleggsbevilgningen for 2013 som fiskeriministeren la opp til i Tiltakspakken for torskenæringen¹¹. Da går økningen fra 2004 til 2013 fra 32 til 44 %.

Strukturen på land har også mye å si for behovet for føringstilskudd: Jo lengre mellom hvert foredlingsanlegg/landingssted, desto større blir utfordringene for små fartøy med begrenset mobilitet. Allerede i 2006 angir Råfisklaget i sin årsmelding at foredlingsbedrifter legges ned og dukker opp som mottaksstasjoner. Det forsterker behovet for føringsstasjoner – på lik linje med

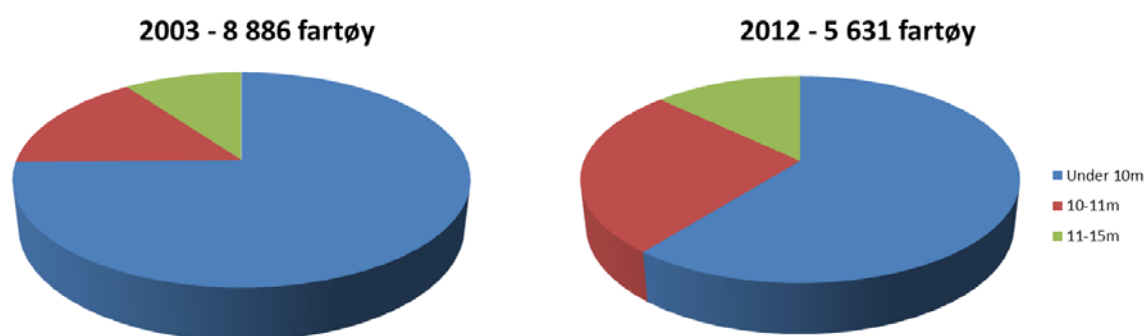
¹⁰ Det kan minne om en lek med tall for trekker vi tidsserien tilbake til 2003 så dreier det seg om en nullvekst, og ser man på perioden 2006–2010 så er veksten på samme sum og prosent, mens den årlige veksten blir på 7,2 %.

¹¹ Se www.regjeringen.no/nb/dep/fkd/pressesenter/pressemeldinger/2013/tiltakspakke-pa-85-millioner-til-torsken.html?id=734798

argumentasjon som Norges kystfiskerlag bruker i sitt høringssvar. Etter vår vurdering må man forvente at denne utviklingen vil fortsette fremover.

Samtidig som landindustrien struktureres, og antall anlegg blir færre,¹² har også utviklingen i fiskeflåten betydning. Fra 2004 til 2013 reduseres antall heltidsfiskere med 1/4-del, og antall merkeregistrerte fartøy med 37 %. Reduksjonen i antall fartøy under 15 meter er like stor – den fart ygruppa som i hovedsak tilgodeses av føringstilskuddet. Men bildet er mer nyansert: Antall fartøy under 10 meter, som utgjorde 55 % av den totale fart ymengden i 2012 og 2/3-deler i 2003, er redusert med 48 % fra 2003 til 2012. Antallet fartøy mellom 10 og 11 meter har økt med 9 %, mens antall fartøy mellom 11 og 15 meter har falt med 20 %. Man kan med andre ord slå fast, som det går frem av figuren under, at det er blitt færre av de minst mobile fartøyene (de under 15 meter) og at gruppen er blitt mer mobil i kraft av de er blitt større. Fortsatt er det mange igjen av de minste (under 10 meter) som nok opplever det problematisk at antall mottak reduseres.

Sentraliseringstrendene i samfunn og bosettingsmønsteret vil etter all sannsynlighet også fortsette, og det er grunn til å forvente at fiskeflåten også følger etter. Det indikerer at det blir færre fartøy som fisker ut fra dagens mottaksstasjoner. Flere av tilskuddsordningene retter seg mot fartøy som driver låssetting. Denne gruppen har vært i betydelig nedgang over tid, og vi forventer også at denne trenden skal fortsette. Dette tilsier at st ttebehovet for disse ordningene vil gå ned.



Figur 7 St rrelsessammensetning blant merkeregistrerte fiskefartøy under 15 meter i 2003 og 2012

En uttømmende analyse av hvordan disse forholdene påvirker behovet for føringstilskudd ville krevd større ressurser. Et annet særegent forhold for de siste to årene er de høye kvoter av torsk, som jo er den dominerende arten i bunnfiskeriene. Med tanke på f ringstilskuddsbehov så peker økte kvoter og fangster i to retninger: For det første vil større volum konsentrert i vinterhalvåret, medføre økt behov for føring (for eksempel fra mottaksstasjoner). I motsatt retning vil større kvantum ført føre til en mer effektiv transport hvilket peker i retning av lavere satser per kilo.

Når det gjelder satsene som anvendes, tyder praksis på at disse er tilstrekkelige til at transporten av fisk finner sted. Uten tilskudd ville trolig en betydelig del av transporten falt bort, med påfølgende negative konsekvenser i forhold til spesielt målet om opprettholdelse av en variert fl te og lokale

¹² I henhold til "Driftsundersøkelsen i fiskeindustrien" (Bendiksen 2013) er antall bedrifter i hvitfiskeindustrien redusert fra 200 til 164 i perioden 2006–2011 (-18 %), mens antall pelagiske bedrifter er redusert fra 56 til 41 i perioden (-27 %).

fiskerimiljø. Dette tilsier, sammen med endringen i bevilgningene og SSBs transportkostnadsindeks, at det ikke er generelt behov for økte satser.

Samlet sett er det svært vanskelig å forutsi det fremtidige behovet for føringstilskudd. Dersom en betydelig del av dagens foredlingsanlegg legger om til å bli mottaksstasjoner, vil behovet øke om man skal opprettholde dagens refusjonsgrad.

5.2 Kryssføring av hyse, småtorsk og sei

I 2008-rapporten ble støtten til transport av "uønsket" fisk mellom foredlingsanlegg vurdert relativt svakt. Dette var først og fremst begrunnet med at transporten virket lite avhengig av tilskudd, og derfor ville finne sted om lag likt også uten tilskudd. Dette observerte man i første halvdel av 2008, da slik transport ikke var støtteberettiget. I tillegg ble treffsikkerheten i forhold til lokale fiskerimiljø vurdert som svak, ettersom støttemottakerne ikke i var utsatte grupper.

Ordningen ble på denne bakgrunn foreslått avsluttet i FKDs høringsnotat, noe FHL satte spørsmål ved i sitt høringsvar. Hovedbegrunnelsen var at lønnsomheten i slik produksjon ikke forsvarte transportkostnadene. Etter å ha vært ute, er ordningen benyttet og sågar utvidet fra hyse til også å omfatte småtorsk og sei av Norges Råfisklag i perioden vi studerer.

Vi har intervjuet tre av aktørene som har vært mest aktive innen kryssføring som bakgrunn for en vurdering av FHLs innvending mot avvikling av tilskuddet. Vi har dessverre ikke tilgang på tilstrekkelige data eller ressurser til å gjøre en fullstendig analyse av problematikken, og vurderingene må derfor i stor grad baseres på bransjekunnskap og skjønn.

Det er i stor grad hyse som sendes fra salt- og tørrfiskanlegg til filétanlegg som støttes, men også noe små torsk. Markedet for fersk hyse er relativt lite, og større økning i tilbudet vil medføre betydelig prisnedgang her. Salting eller tørking av slik fisk gir svært lavt økonomisk utbytte. Derfor er det gunstig for aktørene å selge denne fisken til filétering, hvor markedet tåler større mengder og det økonomiske utbyttet er større. Små torsk har til en viss grad anvendelse til salt- eller tørrfisk, men også her er økonomien generelt bedre i filéproduksjon. En informant opplyser om at de sender store deler av råstoffet til andre foredlingsbedrifter og i relativt liten grad foredler fisken selv. Denne begrenser seg også til noe hending og ferskpakking. Sistnevnte benyttes hovedsakelig også utenom sesongen, når marginen på ferskfisk er bedre enn i sesongen. Aktøren opplevde at flere av brukene som tidligere hengte og saltet, la om driften til et slikt produksjonsmønster grunnet dårlig lønnsomhet i tørrfisk og salting. Slike anlegg har klare likhetstrekk med mottaksstasjoner.

Transaksjonen organiseres generelt slik at sluttmottaker refunderer den pris mottaksanlegget har betalt for fisken med tillegg av et beløp for pakking og lasting. Sluttmottaker sørger for bestilling og koordinering av transport og er mottaker av tilskuddet. Det er noe vanskelig for aktørene å estimere i hvilken grad tilskuddet dekker transportkostnadene, og dette avhenger sterkt av mengden fisk ettersom de faste kostnadene ofte er betydelige. En informant rapporterer at i noen transportruter dekkes hele kostnaden, mens andre har lavere dekning. En annen hevder at om lag halvparten dekkes. Kostnaden avhenger i tillegg av avstand, men med de gjeldende tilskuddssatser er det vår vurdering at mellom halvparten og hele kostnaden dekkes av tilskuddet. Med et tilskudd på om lag 50 øre/kg betyr dette at aktørene belastes fra 50 øre til 0 i gjennomsnitt. I tillegg kommer

pakkegodtgjørelsen som betales til fiskebruket som mottar fisken. Denne motvirkes til en viss grad av at sluttkjøperen også ville hatt kostnader med mottak av fisk over kai.

Det er vanskelig for aktørene å forutsi hvordan de vil tilpasse seg om tilskuddet skulle falle bort, og dette avhenger naturligvis sterkt av de rådende markedsforholdene. En informant trekker frem at man kan benytte "egenbetalingen" til å tiltrekke seg flere fiskere, og slik dekke råstoffbortfallet. En annen fremholder at denne transporten med stor sannsynlighet vil drives også uten tilskudd. En tredje informant mener at man vil tilpasse seg slik at man i større grad utnytter fisken på mottaksstedet, men at dette vil være vanskelig økonomisk.

Transporten drives etter vår vurdering hovedsakelig ut fra differansen i økonomisk utbytte mellom ulike anvendelser. Dersom utbyttet for en størrelseskategori eller art er høyere i filétproduksjon enn i saltfiskproduksjon, vil det være økonomisk rasjonelt å sende slik fisk mellom anleggene. Med transportkostnader må differansen være større enn disse. Differansen vil klart variere fra anlegg til anlegg, med varierende transportkostnader og med varierende priser. Med en generell transportkostnad på om lag kr 1 per kg skal det relativt marginale forskjeller til i utbytte for at transport er rasjonelt. På denne bakgrunn er det vår vurdering at føringstilskuddet i liten grad er avgjørende for denne transporten, og at transporten i all hovedsak vil foregå uendret uten tilskudd.

5.3 Notsei

En rekke av salgslagene administrerer tilskuddsordninger for frakt av notfanget sei. 2008-rapporten fant det vanskelig å vurdere ordningene opp mot de politiske målene. Ordningene bidro i liten grad til å opprettholde lokale fiskerimiljø, ettersom det i stor grad var relativt store fartøy med betydelige driftsalternativer som mottok støtte. Ordningen har heller ikke vært tilstrekkelig til å endre trenden der det låssettes mindre sei, samt nedgang i antallet små fartøy som driver denne type fiske. Samtidig er det klart at dette råstoffet har hatt stor betydning for enkelte foredlingsbedrifter, slik at man med et utvidet fiskerimiljøbegrep kan vurdere støtten som betydningsfull i forhold til dette målet.

Tilskuddet til notsei ble av FKD foreslått avvirket i det omtalte høringsnotatet. Flere av høringsinstansene motsatte seg dette og argumenterte i hovedsak med at uten tilskudd ville det ikke være regningssvarende å kjøpe låssatt sei, og implisitt at dette ville gå ut over både fiskefartøy og foredlingsbedrifter.

For å kaste bedre lys over hvordan ordningen fungerer, og økonomiske konsekvenser, har vi intervjuet ledelse ved bedriftene som har mottatt tilskudd de siste årene. To informanter ble intervjuet, hvorav en representerte to bedrifter. Disse to sistnevnte var for øvrig de eneste i Råfisklagets distrikt som mottok tilskudd i perioden 2011–12. I tillegg har vi tatt opp temaet i våre intervju med ledelsen i de relevante salgslagene.

En av informantene fra Råfisklagets distrikt, salt/klippfiskprodusent, opplyste at de som kjøper organiserte og betalte brønnbåt for å hente sei fra låsene. Brønnbåtene er etter hvert blitt betydelig større, og når man betaler dagrater i størrelsesorden 60–70.000 kr er man avhengig av relativt stor mengde fisk eller svært korte transporter for å få dette regningsvarende. Krav fra myndighetene om at hver fangst skal veies over kai gjør dette vanskelig, ettersom brønnbåten ikke kan hente fisk fra flere lås på samme tur. Dersom man fyller brønnbåten, blir kostnaden om lag 1 kr/kg, hvorav en

betydelig del dekkes av tilskuddet, noe avhengig av føringsdistansen. Informanten opplyser samtidig om at det er relativt liten forskjell på råstoffkvaliteten fra låssatt, brønnbåtført sei og sei ført i bulk av fiskefartøyet selv. I perioder med høyt åteinhold er det noe mer gunstig med fisk fra lås.

Låsettingen i nord foregår langs hele kysten, fra Helgeland og nordover. Om tilskuddet skulle falle bort hevder informanten ved foredlingsanlegg i Troms og Finnmark at Helgeland i hovedsak vil bli uaktuelt å hente råstoff fra, men at transporten i Troms og Finnmark i hovedsak vil gå som normalt.

Intervjuene viser at lønnsomheten i foredling av brønnbåtført sei varierer med føringsavstand og mengde, i tillegg til salgspriser og kostnader. For fangster som er låssatt i nærheten av foredlingsanlegget, eller er relativt store, vil det stort sett være lønnsomt for fiskebruket å hente og produsere, uavhengig av frakttilskudd.

Strukturen i spesielt Vest-Norges salgslag skiller seg betydelig fra de øvrige. Her er det et stort innslag av svært små notfartøy som er avhengige av låsetting og brønnbåttransport. Innvendingen med at det i hovedsak var større fartøy med driftsalternativer som mottok store deler av støtten gjelder ikke her, og støtten treffer godt på formålet om å ivareta lokale fiskerimiljø. Støtten utgjør en relativt stor andel av verdien på råstoffet, og det er vanskelig å vurdere hvordan aktørene vil tilpasse seg dersom tilskuddet faller bort, som foreslått i FKDs høringsnotat. Informanten i dette området mente at spørsmålet om å hente råstoff fra lås blir en avveining mellom mengde og avstand, og at man ikke ville være i stand til å hente råstoff fra områder i en viss avstand fra bedriften. Det er i alle fall ikke usannsynlig at flere vil legge ned notfisket som følge av en slik endring. På denne bakgrunn vil det være viktig for FKD å vektlegge hvordan samme ordning fungerer i ulike salgslag ettersom det er til dels store forskjeller mellom lagene.

5.4 Pelagisk fisk

Norges Sildesalgslag yter støtte til kystbrislingsfisket som går til hermetikk, og til føring av sild, makrell, hestmakrell og lodde. I rapporten fra 2008 vektla vi at støtten til låsetterne er i god overensstemmelse med formålet med føringstilskuddet. Det vi imidlertid stilte oss kritiske til var vridningen i bruken av føringstilskudd i 2006 og 2007, fra låsetterne til store mobile kystnotfartøy, hvis fangster ikke lot seg omsette på auksjon og ble tildelt støtte for føring til mel/olje-fabrikker – med en refusjonsgrad på 80–100 %. Videre ble det anført at støtten til prøvefisket etter kystbrisling vanskelig kan anses for å være et føringstilskudd, til tross for at det underbygger alle målene for føringstilskuddet. Vi var også kritiske til føringsstøtten for brisling all den tid Havforskningsinstituttet påpekte at bestanden ikke var i god forfatning og at eneste hermetikkprodusent hadde flytta produksjonen ut av Norge.

Departementet foreslo derfor å fjerne all føringsstøtten administrert av Sildelaget i sitt høringsnotat. Sildelagets innvendinger, som bifalles i generelle vendinger av Norges fiskarlag, er på linje med vår argumentasjon om at et bortfall av føringsordningene vil medføre store vanskeligheter for de små låsetterne. Vårt ankepunkt om at støtten i 2006/2007 var vridd mot større kystnotfartøy imøtegås ikke direkte, men Sildelaget mener reguleringer for å unngå råstoffoverskudd vil gå ut over nordnorsk konsumindustri – som enkelte dager vil bli uten råstoff – slik at det samlet sett vil bære langt bedre med en "...litt friere regulering og midler til å rydde opp i form av føring ut av pressområder når det blir for mye råstoff på enkelte dager".

Sildelaget imøtegår vårt argument om at føring av slikt overskuddsråstoff kan finansieres med en avgift på alle aktørene innen samme fiskeri, med at det er en løsning som alle salgslag prinsipielt kan benytte. Sildelaget har selvfølgelig rett i dette, men vi vil fra vår side påpeke at det er en vesens forskjell å avgiftsbelegge aktørene med det formål å bøte på en eksternalitet som skapes av fisket i seg selv (overskuddsråstoff) og å avgiftsbelegge disse som følge av at samfunnets infrastruktur er mangelfull, i form av manglende landingssteder.

Situasjonen i 2011 og 2012, der hoveddelen av føringstilskuddet har gått til små kystnotfartøys låssatte fangster av sild og makrell¹³, synes helt i overensstemmelse med formålet for føringstilskuddet. Dette er fartøy som gjennom auksjonsomsetning mottar priser som ligger langt under det andre større fartøy oppnår og er de minst ansette blant mottakene. Refusjonsgrad og utgiftsfordeling er imidlertid ulikt mellom sild til mel/olje omsatt ned mot minstepris og makrell i 2011 til henimot kr 11 per kilo. I Hermansen & Isaksen (2008) ble det kommentert at støtten i stor grad gikk til fangster fra større kystfartøy. Dette kan ha vært et utslag av tilfeldigheter akkurat i denne perioden, eksempelvis at det var lite låssetting, eksepsjonelt godt fiske i perioder og kapasitetsproblemer i foredlingsindustrien. Ettersom støtten i dag i følge Sildesalgslaget går til små låssettingsfartøy, gjelder ikke dette argumentet lengre.

Også tilskuddet til kystbrislingsfisket synes å falle godt innenfor formålet for føringstilskuddet. Men igjen, prøvefisket etter kystbrisling – der fiskestørrelse, fettinnhold og tilgjengelighet kartlegges før fisket åpnes – hører ikke naturlig hjemme under føringstilskuddspotten. I de siste årene har heller ikke Havforskningsinstituttet anbefalt et så begrenset fiske som mulig, selv om brislingen siden 2007 har vært fredet frem til 31. juli. All kystbrislingen som det ytes tilskudd til går imidlertid til en hermetikkprodusent som etter 2008 ikke har hatt produksjon i Norge. Siden den gang er da også rammen for støtten til kystbrisling redusert fra kr 1 million til kr 500.000 de siste to årene.

Støtten til føring av lodde ble anvendt i 2012 med kr 140.000 er ment som en støtte til kystfartøy hvis fangst opprinnelig er tiltenkt konsum men som avvises og må til mel/olje. Ordningen har en viss likhet med tilskuddet til røreke som praktiseres av Rogaland og Skagerakfisk, der reker upassende til salt-/sjøkoking gis tilskudd for å føres til industriell anvendelse, noe som kan redusere insentivene til å dumpe fangst. Nå er det allikevel en forskjell mellom kystrekefiskere som leverer i sine hjemhavner i Rogaland eller i Agder- og Østlandsfylkene og et kystnotfartøy som avvises for eksempel på Sommarøy i Troms og må gå til nærmeste mel-/oljefabrikk (i Bodø). Skjønt, kystnotfartøy som deltar i loddefisket er bare unntaksvis under 21 meter, og vanligvis større enn 26 meter. Fra vårt ståsted, gitt at det er små fartøy som skal tilgodeses av føringstilskudd, så synes det rimelig at det også med tanke på loddefisket kan opereres med en relativt absolutt største fartøylengde som er støtteberettiget. Ordningen kan selvfølgelig lette omsetningssituasjonen og redusere insentivene til dumping, men det er isolert sett ikke det primære formålet med føringsstøtte.

I sitt hørings svar i 2008 stiller Sildelaget spørsmål ved om det fins kriterier som tilsier at måloppnåelsen ved støtte til føring fra mottaksstasjoner er bedre for lokalsamfunn og fiskerimiljøer enn støtte ytt til føringsfartøy. Samtidig som etterlyser de en analyse av bosettings- og sysselsettings-effektene av de to ulike prinsippene for føring av fisk.

¹³ Vi har i denne omgang – i motsetning til evalueringen fra 2008 – ikke i detalj kartlagt hvilke fartøy-/fartøygrupper hvis fangst er tilgodesett av føringstilskudd, men basert oss på muntlig kommunikasjon med Sildelaget.

I prinsippet er det i denne sammenheng av liten betydning hvilken transportmetode som velges. Det avgjørende er i hvilken grad målene for ordningen nås. Støtten med føringsfartøy avhjelper situasjonen for de små låssettingsfartøyene som er under press og bidrar til mer effektivt fiske. Støtten til mottaksstasjoner hjelper også små fartøy, men må i større grad kunne sies å bidra til lokale fiskerimiljø. Det må påpekes at det er relativt store forskjeller mellom utøvelsen av fisket i bunnfisk-/skalldyrsektoren på den ene siden, og pelagisk sektor på den andre. Fangstbehandlingsbehov og annet gjør det rasjonelt at pelagiske arter ivaretas av føringsfartøy, mens skalldyr og bunnfisk føres på land til mottaksstasjoner. Fra et samfunnsøkonomisk perspektiv har føringsfartøy den fordelen at de i mye større grad er mobile og har en alternativ anvendelse dersom behovet for føring av låssatt fisk skulle reduseres kraftig eller falle bort. For mottaksstasjoner er det ikke nødvendigvis slik, og all investert kapital kan i verste fall gå tapt.

Sildelaget er etter vårt syn, sammen med SUROFI, det salgslag som best har levd opp til FKDs intensjon rundt føringstilskuddsbevilgningene. I sin årlige etterspørsel om salgslagene bruk av føringstilskuddsmidler ber departementet om oversending av ordninger, tilskuddssatser, egenandeler og eventuell disponering av tidligere års restmidler, og ber salgslagene tilstrebe seg at satsene settes på et nivå for å vare ut året. Sildelaget har etter vårt syn de mest lengstlevende satsene, med minst justering, og derigjennom den største forutsigbarheten for næringsutøverne på både land og sjø. De har også holdt fast ved egenandeler i hele perioden. I tillegg til at laget selv, gjennom egenfinansiering, har bidratt til å holde ordningene i hevd over hele året og vist evne til budsjett disiplin. Dette diskuteres nærmere i neste avsnitt.

5.5 Generell tilskuddsbehandling

Et tema vi vil diskutere nærmere og komme med tilrådninger er den generelle tilskuddsbehandlingen i FKD, Fiskesalgslagene samarbeidsråd og i de individuelle salgslagene. I første rekke bør FKD ytterligere klargjøre de politiske målene som ligger bak tilskuddene til føring. Dette vil gjøre det lettere for salgslagene både å definere hva som skal støttes samt forhandlingene om knappe midler i samarbeidsrådet. Eksempelvis ligger det et betydelig tolkningsrom i hva som menes med "lokale fiskerimiljø". Gjelder dette også dersom fiskerne i stor grad består av fritidsfiskere og fiskere på blad A, eller skal man i hovedsak søke å støtte næringsfiske? I forlengelsen av dette kommenterte vi i Hermansen & Isaksen (2008) at det er vanskelig å definere tilskuddssatser og at refusjonsandelen mellom salgslag og ordninger varierte betydelig. Mer objektive kriterier i allokeringen av tilskuddsbevilgningen på salgslag, kan kanskje føre til en mer "rettferdig" fordeling mellom salgslagene og redusere kampen om knappe midler i Fiskesalgslagene samarbeidsråd. Mer spesifikke og kritiske verdier for størrelsene på tilskuddssatsene (som for eksempel andel av førstehåndspris, refusjonsgrad, o.l.) sammen med en konkretisering av hvilke typer bedrifter eller fartøy som skal tilgodeses gjennom føringstilskuddet og omfattes av ordningen, kan også bidra til en mer harmonisert innretning.

Riktig sats er et normativt begrep som det kan være heldig å få nærmere politisk definert, og ikke minst operasjonalisert til observerbare størrelser. En økonom kan tenke på den laveste satsen som oppnår den ønskede adferden. Satser som ikke endrer adferd, men fungerer som en ren inntektsoverføring til fisker eller fiskekjøper vil i et slikt perspektiv være lite heldige. Andre kan oppfatte at en inntektsoverføring er på sin plass og at en riktig sats er en som utjevner inntektsforskjeller mellom aktører som tilfeldigvis er forskjellig plassert geografisk. Dette er også nærmere omtalt i innledningen til neste kapittel.

I forhold til økonomisk effektivitet er det viktig å sikre at aktørene har insentiv til å ta hensyn til transportkostnadene. Dersom det gis svært høye tilskudd, eksempelvis full dekning av kostnadene, vil sannsynligvis implisere et overforbruk av transporttjenester. Salgslagene har utvilsomt den beste informasjonen til å fastsette satser, men kunne i flere tilfeller trenge noen retningslinjer til dette arbeidet.

Som i mange andre organisasjoner kan det være problematisk å fordele de begrensede føringsmidlene mellom salgslagene. De fleste ønsker det beste for "sine" fiskere og kjøpere, noe som kan resultere i uproduktiv budsjettadferd. Dette ser vi ved flere anledninger og i flere lag, og representanter for salgslagene har også satt fingeren på slike eksempler i forbindelse med forhandlingene i Fiskesalgslagenes samarbeidsråd. Eksempler er at rammer overføres mellom ordninger internt i laget, satser økes kraftig mot årsslutt og inntrukne egenandeler betales tilbake til fisker. Dette er en adferd som løpende har blitt godkjent av FKD, til tross for at departementet i sin kommunikasjon med aktørene har manet til tilbakehold.

I tillegg til å minske budsjettatferdsproblemene bør de vedtatte satsene ligge fast over året for å gi forutsigbarhet ovenfor aktørene. Utfordringen vil, som påpekt tidligere, være at tidvis store årlige variasjoner i fisket kan gi sterke utslag på forbruk. Men heller enn å lage nye ordninger, økte satser og rammer, samt tilbakebetaling av egenandeler for å utnytte det bevilgede tilskuddet til fulle når underforbruk fremkommer i regnskapet, så kan det heller tilrettelegges for en fondsavsetning som kan komme til anvendelse av salgslaget i de tilfeller der forholdene i næringen gjør at behovet fremstår større enn bevilgningene. Med spesifikke føringer og kriterier for bruk av føringstilskuddsmidler kan salgslagene selv gis fleksibilitet og autonomi til å bestemme hvilke formål som er de mest aktuelle, samtidig som næringsdynamikken opprettholdes. I avveiningen mellom administrative ressurser som vil medgå til formålet, og eventuell ny uproduktiv budsjettatferd i et nytt system for tildelingsprinsipper, kan følgende være et alternativ: Departementet kan velge å holde igjen et reservebeløp av de årlige bevilgningene, som tildeles etter søknad fra salgslagene når ekstra behov oppstår. Departementet kan da vurdere hvilke(t) omsøkt tilskudd som best oppfyller førings-tilskuddets mål.

Et element man i større grad enn nå bør trekke inn i vurderingen av satser er lønnsomheten i fisket og foredling. Dersom fiskeprisene øker kraftig, er det en indikasjon på bedret lønnsomhet, og at behovet for føringstilskudd er lavere. Dette bør reflekteres i salgslagenes fastsettelse av tilskuddssatser, slik som satsen til føring av råreker i Råfisklagets distrikt ble redusert i 2012 da førstehåndsprisen økte sammen med volum.

I en del av ordningene belastes fisker en egenandel for føringen. I et frikonkurransemarked vil det ikke være behov for dette, men minsteprissystemet vanskeliggjør dette i mange situasjoner. For at alle aktørene skal ha insentiv til å hensynta transportkostnadene i disse situasjonene er egenandeler et godt virkemiddel, og bør vurderes av salgslagene for flere av ordningene. Som nevnt bør de ikke tilbakebetales til fisker ved slutten av året.

Salgslagene forhandler som nevnt årlig om fordelingen av tilskuddsmidlene mellom lagene. Mer objektive kriterier for fordelingen vil sammen med klargjøring av målene bidra til en forenklet og mer målrettet fordeling. Uten inngående analyser er det vanskelig å komme med gjennomtenkte forslag til slike kriterier. Vi tillater oss likevel å komme med forslag som kan diskuteres nærmere. En svært enkel fordelingsnøkkel kunne være tonnmi for transporten. Denne er svært grov og vil ikke fange

opp forskjeller i transportkostnadene mellom de ulike rutene og heller ikke forskjeller i satser for å gi effektive enkeltordninger. En mulig mer raffinert fordelingsnøkkel kan være transportkostnader korrigert for refusjonsgrad. Salgslagene har, eller kan med enkle grep, skaffe seg et godt bilde av transportkostnadene som påløper for de enkelte ordningene. Dersom FKD fastsetter maksimal refusjonsgrad på basis av lønnsomhet og type fiskeri, vil man kunne beregne en "refunderbar" transportkostnad for hvert salgslag, og for så vidt for hver enkelt ordning. Denne kunne benyttes som fordelingsnøkkel mellom både lag og ordninger. Den utbetalte refusjonsgraden vil avhenge av bevilgningene fra statsbudsjettet.

6 Vurdering av måloppnåelse

I de foregående delkapitlene har vi diskutert tema som ble trukket frem og problematisert i høringsuttalelser og andre sammenhenger. Disse tema kan ha større eller mindre betydning for vurdering av et virkemiddels måloppnåelse, men diskusjonen tjener likevel til å høyne kunnskapsnivået om virkemidlene. I dette delkapitlet skal vi fokusere på nettopp måloppnåelsen som er det viktigste elementet i en vurdering av virkemidler. Denne vil basere seg på vurderingene fra Hermansen & Isaksen (2008), men endringer i ordningene, omgivelsene, økt kunnskap samt endringer i målhierarkiet tilsier at vurderingene bør oppdateres.

Som påpekt i Hermansen & Isaksen (op cit) er vår forståelse av virkemidlenes effekter langt fra fullstendig, noe som krever visse forbehold rundt vurderingene. I første rekke er det vanskelig å forutsi hvordan situasjonen vil være uten virkemidler eller med endringer i satser og rammer. Lokalsamfunns økonomi er et komplekst system, og det er vanskelig å forutsi hvordan selv små endringer kan påvirke systemet. Det er nok langt flere og sterkere krefter enn (behovet for) føringstilskudd ute og går som bidrar til at lokale fiskerimiljø forvitrer og som gjør at ressursene ikke utnyttes i alle områder.

Målene for tilskuddsordningene ble noe konkretisert og prioritert i Fiskeri- og kystdepartementets høringsnotat. Disse er presentert under og mål A og B er overordnet mål C.

- A) Bidra til å opprettholde en variert flåtestruktur og lokale fiskerimiljø
- B) Bidra til at ressursene blir utnyttet i flere områder, selv i områder uten mottak i umiddelbar nærhet
- C) Bidra til et mer effektivt fiske ved å føre fisk ut av overskuddsområder, slik at avtaksproblem ikke medfører stans i fisket

Det er verdt å minne om at disse målene for føringstilskuddene, til en viss grad kan komme i konflikt med andre politiske mål, eksempelvis effektiv utnyttelse av samfunnets ressurser. Støtte til transport kan føre til at foredlingsanlegg og fiskere lokaliseres samfunnsøkonomisk suboptimalt. Dette kan eksempelvis føre til overforbruk av transport samt miljøproblematikk. Tilskudd kan også hindre nødvendig omstilling og slik gi ineffektiv produksjon.

For å operasjonalisere vurderingene av ordningene, kreves det tolkning av målformuleringene. Alle målene for føringstilskuddene er formulert slik at det er et betydelig rom for tolkning, eksemplifisert med "bidra til opprettholde". Vurderingen av om ordningene er effektive avhenger sterkt av hvilken styrke man legger i begrepet *å bidra*. Videre kan det kreves at ordningen må ha en adferdsendrende effekt: Ordningen må være så sterk at aktørene velger en annen tilpasning enn de ville gjort uten tilskudd. Som den andre ytterligheten kan man tolke *bidra* slik at enhver inntektsoverførende effekt representerer økt nytte for aktørene og slik bidrar til måloppnåelse.

Opprettholdelsen av lokale fiskerimiljø påvirkes av en rekke faktorer, både innenfor og utenfor myndighetenes kontroll. I vurderingen av virkemiddelet må man ta hensyn til endringer i disse. Denne diskusjonen illustrerer at det er behov for en politisk avklaring og nærmere avgrensning av hvordan målene skal tolkes. I våre vurderinger nedenfor har vi forsøkt å anslå også i hvilken grad de ulike ordningene har en adferdsendrende effekt. Etter vår oppfatning spiller dette en betydelig rolle i vurderingen av virkemidler, men dette er som nevnt et politisk spørsmål.

6.1 Mottaksstasjoner og taskekrabbe

Ettersom det i mange områder ikke eksisterer foredlingsanlegg for fisk, mener vi støtte til føring av fisk og krabber fra mottaksstasjoner spiller en rolle i bevaring av fiskerimiljø. Dette var det også relativt bred enighet om i høringsuttalelsene. Mottaksstasjoner er relativt kostbare, og i mange områder er det ikke et tilstrekkelig antall fiskere/fartøy og mengde fisk til å opprettholde disse uten støtte. Uten mulighet for drift av mottaksstasjon er det sannsynlig at driftsbetingelsene for mange av fiskerne i disse områdene ville bli så vanskelige at en stor andel enten ville flytte eller selge fartøy eller kvoter. Vi vurderer derfor disse tilskuddsmidlene som effektive i forhold til mål A. Til en viss grad utnyttes også lokale fiskestammer av disse fiskerne. For krabber er denne betydelig.

Det er imidlertid noen momenter som kan være viktige i denne sammenhengen og som ble tatt opp av flere av høringsinstansene. Det bør i første rekke sikres at tilskuddet til en mottaksstasjon ikke er konkurransevridende. Det bør med andre ord ikke gis tilskudd til føring av fisk fra mottaksstasjon om det er et foredlingsanlegg i rimelig nærhet. Høye refusjonssatser kan også føre til en samfunnsøkonomisk suboptimal produksjonsstruktur. Det vil si at det kan bli mest lønnsomt for aktørene å konvertere foredlingsanlegg til mottaksstasjoner og drive foredling bare ved et sentralt anlegg i stedet for å drive foredling ved flere anlegg.

Høye tilskudd til etablering av mottaksstasjoner kan også føre til en ulønnsom produksjonsstruktur og motvirke nødvendige endringer.

6.2 Kryssføring

Midlene som anvendes til kryssføring av fisk har etter vår vurdering generelt liten betydning for handlingsmønsteret til fiskere og foredlingsanlegg. Dette betyr at den er lite treffsikker når det gjelder mål A og B. Ordningen har større betydning i forhold til mål C ved at den bidrar til at fiskeråstoffet blir foredlet der man har det største økonomiske utbyttet fra produksjonen. Vår vurdering er at den økonomiske gevinsten i form av spesialisert produksjon og differanser i utbytte er så stor at tilskuddet i liten grad endrer på adferdsmønsteret. Dette målet er også prioritert lavere enn de øvrige.

6.3 Kystreke

Føringstilskuddene til kystreke er relativt like i de tre salgslagene som administrerer ordningen. Alle gir føringstilskudd til føring av råraker for industriell produksjon, mens andre reker ikke ytes tilskudd. Der Rogaland fiskesalgslag og Skagerakfisk administrerer ordningen ved leveranser på mottaksstasjoner, er det i Råfisklagets distrikt en utstrakt bruk av dedikerte transportbiler som henter reker (både råraker og produksjonsreker; kokte og ukokte) ute i fiskernes nærområder. Rårekene er av en størrelse som ikke passer for den primære produksjonsanvendelsen (skallreker, sjø- eller saltkokte), og med en tilsvarende stor prisdifferanse. I 2012 ble salt-/sjøkokte reker i Rogaland betalt med kr 96 per kilo i gjennomsnitt, mot kr 11 for råraker. Tilsvarende for Skagerakfisk var kr 90 for store kokte reker, mot kr 11 for råraker.

Som for 2008-rapporten vurderer vi også i dag at føringstilskuddet for råraker er velegnet til å ivareta mål A og B for føringstilskuddet, om ikke mål C. Rekefisket drives hovedsakelig av relativt små fartøy, selv om enkelte er store og mobile, og ivaretar ressursutnyttelsen på mange deler av kysten. En

ekstra gevinst med støtten til føring av røreker er at de bringes på land. Den største kjøperen i Råfisklagets distrikt, som vi var i kontakt med, fremhevet at det var få alternativer til henting med bil, ettersom andre speditører ikke vil ta med seg røreker iset i kasser som følge av lukt og tilgrising. Enkelte strekninger hadde de opplevd problemer med å ta ferge som følge av dette. I deres nedslagsområde hadde antallet reketrålere økt fra 7 til 30 i løpet av få år. En annen fordel ved ordningen er at den reduserer tilbøyeligheten og muligens omfanget av utkast av små reker uegnet til skallreke, som tidvis kan utgjøre mer enn halve fangsten, ettersom tilskuddet gir insentiver til å lande røreke til kostnadsdekning.

6.4 Notsei

Når det gjelder støtten til føring av notsei, er det viktig å være klar over at det er betydelige forskjeller mellom ordningene. Hos Råfisklaget og Rogaland fiskesalgslag har en stor del av støtten kommet relativt store fartøy med betydelige driftsalternativer til gode, og bare et fåtall er små fartøy som er avhengige av låssetting. Dette betyr at støtten i liten grad kan sies å være treffsikker i forhold til mål A. I Vest-Norges fiskesalgslag går støtten utelukkende til fartøy under 15 m lengde, og disse utgjør en betydelig del av den aktuelle fiskeflåten i området. Her blir ordningen langt mer treffsikker i forhold til mål A. Behovet disse har for tilskudd forsterkes ved at mengden fisk i hver lås er liten, noe som fordyrer brønnbåttransporten.

Når det gjelder mål B, er seien en vandrende bestand som uavhengig av notfisket vil bli utnyttet. Til en viss grad kan ordningen sies å bidra til et mer effektivt fiske, ettersom fartøyene kan fiske når fisken er tilgjengelig, uavhengig av kapasiteten til mottaksanleggene.

6.5 Pelagisk fisk

Støtten til føring av låssatt sild og makrell synes relevante og treffsikre i forhold til målsettingen om en variert flåtestruktur og lokale fiskerimiljø (A), med tanke på at støtten bygger opp under små fartøy, hvis føringsevne er begrenset eller manglende. Ressursutnyttelsen (i mål B) ville nok vært til stede om støtten falt bort – da andre fartøygrupper ville kommet til – og det bidrar til en mer effektiv gjennomføring av fisket (C). Også for føring av kystbrisling er vi av den oppfatning at mål A ivaretas godt, og i dette tilfellet også mål B. Tilskudd til føring av lodde, til tross for beskjedne beløp som går til dette formålet, ser vi ikke som underbyggende for de målsetningene som er retningsgivende, såfremt ikke støtten går til de aller minste fartøyene i dette fisket. Den synes heller å ivareta et ressurskontrollaspekt. Også støtte til avtak for dorg/harp-fartøy på feltet kan sies å være treffsikke med tanke på mål A og C, men i liten grad for mål B. Dersom man legger til grunn at virkemidlene skal ha en atferdsendrende effekt, så oppfylles den neppe siden denne aktiviteten trolig ville blitt videreført – også uten tilskudd.

6.6 Rygg/hoder og tørrfisk

For disse ordningene er vår vurdering ikke endret fra Hermansen & Isaksen (2008). Støtten til transport av hoder og rygg kommer i liten grad lokale fiskerisamfunn til gode. Den støtter heller ikke utnyttelse av fiskeressursene i spesielle områder. Ordningen er ikke videreført for 2013.

Når det gjelder støtten til tørrfisktransport, kommer den i stor grad lokale fiskerimiljø til gode ettersom dette i stor grad gjelder innsamling av fisk fra områder uten fiskemottak. I den grad det som fiskes er fjordtorsk, bidrar denne også til utnyttelse av ressursene i området. Vi tar ikke her stilling til om disse er overbeskattede eller ei. Virkemidlet er imidlertid ikke effektivt med hensyn på å endre adferd. I forhold til verdien på tørrfisken, utgjør transportkostnadene svært lite, og det er liten grunn for å tro at transporten ikke ville gå som normalt også uten tilskudd.

Referanser

- Anon. (2013). *Jordbruksavtale 2013-2014. Inngått mellom Staten, Norges Bondelag og Norges Bonde- og Småbrukarlag*. Landbruks- og matdepartementet, Oslo: 26. juni. Se: http://www.regjeringen.no/upload/LMD/Vedlegg/Jordbruksavtale_2013-2014_end_260613.pdf [Avlest 19. august 2013]
- Anon. (2012). *Gjennomgang av fraktordningene for korn og kraftfôr. Rapport fra arbeidsgruppe til jordbruksavtalepartene*. Rapport nr. 14/2012. Statens Landbruksforvaltning, Oslo.
- Anon. (2008). *Ordningen med tilskot til føring og frakt av fisk og skaldyr*. Høringsnotat av 10. november. Fiskeri- og kystdepartementet, Oslo. <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fkd/dok/hoeringer/hoeringsdok/2008/foringstilskot--forslag-til-endringar-av.html?id=535505> [Avlest: 6. august 2013]
- Bendiksen, B.I. (2005). Driftsundersøkelsen i fiskeindustrien. Driftsåret 2011. Rapport nr 30/2013, Nofima, Tromsø.
- Bendiksen, B.I. (2005). Driftsundersøkelsen i fiskeindustrien - Oppsummering av inntjening og lønnsomhet i 2004. Rapport nr 19/2005, Fiskeriforskning, Tromsø.
- Dreyer, B. & B.I. Bendiksen (2010). I etterpåklokskapens lys. Finanskrisens effekter i torskesektoren. Rapport nr 23/2010, Nofima, Tromsø.
- Fiskeridirektoratet (2012). *Fiskefartøy og fiskarar, konsesjonar og årlege deltakaradgangar. År 2012*. Fiskeridirektoratet, Bergen.
- Hermansen, Ø. & J.R. Isaksen (2008). *Føringstilskudd i fiskerinæringen. Kartlegging og evaluering*. Rapport nr 10/2008, Nofima, Tromsø.
- Meld. St. 22 (2012-2013). *Verdens fremste sjømatnasjon*. Fiskeri- og kystdepartementet, Oslo
- Prop. 1 S (2012-2013). *Proposisjon til Stortinget. For budsjettåret 2013*. Fiskeri- og kystdepartementet, Oslo.
- Prop. 1 S (2010-2011). *Proposisjon til Stortinget. For budsjettåret 2011*. Fiskeri- og kystdepartementet, Oslo.
- Prop. 1 S (2009-2010). *Proposisjon til Stortinget. For budsjettåret 2010*. Fiskeri- og kystdepartementet, Oslo.
- St. prp. nr. 1 (2005-2006). *For budsjettåret 2006*. Fiskeri- og kystdepartementet, Oslo.
- St. prp. nr. 1 (2004-2005). *For budsjetterminen 2005*. Fiskeri- og kystdepartementet, Oslo.
- St. prp. nr. 1 (1996-1997). *Stortingsproposisjon for budsjetterminen 1997*. Fiskeridepartementet, Oslo
- St. prp. nr. 58 (1995-1996). *Om endringer av bevilgninger mv. for 1996 på Fiskeridepartementets område*. Fiskeridepartementet, Oslo



ISBN 978-82-8296-137-0 (trykt)
ISBN 978-82-8296-138-7 (pdf)
ISSN 1890-579X