

Samfunnsøkonomisk avkastning i pelagiske fiskerier

av Harald Stein Skuseth

Dette er artikkelen for deg som mener at individuelt omsettelige fiskekvoter er veien å gå i Norge. En undersøkelse av de pelagiske fiskeriene i Nordøst-Atlanteren viser nemlig at den samfunnsøkonomiske avkastningen øker om kvotene kan omsettes fritt. Den viser dessuten at Norge slett ikke er best i klassen, selv om vi liker å tro det selv. Både på Island og i Danmark kommer de store snurperne mye bedre fra det enn i Norge.

Rapporten «Samfunnsøkonomisk avkastning i pelagiske fiskerier i nordøst-Atlanteren» ble presentert på konferansen «Det pelagiske kompleks» i regi av Nordisk Ministerråd. Møtet ble avholdt på Færøyene i dagene 7. til 9. september i år. Formålet med rapporten var å analysere hvor mye de pelagiske fiskeriene i Nordøst-Atlanteren bidrar til samfunnsøkonomien.

Innledningsvis en kort oppsummering:

Den samfunnsøkonomiske avkastningen på pelagisk fiske i Norge, Danmark, Island, Færøyene og Storbritannia utgjorde i 2007 til sammen 1,9 milliarder

danske kroner, eller ca. 32 prosent av den samlede fangstverdien. Av disse 1,9 milliarder kronene gikk 11 prosent til staten, 38 prosent til mannskapet og 52 prosent til fiskebåtrederne. Avkastningen til rederne var størst i Danmark (74%) og lavest i Norge (40%). Den maksimalt oppnåelige samfunnsøkonomiske avkastningen i disse fiskeriene ble i 2007 beregnet til 40 prosent av landingsverdien, dvs. 2,4 milliarder kroner. Dette kunne man ha oppnådd ved en fri kvotehandel mellom alle aktørene i de fem landene.

Gjennom forbedret nasjonal forvaltning av ressursene, kan avkastningen i fisket økes med mellom 8 og 14 prosent. Et tettere internasjonalt samarbeid kan øke avkastningen med ytterligere 3 prosent. I Norge og Storbritannia kan man oppnå bedre fleksibilitet i forvaltningen hvis kvotene kan omsettes på permanent basis, og uten at det samtidig må følge et fartøy med i handelen. Utfordringen i de pelagiske fiskeriene er å oppnå en bærekraftig forvaltning av vandrende fiskebestander, samt internasjonale avtaler som kan fordele ressursene mellom landene.

40-50 prosent av fangstverdien

Den samfunnsøkonomiske avkastningen angir det «overskuddet som er tilbake etter avlønning av kapital og arbeidskraft

utover det som kan oppnås i andre næringer». Dette er altså ikke det samme som bedriftsøkonomisk overskudd. En god fiskeriforvaltning antas å kunne gi en maksimal samfunnsøkonomisk avkastning — også kalt ressursrente — på mellom 40 og 50 prosent av fangstverdien. I 2007 lå man altså langt under denne andelen. Ressursrenten kan beskrives som den vedvarende økonomiske avkastningen samfunnet får av å eie fiskebestander.

FAO har konkludert med at 72 prosent av verdens fiskebestander enten er fullt

Mens store pelagiske fartøy på Island leverer over 60 prosent av sine fangster til oppmaling, går bare 6 prosent av det engelske og skotske båter fisker til denne anvendelsen. Konsumandelen er altså 90-95 prosent i snitt. Her «Antarctic II» fra Lerwick på Shetland under kolmulefiske.





utnyttet, overbeskattet, nedfisket eller under gjenoppretting. For EU er tilsvarende tall på 88 prosent. I EU er det stor overkapasitet i flåteleddet på tross av ulike tiltak for å redusere kapasiteten. Uten en forsvarlig fiskeriforvaltning ville situasjonen vært verre. Dette er bakgrunnen for at den samfunnsøkonomiske avkastningen i de senere årene har kommet på dagsorden. Verdensbanken og FAO (2008) påpeker i rapporten «The Sunken Billions» at ressursrenten i fiskeriene, altså den samfunnsøkonomiske avkastningen, globalt er negativ.

Rederne gjør det best i Danmark

Rapporten som ble presentert på Færøyene fokuserer på den samfunnsøkonomiske avkastningen fra

de største fartøyene i pelagisk fiske i Nordøst-Atlanteren. Fartøyene i analysen er fra Island (35), Norge (45), Færøyene (8), Danmark (36) og Storbritannia (32), samt noen fra Russland (24). Fartøyene fisker på felles bestander av makrell, sild, kolmule, lodde og tobis. På Island, Færøyene og i Danmark har man et system med individuelt omsettelige kvoter. I Norge og Storbritannia har man individuelt ikke-omsettelige kvoter, og kvotene følger fartøyet.

Rapporten fokuserer på størrelsen av det økonomiske utbyttet, og ser på fordelingen mellom kapital, arbeidskraft og samfunnet. Man analyserer også muligheten for å omfordele utbyttet fra kapital og arbeidskraft til samfunnet. Dette kan f.eks. gjøres ved å øke landingsavgiftene eller ved at staten selger fiskerettigheter på auksjon.

Vi liker å tro at vi er best i Norge, i alle fall at vi har den beste fiskeriforvaltningen. Og det er kanskje riktig. Men dersom målsettingen er å oppnå den største samfunnsøkonomiske avkastningen, eller ressursrenten som vi gjerne sier i Norge, bør vi etablere et system med fritt omsettelige kvoter. Det viser i det minste en analyse av de pelagiske fiskeriene i Nordøst-Atlanteren i 2007. Her er den norske ringnotsnurperen «Talbor» på sildefeltet i 2007. (Foto: Fiskerimedia.no)

Tabell 1 viser endel nøkkeltall for de pelagiske fiskeriene i 2007 i de fem landene rapporten omhandler. All beløp er i danske kroner. Omfanget av disse fiskeriene er størst på Island og i Norge. Omsetningen og antall fartøy er høyest i Norge. Den samlede samfunnsøkonomiske avkastningen henger i høy grad sammen med omsetning, og er følgelig

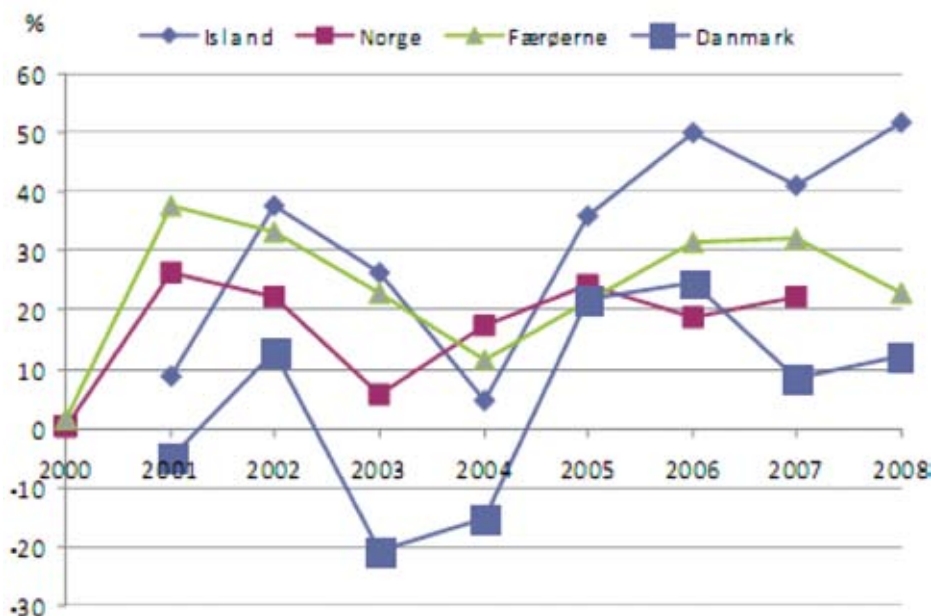
Tabell 1: Økonomiske nøkkeltall for pelagisk fiske i 2007.
Alle beløp i danske kroner.

Nøkkeltall fra 2007	Norge	Island	Færøyene	Danmark	UK
Antall Fartøyer	45	35	8	36	32
Omsetning (DKK mio)	2000	1236	562	708	1447
Variable omkostninger (DKK mio)	732	370	193	252	535
Lønnskostnader (DKK mio)	551	335	173	167	343
Kapitalkostnader (DKK mio)	25	0	10	49	0
Landingsverdi (DKK mio)	2000	1236	562	708	1447
Kapasitetsutnyttelse (døgn på havet)	206	320	280	172	113
Fartøygruppens andel av samlet fiskerilandingsverdi (%)	20	18	24	26	21
Andel fangst til fiskemel og fiskeolje (% av landingsverdi)	22	61	55	33	6
Samfunnsøkonomisk avkastning i % av fangstverdi 1)	28 %	43 %	38 %	17 %	32 %
Samfunnsøkonomisk avkastning i % av fangstverdi 2)	22 %	41 %	32 %	8 %	26 %
Prosentvis fordeling av samfunnsøkonomisk avkastning (2)					
- Kapital	40	63	45	74	48
- Arbeidskraft	55	20	33	44	42
- Offentlig sektor (staten)	5	17	21	-18	10

1) Uten fradrag for offentlige utgifter til fiskeri

2) Med fradrag for offentlige utgifter til fiskeri

Figur 1: Samfunnsøkonomisk avkastning for store pelagiske fartøyer i prosent av førstehåndsverdien, 2000-2008.



størst i Norge og på Island. Omkostninger til kapital i alternativt anvendelse varierer også forholdsvis mye i forhold til omsetningen. Den er lavest på Island og høyest i Norge.

Som nevnt innledningsvis viser fordelingen av den samfunnsøkonomiske avkastningen i 2007 mellom kvoteeiere, mannskap og offentlig sektor, at myndighetene i gjennomsnitt oppnådde 11 prosent. Avkastningen var størst på Færøyene (21%) og minst i Danmark (-18%). I Danmark og på Island har fiskerne 85 prosent høyere lønn enn arbeiderne på land. I Storbritannia har fiskerne fire ganger høyere lønn enn de som arbeider på land,

Rederne oppnådde i snitt 52 prosent avkastning. Størst avkastning hadde rederiene i Danmark med 74 prosent, og minst i Norge med 40 prosent. Inn-tjeningen til eierne i Norge, Island og Storbritannia og delvis på Færøyene, må sees i sammenheng med at de har kjøpt kostbare kvoter. Fartøyene på Island har generelt lave kostnader og høy kapasitetsutnyttelse. De variable kostnadene har stor innflytelse på avkastningen. Disse er lavest på Island og høyest i Norge og Storbritannia.

Forskjellen i samfunnsøkonomisk avkastning målt i prosent av fangstverdien, kan delvis forklares med forskjellige forvaltningssystemer. Jo bedre fiskeriforvaltning, jo høyere vil normalt kvoteeierens andel bli av den samfunnsøkonomiske avkastningen.

Lønnsomt med omsettelige kvoter

Island og Færøyene har individuelt omsettelige kvoter, og oppnår den høyeste samfunnsøkonomiske avkastningen. I Storbritannia og Norge er kvotene knyt-



Færøyene har den minste pelagiske havflåten av fiskerinasjonene rundt Nordøst-Atlanteren. Men til gjengjeld har båtene fra Færøyene den desidert høyeste fangstinntekten. I 2007 fisket de 8 båtene i gjennomsnitt pelagisk fisk for 70 millioner danske kroner. Det var 60 prosent mer enn de norske ringnotsnurperne. Her «Christian i Grotinum» i fint driv.

tet til hvert enkelt fartøy. Det er mindre effektivt, og rederiene har følgelig lavere kapasitetsutnyttelse og høyere kostnader.

Individuelt omsettelige kvoter gir fiskerne bedre mulighet for å planlegge og utøve et effektivt fiskeri. Overgang til individuelle omsettelige kvoter gir dessuten muligheter for kostnadsreduksjoner og bedre lønnsomhet ved at de mest effektive rederiene gradvis kjøper opp kvoter. Dette vil bidra til å redusere overkapasiteten.

I Norge har man et system med såkalte «enhetskvoter». Det innebærer at man kan samle flere kvoter på ett fartøy. En rekke ringnotrederier kjøpte kvoter for mellom 40 og 50 millioner kroner pr. 100 basistonn. Myndighetene etablerte imidlertid et tak på hvor mange basistonn hvert enkelt fartøy kunne ha. I dagens fiske blir de norske kvotene tatt opp i løpet av kort tid, og flåten ligger stille i store deler av året. Dette gir lav kapasitetsutnyttelse og høye kostnader, samt dårligere lønnsomhet. I Norge pågår i øyeblikket en debatt om å øke antall basistonn pr. fartøy i ringnotflåten. Fartøyene med de største kvotene har ikke overraskende den største avkastningen.

Store variasjoner


Figur 1 viser den samfunnsøkonomiske avkastningen for store pelagiske fartøy fra 2000 til 2008 i prosent av fangstverdien. Regner vi på denne måten har Island normalt den høyeste avkastningen, etterfulgt av Færøyene. Den samfunnsøkonomiske avkastningen henger selvsagt nøye sammen med den totale fangstverdien. Jo større fangstverdi, jo høyere

avkastning. Island har de mest effektive fartøyene for fiske til industrianvendelse, Storbritannia de mest effektive når fangstene går til konsum.

Den samfunnsøkonomiske avkastningen svingte relativt sterkt i årene fra 2000 til 2008. Utviklingen følger primært svingningene i priser og størrelsen på fiskebestandene. Avkastningen var høyest mot slutten av perioden, og lavest i 2003 og 2004 da prisene på sild og makrell var lave.

Rapporten antyder, som nevnt over, at det er mulig å øke den samfunnsmessige avkastningen ved å forbedre fiskeriforvaltningen. Man konkluderer med at det ikke

er vesentlige muligheter for å forbedre forvaltningen på Island, Færøyene og i Danmark, som alle har individuelt omsettelige kvoter. I Norge og Storbritannia kan fiskeriforvaltningen bedres ved å gjøre kvotene fritt omsettelige på permanent basis. Det er imidlertid verdt å merke seg at norske snurpere normalt selges med kvoter, slik at kvotene indirekte er omsettelige.

Dersom myndighetene vil øke statens andel av den samfunnsøkonomiske avkastningen, kan man gjøre dette på ulike måter. En sikker løsning er å selge kvotene på auksjon, en annen å innføre høye avgifter på landinger av pelagisk fisk. 



På Island går over 60 prosent av den samfunnsøkonomiske avkastningen i pelagiske fiskerier til kapitalen, altså til fiskebåtredere — bare 20 prosent til mannskapet. I Norge er det omvendt. Rederne får 40 prosent, mannskapet 55 prosent. Dette er kanskje en av grunnene til at mange på Island er misfornøyd med den måten ressursene er forvaltet på.