**Baggrundsnotat**

**Økonomiske forvaltningsprincipper**

**Hilmar Ogmundsson og Peder Andersen**

**Indledning**

Fiskeriets økonomiske betydning er overordentlig stor:

* Værdien af eksport af fisk og skaldyr udgør en endog meget stor del af den samlede eksport og er derfor også afgørende i forhold til handelsbalancen.
* Fiskeriet er i direkte international konkurrence, og konkurrenceevnen i det havgående fiskeri efter især rejer er som det eneste erhverv i Grønland i top globalt set med en høj indtjening, med god aflønning af kapital, arbejdskraft og grundlag for at bidrage markant til fællesskabet med ressourcerenteafgifter.
* Der er afledte erhvervsmæssige ringvirkninger af fiskeriet, herunder logistik, underleverandører i forhold til service og varer mv.
* De samlede indtægter fra alle fiskerier for Landskassen fra ressourcerenteafgifter udgjorde i 2018 knap 430 mio. kr. Dette svarer til 6,2 % af selvstyrets samlede indtægter.
* Hertil kommer offentlige indtægter på ca. 900 mio.kr. fra skattebetalinger fra fiskeriselskaber og fiskere i form af selskabs- og udbytteskatter samt A-skatter.
* Fiskeriet generer beskæftigelse og indtjening til gavn for mange familierne, ligesom flere af landets kommuner er meget afhængige af et vedvarende og effektivt fiskeri.

**1. Principper for at øge økonomisk effektiv regulering af fiskerier**

En effektiv udnyttelse af et samfunds naturkapital som en fiskeressource er således afgørende, når naturkapitalen udgør et stort og økonomisk afgørende grundlag for samfundets aktuelle og fremtidige velstandsniveau. Derfor er overvejelser om reguleringer og de mulige offentlige indtægter i form af betaling for retten til at udnytte naturressourcerne helt nødvendige for samfundets fortsatte velstandsudvikling.

Kommissionen lægger til grund, at et frit, ureguleret fiskeri betyder en biologisk såvel som en økonomisk dårlig udnyttelse af et lands fiskerimuligheder. Et fiskeri, der ikke er reguleret efter sunde biologiske og økonomiske principper, forhindrer en langsigtet planlægning. Dette resulterer i såvel et privat- som samfundsøkonomisk dårligt resultat.

Som det fremgår af regneeksemplerne i oplægget kan det nemt påvises, at ressourcerenten gradvist vil forsvinde, hvis der åbnes for frit fiskeri, da flere vil begynde i fiskeriet. Og det øgede fiskeritryk vil reducere bestanden, indtil fiskerne tjener det samme som i andre erhverv. Uden forvaltning vil ressourcerenten derfor være nul.

Et frit, ureguleret fiskeri betyder i realiteten, at der tages massivt forskud på erhvervets og samfundets fremtidige indtjenings- og beskæftigelsesmuligheder. I værste tilfælde forårsager det også uoprettelige skader på fiskebestandens evne til at regenerere.

Et fornuftigt reguleret fiskeri vil være baseret på, at den enkelte fisker og virksomhed kender reguleringerne her og nu og mange år ud i fremtiden. Dette vil reducere usikkerheden og gøre en langsigtet planlægning langt lettere, selv om der altid vil være en usikkerhed om bestandene og dermed kvoterne og om priserne. Et fornuftigt reguleret fiskeri bør ikke være baseret på detailregulering, kvoterne bør være fastsat på et biologisk bæredygtigt niveau, og fiskerimulighederne bør tildeles ud fra en lang tidshorisont.

I modsætning til et frit fiskeri vil fiskebestanden ved reguleret fiskeri kunne reproducere sig og udnyttes bæredygtigt på ubestemt tid, hvilket vil kunne generere indtjening og beskæftigelse også for de fremtidige generationer.

**2. Fiskeripolitikkens diamant – fire centrale egenskaber**

Fiskeripolitikken har fire egenskaber, som er vigtige for at sikre et højt langsigtet økonomisk afkast fra fiskeriet, herunder en høj ressourcerente. Ressourcerenten er et mål for, hvor meget, der er tilbage, når alle har fået en normal aflønning i fiskeriet. De fire egenskaber for fiskeripolitikken, ofte kaldet diamantens fire egenskaber, består af:

* Eksklusivitet mht. rettigheden, dvs. har fiskeren sin fangstrettighed af kvoten alene.
* Sikkerhed om rettigheden, dvs. fiskerens kvoteandel kan ikke fordeles til andre.
* Rettighedens varighed, dvs. fiskeren ved, hvor længe han råder over sin kvoteandel.
* Overførbarhed af rettigheden, dvs. graden af retten til at overdrage eller sælge rettigheden, dvs. om omfanget af begrænsninger i, om kvoter eller kvoteandele kan købes og sælges.

Sammenfattende kan det siges om de fire egenskaber, at jo højere der scores på hver af dem, jo større vil det økonomiske overskud, herunder ressourcerenten ved fiskeriet blive på lang sigt. Dette opnås bl.a., fordi fiskeriet bliver mindre usikkert, da der bedre kan planlægges på lang sigt, og det bliver samtidigt billigere at finansiere nye investeringer og omlægninger.

Et ITQ-system, dvs. et fiskeri med omsættelige kvoteandele, hvor omsætteligheden er let og ejerskabet til kvoteandelene er meget lang, lever op til kravene for at sikre høj ressourcerente i fiskeriet og et højt samfundsøkonomisk afkast. Et frit fiskeri med meget få restriktioner for adgangen vil score lavt på alle fire egenskaber. Det er velkendt, at netop et frit fiskeri forhindrer et højt samfundsøkonomisk afkast.

Den samlede vurdering er, at selv med et biologisk bæredygtigt fiskeri vil snærende administrative regler, lille fleksibilitet og stor usikkerhed forhindre, at der skabes et højt samfundsøkonomisk overskud.

Hvis målsætningen med fiskeripolitikken er at skabe et langsigtet bæredygtigt fiskeri med de bedste muligheder for at skabe et højt langsigtet økonomisk overskud ved fiskeriet, er det vigtigt, ud over biologisk bæredygtighed, at der scores højt på alle fire egenskaber. Dette betyder, at fiskeriet skal være garanteret en høj grad af eksklusivitet, fiskerirettigheder skal være meget sikre og med ingen eller lang opsigelighed, og fiskeriet skal have fleksible muligheder for at bytte og købe og sælge fiskerirettigheder.

**3. Grønlandske fiskerier i forhold til fiskeripolitikkens diamant**

I det følgende vises indledningsvis en afbildning af, hvor de grønlandske fiskerier kan placeres i diamanten i forhold til den eksisterende fiskeripolitik og efterfølgende begrundelse for placeringen.

Figur 1 viser grafisk et bud på, hvor forvaltningen af fiskeriet efter de forskellige arter kan placeres i fiskeripolitikkens diamant.

Figur 1: Grønlandske fiskerier ´s placering i fiskeripolitikkens diamant.



*Rejefiskeriet*

Kvotesystemet for rejer er baseret på ITQ-system. Det betyder, at rederierne ejer en kvoteandel af den samlede TAC, der fastsættes på grundlag af en forvaltningsplan. TAC for rejer opdeles i en havgående og en kystnær rejekvote, som tildeles rederierne, og er ikke betinget af, om bestemt eller bestemte fartøjer fisker dem. En virksomhed kan eje op til 33,33 pct. af den samlede rejekvote i det havgående fiskeri og op til 15 pct. i det kystnære fiskeri.

Rejefiskeriet scorer meget højt på alle fire egenskaber i diamanten. Det vil sige, at rejefiskerne i den eksisterende fiskeriforvaltning er garanteret en høj grad af eksklusivitet igennem retten til sin kvoteandel, høj sikkerhed, fordi deres kvoteandel kan ikke fordeles til andre, kvoteandelen har de til evighed. Varigheden scorer derfor højt, og der er fleksible muligheder for at bytte og købe og sælge årskvoter og kvoteandele.

Rejefiskeriets høje score på diamanten afspejles meget klart i den høje ressourcerente, der genereres i fiskeriet, som derved bidrager både med et højt afkast til fiskerene og indtægter til det offentlige.

*Havgående fiskeri efter hellefisk, torsk, rødfisk og de pelagiske arter*

Det havgående fiskeri efter hellefisk, torsk og rødfisk kræver tidsbegrænset licens, som udstedes årligt. Der fastsættes en samlet kvote årligt for hver art, hvor efterårskvoter fordeles individuelt til det enkelte rederi. Det samme princip anvendes for det pelagiske fiskeri efter makrel, sild, lodde og guldlaks.

Disse fiskerier scorer meget lav på alle fire egenskaber i diamanten. Det kan argumenteres, at det er lav eksklusivitet, fordi rederierne kun får tildelt årskvoter. Men, fordi de samme selskaber historisk har fået tildelt kvoterne i årevis, kan eksklusivitet sættes til en mellem score. Sikkerheden til rettighederne er lav, fordi fiskerene årskvoter kan fordeles til andre både i indeværende kvoteår og i det næste. Fiskerilicenser og årskvoter gælder kun for et år ad gangen, hvorfor rettighedens varighed er meget lille. Det er ikke muligt at købe og sælge licenser, hvorfor graden af rettigheden er meget lav.

*Kystnært fiskeri efter torsk, krabber, stenbider og hellefisk*

I det kystnære fiskeri efter torsk, krabber, stenbider og hellefisk med joller i forvaltningsområderne ved Diskobugten, Uumannaq og Upernavik samt efter hellefisk uden for forvaltningsområderne udstedes tidsbegrænsede licenser et år ad gangen. Fiskeriet forvaltes som olympisk fiskeri, dvs. frit fiskeri for det enkelte fartøj, indtil en samlet kvote for hver art er opfisket.

Disse fiskerier scorer meget lavt på alle fire egenskaber i diamanten. Det er ingen eksklusivitet eller sikkerhed om rettighederne, fordi fiskerene ingen individuelle kvoter har. Fiskerilicensen gælder kun for et år ad gangen, hvorfor rettighedens varighed er enormt lav. Det er ikke muligt at købe og sælge licenser, hvorfor graden af rettigheden er ”ingen”.

Kvotesystemet i forvaltningsområderne for den del af kvoten i det kystnære fiskeri efter hellefisk, der tildeles fartøjer over 6 meter, er baseret på ITQ-system. Et rederi kan højest eje op til 5 pct. af den samlede omsættelige kystnære hellefiskekvote.

Det kystnære fiskeri efter hellefisk med fartøjer over 6 meter scorer meget højt på alle fire egenskaber i diamanten. Det vil sige, at den eksisterende fiskeriforvaltning garanterer en høj grad af eksklusivitet igennem retten til kvoteandele, den enkelte fiskers kvoteandel kan ikke fordeles til andre, kvoteandelen har fiskeren til evighed, og der er fleksible muligheder for at bytte og købe og sælge årskvoter og kvoteandele.

Der kan dog argumenteres for, at det samlede score trækkes en del ned på alle egenskaber, fordi der samtidigt er oprettet områder med frit fiskeri inden for forvaltningsområder.

*Fiskeri efter kammuslinger*

Fiskeriet efter kammuslinger kræver tidsbegrænset licens, som udstedes årligt. Der fastsættes en samlet kvote årligt, som fordeles individuelt til det enkelte rederi.

Dette fiskeri scorer i princippet meget lav på alle fire egenskaber i diamanten. Det er dog stor eksklusivitet, fordi det er kun et fartøj, som fisker efter kammuslinger, og dette fartøj får tildelt hele årskvoten. Sikkerheden om rettighederne er meget lav, fordi årskvoter i princippet kan fordeles til andre aktører både i indeværende kvoteår og i det næste. Fiskerilicensen og kvoten gælder kun for et år ad gangen, hvorfor rettighedens varighed er meget lav. Men, fordi det er et meget specialiseret fiskeri, kan rederiet forvente, at varigheden af rettigheden er over et år. Det er ikke muligt at købe og sælge årskvoter, hvorfor graden af rettigheden er meget lav.

**4. Økonomiske analyser af ændring af grønlandsk fiskeriers placering i diamanten**

I det følgende gives eksempler på, hvordan diamanten kan bruges i en vurdering af, hvad konsekvenserne af en ændring af fiskeripolitikken vil betyde for forskellige fiskerier i Grønland. For hver af fiskerierne gennemgås forskellige forudsætninger for fiskeriet, og det forklares, om disse ændringer formindsker eller forøger usikkerheden i fiskeriet. Beregningerne vil af naturlige grunde være behæftet med usikkerhed, og derfor gøres der et forsøg på at vurdere, om beregningerne er et overkantskøn eller underkantskøn.

Data, der anvendes til økonomiske analyser i dette afsnit, bygger på lovpligtige indberetninger til GFLK fra det enkelte rederi om deres enkelte fartøjer fangster, indhandling og årlige økonomi i det havgående fiskeri og det kystnære fiskeri efter rejer. Til analysen af selvstændige erhvervsdrivende fiskere i det kystnære fiskeri efter hellefisk med joller har Grønlands Statstik leveret fangstoplysninger fra GFLK, hvilke oplysninger er samkørt med deres indkomstoplysninger fra Skattestyrelsen.

Omsætningen i datamaterialet, som er anvendt i analyserne, er renset for andre driftsindtægter, indtægter fra salg af årskvoter samt fiskeri af andre arter. Gennemsnitspriser for hhv. eksport og indhandling danner grundlaget for omsætningsdelen. Omkostningerne er renset for udgifter til køb af årskvoter. Ressourceafgifterne på rejer og hellefisk beregnes som andel af enten eksportværdi eller indhandlingsværdi i overensstemmelse med den gældende afgiftsmodel i 2019. Lønninger i rejefiskeriet beregnes som andel af omsætningen, mens de resterende driftsudgifter i analyserne beregnes enten som omkostning pr.kg. fangst eller antages at variere med antal fartøjer. Finansielle omkostninger for de enkelte fartøjer er ikke tilgængelige, hvorfor der ses bort fra dem i analysen Ligeledes ses bort fra finansielle omkostninger ved investeringer i øget antal fartøjer, fordi det er svært at vurdere, hvilken type finansiering nye aktører kan tilbydes, samt om de overhoved kan finde finansiering.

Der beregnes to økonomiske nøgletal i de følgende eksempler, nemlig overskudsgrad og afkastningsgrad. Overskudsgraden udtrykker, hvor stor en del af omsætningen, der bliver til overskud (før finansielle omkostninger og skat). Afkastningsgraden måler, hvorvidt virksomheden er i stand til at generere overskud ud fra investeringen (investeret kapital), uanset hvordan den er finansieret.

I analysen antages investeret kapital udelukkende at bestå af prisen på fartøjet. Dette fordi rejekvoterne i det eksisterende fiskeri er fuldt afskrevet i rederiernes regnskaber. Ligeledes kan det begrundes ved, at der i eksemplet ved en stigning i antallet af fartøjer antages, at kvoterne bliver omfordelt og en del heraf tildelt ny aktører uden betaling. Endvidere kan det begrundes med at de følgende eksempler blot er til at illustrere de driftsøkonomiske konsekvenser af fald og stigning i kapacitet. Der er således ikke tale om en egentlig regnskabsmæssig investeringsanalyse.

I det følgende analyseres udelukkende driftsøkonomiske konsekvenser ved ændringer i fiskeriforvaltningen. Der ses bort fra økonomiske virkninger for selskaberne og det offentlige ved at omfordele deres kvoter til andre.

**Eksempel 1: Analyse af kapacitetsændringer i det kystnære jollefiskeri efter hellefisk**

I eksemplet analyseres driftsøkonomiske konsekvenser ved at reducere eller øge antallet af joller, der fiskede på den samlede kystnære hellefiskekvote i 2017 i jollefiskeriet i forvaltningsområderne Upernavik, Uummannaq og Diskobugten.

Dette fiskeri scorer relativt lavt i diamanten, hvorfor det vurderes, at den økonomiske effektivitet i det kystnære jollefiskeri efter hellefisk kan øges ved reduktion af kapacitet. Omvendt vil en forøgelse af antal fartøjer, der fisker på kvoten, forventeligt have en negativ effekt. Begge dele analyseres i det følgende.

Samtlige jollefiskere i denne del af hellefiskefiskeriet er selvstændig erhvervsdrivende. Data, der anvendes til at beregne økonomien i eksemplet, er 2017-indhandlingsdata fra GFLK sammenholdt med data om fiskernes indkomster i 2017, modtaget fra Skattestyrelsen.

Data her fra viser, at der var i alt 923 joller, der fangede fersk hellefisk på jollekvoten i forvaltningsområderne i 2017. Ud over fra jollerne blev ca. 25 pct. af hellefisken indhandlet med hundeslæder og snescootere. Det antages som udgangspunkt i eksemplet, at de aktive joller i 2017 fiskede hele jollekvoten i forvaltningsområderne. Det ses således bort fra indhandlinger fra slæderne i eksemplet. Den faktiske økonomi i 2017 i eksemplet er derfor en teoretisk beregning. Men, fordi eksemplet blot skalillustrere driftsøkonomiske konsekvenser ved kapacitetsændringer, forventes det ikke at bidrage til at svække resultaterne. Der eksisterer ikke data vedrørende alderen på jollerne, men det fremgår af data, at gennemsnitsalderen på jollefiskeren i 2017 var 43 år.

Det bemærkes, at antallet af licenser til fiskeri efter hellefisk med joller er steget med over 300 siden 2013.

På grundlag af de anvendte forudsætninger beregnes basis-scenarie, som viser, hvordan økonomien for den samlede jolleflåde påvirkes, ligesom økonomien hos en gennemsnitsjolle i flådestrukturen fra 2017 er beregnet.

Årsagen til, at hele økonomien beregnes og ikke kun som et gennemsnit som i de følgende eksempel 2 og 3 er den enorme spredning i fangstmængderne mellem de en enkelte joller. De varierer fra få kilo til ca. 67 tons i 2017 årligt. Der var i 2017 ca. 200 joller, som fiskede under 1 ton hellefisk. Det antages i gennemsnitsberegningerne, at den kystnære jollekvote er fordelt ligeligt mellem antallet af joller i analysen, at kvoten udnyttes fuldt ud, og at hele fangsten indhandles fersk til landanlæg.

Det antages, at der ved en stigning i antallet af joller investeres i nye joller til en pris på 300.000 kr. og med en afskrivningsperiode på 5 år. Ligeledes anvendes ved en stigning i antallet af joller, at gennemsnits-omkostningsstrukturen fra de 100 joller, som havde den dårligste rentabilitet i 2017, gælder for de nye joller. Ved reduktion af antal fartøjer i flåden fjernes de 100 mindst rentable joller. De anvendte forudsætninger for eksempel 1 samt økonomiske beregninger ved forskelligt kapacitet i flåden kan ses i bilag A.

Der er udarbejdet yderligere analyser i eksemplet, hvor driftsøkonomiske konsekvenser beregnes ved, at antal joller i 2017 holdes konstant, og fangstandelen af den samlede kvote i 2017 er faldende med 10 pct. pr. år over 5 år. Analysen er udarbejdet for at vise forventede konsekvenser ved at sætte hellefiskekvoten langt over det bæredygtige niveau. Det antages således i analysen, at kvoten holdes på samme niveau, mens fangstraterne falder på grund af en svækket bestand samt stigende andel af undermålsfisk, som ikke kan sælges.

Figur 1 viser ændringer i driftsresultatet for hele jolleflåden og for en gennemsnitsjolle ved at reducere antallet af joller, som fisker hellefiskekvoten på 15.699 tons, som tildeles jollefiskeriet i forvaltningsområderne gradvist med 500 i forhold til antallet i jolleflåden i 2017 og tilsvarende øge flåden med 500 joller.

Det estimeres, jf. figur 1, at driftsresultatet hos den samlede jolleflåde vil kunne forbedres med ca. 3 mio.kr. hver gang jolleflåden i 2017 bliver reduceret med 100 joller. Tilsvarende vil hver stigning i antallet på 100 joller medføre et fald i driftsresultatet på ca. 6,7 mio.kr.

Figur 1: Ændringer i driftsresultatet (EBIT) hos den samlede jolleflåde ved ændringer i fangstkapaciteten.

Figur 2 vises udviklingen i driftsresultatet for en gennemsnitsjolle ved reduktion eller forøgelse af antallet af joller. Som forventet, så falder driftsresultatet for den enkelte jolle ved, at hellefiskekvoten til jollefiskeriet fordeles på flere joller. Med en uændret samlet omsætning i flåden skyldes det udelukkende lavere fangstgrundlag for den enkelte jolle, samt at de samlede omkostninger ved at fiske kvoten stiger.

Det fremgår af figur 2, at det gennemsnitlige årlige driftsresultat hos den enkelte jolle i 2017 beregnes til ca. 220.000 kr. med et kvotegrundlag på 17 tons og nuværende afgiftssats på 4 pct. af indhandlingsværdien. Da jollefiskeren er selvstændig erhvervsdrivende og typisk det eneste besætningsmedlem, tilfalder hele driftsresultatet ham som løn. Den gennemsnitlige personindkomst i Grønland i 2017 var ca. 245.000 kr., hvilket man med rimelighed kan argumentere for er den absolutte minimumsgrænse for lønnen hos den enkelte erhvervsfisker i jollefiskeriet.

Reduceres antallet af joller i flåden med 500, vil kvotegrundlaget for et gennemsnitsfartøj stige til ca. 37 tons og driftsresultatet til ca. 517.000 kr. Dette er mere end en fordobling i forhold til gennemsnittet i den aktuelle flåde i 2017. En sådan stigning i rentabiliteten vil bidrage til at øge ressourcerenten og muligheden for at øge offentlige indtægter igennem forhøjelse af ressourceafgifter fra fiskeriet. Øges antallet af joller i flåden med 500, vil kvotegrundlaget for et gennemsnitsfartøj falde til ca. 11 tons og driftsresultatet til ca. 119.000 kr., hvilket vurderes ikke at være nok til at leve af. Ligeledes vil jollefiskerens driftsøkonomi være enormt følsom over for prisændringer samt små variationer i kvotegrundlaget. For eksempel vil et prisfald på 20 pct. resultere i et fald på ca. 38 pct. i driftsresultatet hos den gennemsnitlige jolle i en flåde bestående af 1.423 joller.

Det bemærkes, at udgifter til investeringerne af de nye fartøjer i flåden samt tilhørende finansielle omkostninger ikke er medtaget i beregningerne. Selv om de finansielle omkostninger ikke vil være store, forventes de alligevel at forstærke den negative påvirkning af driftsresultatet ved kapacitetsudvidelser. En yderligere problemstilling vil være, at det er yderst usikkert, om nogen finansiel institution vil finansiere udvidelsen af kapacitet i jolleflåden, hvor der allerede er en enorm overkapacitet og med kvoter langt over det bæredygtige fangstniveau.

Figur 2: Udvikling i driftsresultatet hos en gennemsnitsjolle ved ændringer i fangstkapaciteten.

Den generelle stigning i tildeling af fiskerilicenser i det kystnære fiskeri, herunder jollefiskeriet, har ikke kun bidraget til en enorm overskudskapacitet, men har også lagt beslag på en større del af kapaciteten på arbejdsmarkedet, som der er behov for i andre sektorer, hvor der i dag er arbejdskraftmangel og må importeres arbejdskraft udefra.

Derfor vil gevinsten ved at tilpasse kapacitet til en bæredygtigt kvoteniveau ikke kun være en økonomisk gevinst for den enkelte fisker og samfundet, men vil også frigøre arbejdskraft, som kan udnyttes i andre sektorer og i forbindelse med erhvervsudvikling.

Konsekvenser for de offentlige indtægter ved at ændre antallet af fartøjer, der udnyttede den kystnære hellefiskekvote med fartøjer under 6 m (jollefikseriet) i 2017, fremgår af tabel 1. Det fremgår af tabellen, at provenuet fra ressourceafgifter forventes upåvirket af antallet af joller, hellefiskekvoten fordeles på. Forklaringen på dette er, at ressourceafgifterne beregnes som andel af indhandlingsværdien, som antages konstant i analysen. Fordi jollefiskerene er selvstændigt erhvervsdrivende, er deres overskud kun beskattet som personlig indkomst, hvorfor de ikke betaler nogen selskabsskatter.

Det fremgår at tabel 1, at hver gang antallet af joller stiger med 100 i forhold til flåden i 2017, estimeres de offentlige indtægter fra fiskeriet at falde med ca. 3 mio.kr. Tilsvarende, hvis antallet falder, estimeres de offentlige indtægter at stige med ca. 1,3 mio.kr., hver gang flåden reduceres med 100 joller. Dette med den nuværende afgiftsstruktur.

Fordi driftsresultatet pr. jolle, som også er fiskerens lønindkomst, er stærkt faldende med stigende antal joller, forventes gennemsnitsfiskeren ikke at kunne generere indkomst, som kan opkræves som ressourceafgifter. Omvendt vil driftsresultatet pr. jolle være stigende ved reduktion i antallet af joller, hvorfor det forventes, at gennemsnitsfiskeren vil kunne bidrage yderligere til samfundet igennem højere ressourceafgifter.

Tabel 1: Konsekvenser for offentlige indtægter ved ændringer i fangstkapaciteten i det kystnære fiskeri med joller efter hellefisk.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Mio.kr. | | |
| Antal joller den samlede jollekvote fordeles på | Ressourceafgifter | A-skatter | I alt |
| 423 | 13,3 | 94,0 | 107,3 |
| 523 | 13,3 | 92,6 | 105,9 |
| 623 | 13,3 | 91,3 | 104,6 |
| 723 | 13,3 | 90,0 | 103,3 |
| 823 | 13,3 | 88,6 | 101,9 |
| 923 | 13,3 | 87,3 | 100,6 |
| 1.023 | 13,3 | 84,4 | 97,7 |
| 1.123 | 13,3 | 81,5 | 94,8 |
| 1.223 | 13,3 | 78,6 | 91,9 |
| 1.323 | 13,3 | 75,7 | 89,0 |
| 1.423 | 13,3 | 72,8 | 86,1 |

Der angives biologisk rådgivning for hvert forvaltningsområde, der vedrører kystnært hellefiskefiskeri. Den samlede TAC for kystnært hellefiskefiskeri for 2017 lå ca. 47 pct. over det bæredygtige niveau. Udover TAC´en er der oprettet ikke-kvoterede hellefiskeområder. Dette bidrager til at reducere bæredygtigheden. Konsekvensen ved i en årrække at sætte kvoterne langt over det bæredygtige niveau er både fald i fangstrater og i gennemsnitsstørrelsen på hellefisken.

I figur 3 vises en beregning af de økonomiske konsekvenser for jollefiskeriet efter hellefisk i forvaltningsområderne med afsæt i et årligt fald på 10 % i forekomster af hellefisk over en periode på 5 år. Dette for at illustrere konsekvensen af, at fiskeriet er foregået langt over det biologisk bæredygtige niveau i årrække. Beregningen tager afsæt i et kontant antal joller og starter i år 1 med et kvoteniveau på 15.599 tons som i 2017.

Figur 3: Økonomiske konsekvenser ved et årligt fald på 10% i fangstmængderne i jollefiskeriet efter hellefisk.

Det fremgår af figur 3, at et årligt fald i fangstmængderne på 10% vil påvirke det samlede driftsresultatet i jolleflåden negativt med ca. 32 mio. i år 2 og 110 mio.kr. i år 5 svarende til en reduktion på hhv.11 pct. og 38 pct. i forhold til år 1. Offentlige indtægter fra personskatter og ressourceafgifter vil tilsvarende blive påvirket negativt. På grundlag af de anvendte forudsætninger estimeres de offentlige indtægter at falde med ca. 53 mio.kr. fra år 1 til år 5 i analysen fordelt på ca. 4,6 mio.kr. fald i ressourceafgifter og ca. 78 mio.kr. fald i personskatter.

**Opsummering af eksempel 1**

Det er sket en betydelig stigning antallet af udstedte licenser i det kystnære jollefiskeri efter hellefisk i de seneste år og en tilhørende stigning i antallet af joller. En stor del af jollefiskerne fisker meget små mængder og kan nærmest betragtes som fritidsfiskere, som ikke kan leve af fiskeriet som professionelle erhvervsfiskere.

En jollefisker bør et gennemsnitsår som minimum kunne opnå et overskud, som han kan leve af. Det store overkapacitet i jolleflåde har bidraget til at reducere den enkelte fiskers indkomster og har samtidigt en negativ påvirkning af det samfundsøkonomiske afkast. At kapacitetstilpasse flåden til kvotegrundlaget vil have en positiv virkning på både det samfundsøkonomiske afkast og på ressourcerenten i fiskeriet. En yderligere forbedring af ressourcerenten kan blandt andet skabes igennem langtsigtede individuelle kvoter samt ved at tillade lidt større og mere effektive fartøjer.

Det vurderes, at en fortsat udnyttelse af hellefisk markant over et biologisk bæredygtigt niveaumedfører, at der tages massivt forskud på erhvervets og samfundets fremtidige indtjenings- og beskæftigelsesmuligheder. I værste tilfælde forårsager det uoprettelige eller i det mindste langvarige skader på fiskebestandens evne til at regenerere sig med deraf følgende negative økonomiske og sociale konsekvenser lokalt, regionalt og nationalt henset til hellefiskefiskeriets store betydning.

**Eksempel 2: Analyse af kapacitetsændringer i det kystnære rejefiskeri**

I eksemplet analyseres driftsøkonomiske konsekvenser ved at omfordele den kystnære rejekvote til færre fartøjer, end der var i den eksisterende rejeflåde i 2017 henholdsvis ved at øge antallet af fartøjer. Det skal huskes, at dette fiskeri scorer relativt højt i diamanten, dog menes den økonomiske effektivitet i den kystnære rejeflåde at kunne øges. Derimod vil en forøgelse af antal fartøjer, der fisker på kvoten, forventeligt have en negativ effekt. Begge dele analyseres i det følgende.

Økonomiske data, der anvendes i eksemplet, er fra selskabernes egne indberetninger for økonomien hos det enkelte fartøj i 2017. Det er udelukkende rejetrawler uden egen produktion, som lander hele sin fangst fersk, som indgår i analysen. Det ses bort fra rejetrawlere med produktionstilladelse, og som forædlede del af sin fangst til direkte eksport.

Der var i alt 19 ferskrejetrawlere i størrelsen 17-46 meter, der fiskede på den kystnære rejekvote i 2017. Gennemsnitsalderen i den del af flåden i 2017 var 18 år. Efter bedste viden er der ingen konkrete planer om investeringer i nye fartøjer. Ifølge fiskerierhvervet afventes en afklaring på rejefiskeriets fremtid, før der med fordel kan foretages nye investeringer.

På grundlag af de anvendte forudsætninger beregnes et basisscenarie som økonomien hos et gennemsnitsfartøj uden egen produktion i flådestrukturen fra 2017. Det antages i beregningerne, at den kystnære rejekvote er fordelt ligeligt mellem antallet rejetrawler i analysen, at kvoten udnyttes fuldt ud, og at hele rejefangsten indhandles fersk til landanlæg.

Det antages, at der ved en stigning af antallet af fartøjer investeres i brugte fartøjer svarende til gennemsnittet af de fem mindst rentable fartøjer i den kystnære rejeflåde i 2017. Ligeledes anvendes omkostningsstrukturen fra de fem fartøjer ved beregningen af økonomi for hvert fartøj, der tilføjes i flåden. Ved reduktion af antal fartøjer i flåden fjernes det mindst rentable fartøj. De anvendte forudsætninger for eksempel 2 samt økonomiske beregninger ved forskelligt kapacitet i flåden kan ses i bilag B.

Figur 4 vises udviklingen i driftsresultatet for en gennemsnits rejetrawler ved at reducere antallet af fartøjer med fem i forhold til antallet i flåden i 2017 og tilsvarende øge flåden med fem fartøjer.

Som forventet falder driftsresultatet for det enkelte fartøj ved, at rejekvoten fordeles på flere fartøjer, jf. figur 4. Med en uændret samlet omsætning i flåden skyldes det udelukkende lavere fangstgrundlag for det enkelte fartøj, samt at de samlede omkostninger ved at fiskekvoten stiger. Tilsvarende vil driftsresultatet være stigende ved en reduktion af kapaciteten i flåden.

Det fremgår af figur 4, at det gennemsnitlige driftsresultat hos den kystnære rejeflåde uden egen produktion i 2017 beregnes til ca. 2,2 mio.kr. med et kvotegrundlag på 1.402 tons og nuværende ressourceafgiftsmodel. Øges antallet af fartøjer i flåden med 5, vil kvotegrundlaget for et gennemsnitsfartøj falde til 1.110 tons og driftsresultatet til et underskud på ca. 0,1 mio.kr. Et fald i kvotegrundlaget og en stigning i fangstkapaciteten vil ikke kun udhule rentabiliteten i fiskeriet, men vil ligeledes gøre det enkelte fartøjs driftsøkonomi meget følsomt over for prisændringer samt over for små variationer i kvotegrundlaget.

Eksempelvis ville et prisfald på 20 pct. i 2017 resultere i underskud i driftsresultatet hos det gennemsnitlige fartøj, med en flådestørrelse på 19 - eller flere fartøjer.

Det bemærkes, at udgifter til investeringerne af de nye fartøjer i flåden samt tilhørende finansielle omkostninger ikke er medtaget i beregningerne. Det forventes at forstærke den negative påvirkning af driftsresultatet ved en kapacitetsstigning ud over de 19 fartøjer i flåden i 2017. En yderligere problemstilling vil være, at det er yderst usikkert, at nogen finansiel institution vil finansiere en udvidelse af flåden, når sikkerheden for kvoteretten er kompromitteret ved usikkerhed om rammevilkår igennem kvoteopsigelse og omfordeling af kvoten.

Figur 4: Udvikling i driftsresultatet hos en gennemsnits rejetrawler ved ændringer i fangstkapaciteten.

Figur 5 viser ændringer i driftsresultatet hos en gennemsnitstrawler i forhold til den kystnære rejeflåde i 2017. Det estimeres, at driftsresultatet hos den enkelte trawler vil stige med 3,3 mio.kr. i gennemsnit, hvis antallet af fartøjer blev reduceret med fem fartøjer. Tilsvarende vil en stigning i antallet af fartøjer fra 19 til 24 medføre et forventet fald i driftsresultatet på 2,3 mio.kr. i gennemsnit hos den enkelte trawler.

Dette vil svare til et samlet fald på ca. 11,5 mio.kr. hele flåden. Til gengæld vil en reduktion af flåden med fem fartøjer forbedre driftsresultatet med 16,5 mio.kr. samlet.

Figur 5: Ændringer i driftsresultatet (EBIT) hos en gennemsnitstrawler ved ændringer i fangstkapaciteten.

Figur 6 viser ændringer i overskudsgraden og afkastningsgraden for en gennemsnitstrawler i forhold til økonomien i flåden i 2017. Afkastningsgraden er henholdsvis beregnet på grundlag af den gennemsnitlige kostpris på i den eksisterende flåde i 2017 samt i forhold til prisen på en ny kystnær trawler til 40 mio.kr. Størstedelen af den kystnære rejeflåde i 2019 er allerede forældet, hvorfor det er stort behov modernisering af flåden. Det vil derfor være mere retvisende at fokusere på afkastningsgraden på en ny trawler frem for en 31 år gammel gennemsnitlig kostpris på en trawler.

Jf. figur 6 estimeres overskudsgraden at falde med 14 pct. hos det gennemsnitlige fartøj, hvis kvoterne fordeles på yderligere fem fartøjer. Fartøjets indtjeningsevne vil derfor påvirkes kraftigt i negativ retning, hvis kapaciteten udvides. Tilsvarende vil overskudsgraden stige med 11 pct. ved at reducere kapaciteten i flåden med fem fartøjer.

Rentabiliteten i fiskeriet bør dog ikke isoleret vurderes ud fra overskudsgraden, hvorfor afkastningsgraden også er medtaget i analysen. Afkastkravet til forrentning af investeringer og risikopræmie i rejefiskeriet vil pga. usikkerheder mv. være højt. Det fremgår af figur 6, at afkastningsgraden for et nybygget fartøj estimeres til 6 pct. i forhold til den faktiske gennemsnitsøkonomi i 2017. Øges antallet af fartøjer til 24 går afkastningsgraden gradvis at blive til negativ.

Reduceres antallet af fartøjer til 14, vil afkastningsgraden fordobles. Med kvotegrundlag i 2017 og spredning af kvoten på 14-24 fartøjer i analysen vil der i intet scenario opnås en størrelse på afkast, som vil være tilstrækkeligt til at forrente den nye investering.

Figur 6: Ændringer i økonomiske nøgletal hos en gennemsnitstrawler ved ændringer i fangstkapaciteten.

Note: Det antages, at prisen på en ny trawler i størrelsen 30 meter er 40 mio.kr. og har en scrapværdi på 7 mio.kr. Den antages ligeledes, at fartøjet bliver afskrevet over 15 år. Det ses bort fra kvoteværdier ved beregningen af afkastningsgraden.

Figur 7 viser gennemsnitslønnen hos besætningen på en gennemsnitstrawler ved, at et stigende antal fartøjer udnytter den kystnære rejekvote i 2017. Gennemsnitslønnen på grundlag af anvendte forudsætninger estimeres til ca. 472.000 kr. pr. besætningsmedlem pr. år i det kystnære rejefiskeri uden egenproduktion i 2017. En stigning i antallet af fartøjer, der udnytter kvoten, vil øge det samlede antal besætningsmedlemmer i flåden.

Konsekvenserne ved, at rejekvoten fordeles på 24 fartøjer, estimeres at reducere gennemsnitslønnen til 374.000 kr. pr. besætningsmedlem, altså et fald på ca. 100.000 kr. Økonomien i fiskeriet afhænger i høj grad af fangstmængder samt priser og udgifter. Omvendt estimeres gennemsnitslønnen at stige til ca. 641.000 kr. ved at reducere antallet af fartøjer til 14 hvilket er en stigning på ca. 169.000 kr. pr. besætningsmedlem pr. år.

Figur 7: Gennemsnitslønnen i den havgående rejeflåder ved ændringer i fangstkapaciteten.

Konsekvenser for de offentlige indtægter med det nuværende regelgrundlag ved at ændre antallet af fartøjer, der udnyttede den kystnære rejekvote i 2017 fremgår af tabel 2. Det fremgår af tabellen, at provenuet fra A-skatter og ressourceafgifter forventes upåvirket af antallet af fartøjer rejekvoten fordeles på. Årsagen til dette er, at lønnen og afgifterne i analysen beregnes som en konstant andel af omsætningen. Ressourceafgiftsandelen er dog betydeligt lavere på indhandlingen af rejer end på frysetrawlenes direkte eksport.

Fordi driftsresultatet pr. fartøj er stærkt faldende med stigende antal fartøjer, forventes selskaberne at nedsætte lønandel og tilsvarende gøre krav til det offentlige at sætte afgiftsniveauet ned, fordi deres ressourcerente falder mod nul.

Ved indførelsen af ressourceafgiftsmodellen i 2018 var udgangspunktet, at afgiftsniveauet burde holdes på et niveau, så fiskeriet forsat kan drives rentabelt og har mulighed for at reinvestere i nye fartøjer. Det er afgørende for fastsættelsen af niveauet for ressourcerenteafgifter, hvor stor ressourcerente erhvervet kan generere, og om de overhovedet kan generere ressourcerente med den eksisterende fiskeriforvaltning. Det vil sige, hvor stort overskud fiskeriet opnår efter at have dækket fangstomkostninger, investeringen og et rimeligt afkast til ejeren. Ressourcerentens størrelse er således bestemmende for, hvor meget de kystnære rejefiskere kan betale i afgifter for adgang til fiskeriet og for at udnytte den fælles ressource.

Provenuet fra selskabsskatter estimeres at falde med ca. 11 mio.kr. pr. år, hvis antallet af fartøjer som udnyttede rejekvoten i 2017 steg til 24. Tilsvarende beregnes provenuet at stige med 11 mio.kr. pr. år, hvis flåden blev reduceret til 14 fartøjer. Det forventes, at selskabsskatter går i nul med en flåde bestående af over 19 fartøjer, hvis finansielle udgifter inkluderes i regnestykket.

Tabel 2: Konsekvenser for offentlige indtægter ved ændringer i fangstkapaciteten.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Antal fartøjer den samlede kvote fordeles på** | | | | | | | | | | |
| **Mio.kr.** | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 | 21 | 22 | 23 | 24 |
| A-skatter | 39,6 | 39,6 | 39,6 | 39,6 | 39,6 | 39,6 | 39,6 | 39,6 | 39,6 | 39,6 | 39,6 |
| Selskabsskatter | 24,3 | 23,6 | 21,9 | 20,1 | 16,4 | 13,2 | 10,5 | 7,7 | 5,0 | 2,2 | - |
| Fiskeriafgifter | 15,9 | 15,9 | 15,9 | 15,9 | 15,9 | 15,9 | 15,9 | 15,9 | 15,9 | 15,9 | 15,9 |
| **I alt** | 79,8 | 79,1 | 77,4 | 75,6 | 71,9 | 68,7 | 66,0 | 63,2 | 60,5 | 57,7 | 55,0 |

*Note: Selskabsskatter beregnes som andel af driftsresultatet. Det ses bort fra finansielle udgifter.*

**Opsummering af eksempel 2**

Det er sket en betydelig kapacitetstilpasning i det kystnære fiskeri efter rejer de seneste 20 år. Fiskeriet er gået fra nærmest at være en underskudsforretning til et rentabelt fiskeri.

Selv om fiskeriet er rentabelt, kunne rentabiliteten forbedres væsentligt. Dette kan begrundes i, at flåden er forældet, idet der ikke er sket nye investeringer i fartøjer uden egenproduktion i lang tid. Ligeledes, trods det omsættelige kvotesystem, vurderes det, at fiskeriet ikke har fundet sin ligevægt i forhold til fangstkapaciteten og antallet af fartøjer. På nuværende tidspunkt synes derfor også at være en overkapacitet i den kystnære rejeflåde. En reduktion af fartøjer forventes derfor at kunne øge rentabiliteten betydeligt, som det fremgår af analysen og dermed bidrage til en tiltrængt modernisering af flåden.

Analysen af spredning af rejekvoten i 2017 på endnu flere kystnære rejefartøjer vil uden tvivl vise, at den økonomiske effektivitet i flåden så vil reduceres og dermed bidrage til at et meget uheldigt fald i værdier for samfundet og fiskerierhvervet. Dette fremgår klart af analysen, hvor driftsresultatet ved stigende antal fartøjer går hurtigt i underskud og omvendt, når det sker en reduktion af fartøjerne i flåden. Dette kan dog give mening med lidt overkapacitet i flåden, hvis der eksempelvis sker havari med et af fartøjerne - eller andre uforudsete problemer.

**Eksempel 3: Analyse af kapacitetsændringer i det havgående rejefiskeri**

I eksemplet analyseres driftsøkonomiske konsekvenser ved at omfordele den havgående rejekvote til færre fartøjer, end der var i den eksisterende rejeflåde i 2017 henholdsvis ved at øge antallet af fartøjer. I analysen antages den indhandlingspligtige del af fangsten at være på 25 pct. Det skal huskes, at dette fiskeri scorer meget højt i diamanten. Dette betyder, at det ikke umiddelbart vurderes at være muligt at forøge det økonomiske effektivitet. Derimod vil en forøgelse af antal fartøjer, der fisker på kvoten, forventeligt have en negativ effekt. Begge dele analyseres i det følgende.

De økonomiske data, der anvendes i eksemplet, er fra selskabernes egne indberetninger for økonomien hos det enkelte fartøj i 2017. Et enkelt af de producerende trawlere har også fisket på en kystnær kvote. Den del af fartøjets fiskeri af indenskærs kvoten indgår også i gennemsnitsberegningerne af den havgående flådes økonomi.

Der var i alt 6 produktionstrawlere i størrelsen 63-75,8 meter, der fiskede på den havgående rejekvote i 2017. Gennemsnitsalderen i flåden i 2017 var 18 år. I 2019 består flåden stadig af 6 trawlere, men hovedparten er skiftes aktuelt ud med nybyggede trawlere.

Som udgangspunkt og på grundlag af anvendte forudsætninger beregnes økonomien hos et gennemsnitsfartøj i flådestrukturen fra 2017. Det antages i beregningerne, at den havgående rejekvote er fordelt ligeligt mellem rejetrawlerene, og at kvoten udnyttes fuldt ud. Det antages ligeledes i analysen, at fangsten fordeles på 75% produktion til eksport og 25% indhandling.

Ved beregning af de økonomiske konsekvenser af en stigning eller reduktion i antallet af fartøjer fordeles den havgående rejekvote i 2017 jævnt på fartøjerne. Det antages, at der ved en forøgelse i antallet af fartøjer investeres i brugte fartøjer svarende til gennemsnittet af de to mindst rentable fartøjer i den havgående rejeflåde i 2017. Ligeledes anvendes omkostningsstrukturen fra disse to fartøjer ved beregningen af økonomien for hvert fartøj, der tilføjes i flåden. Ved reduktion af antal fartøjer i flåden fjernes det mindst rentable fartøj. De anvendte forudsætninger for eksempel 3 samt økonomiske beregninger ved forskelligt kapacitet i flåden kan ses i bilag C.

Figur 8 viser udviklingen i driftsresultatet (overskud før finansielle udgifter og skat) for en gennemsnitsfrysetrawler i den havgående rejeflåde ved at reducere antallet af fartøjer med et fartøj i forhold til antallet i flåden i 2017, henholdsvis ved at øge antallet op til ti.

Som forventet falder driftsresultatet for det enkelte fartøj ved, at rejekvoten fordeles på flere fartøjer, jf. figur 8. Med en uændret samlet omsætning i flåden skyldes det udelukkende lavere fangstgrundlag for det enkelte fartøj, samt at de samlede omkostninger ved at fiske den samlede kvote stiger. Tilsvarende ville driftsresultatet stige, hvis kapaciteten i flåden blev reduceret med et fartøj.

Det fremgår af figur 8, at det gennemsnitlige driftsresultat hos den havgående rejeflåde i 2017 beregnes til ca. 58 mio.kr. med et kvotegrundlag på 8.204 tons og den nuværende ressourceafgiftsmodel. Øges antallet af fartøjer i flåden med 4, vil kvotegrundlaget for et gennemsnitsfartøj falde til 4.922 tons og driftsresultatet til ca. 11 mio.kr. Et faldende kvotegrundlag og stigning i fangstkapaciteten vil ikke kun udhule rentabiliteten i det havgående fiskeri, men vil ligeledes gøre det enkelte fartøjs driftsøkonomi meget sårbart, særligt over for prisændringer. For eksempel vil et prisfald på 20 pct. påvirke driftsresultatet mod nul eller underskud, hvis flåden havde bestået af 8 eller flere fartøjer i 2017.

Det bemærkes, at udgifter til investeringerne af de nye fartøjer i flåden samt tilhørende finansielle omkostninger ikke er medtaget i beregningerne. Det forventes at forstærke den negative påvirkning af driftsresultatet ved en kapacitetsstigning ud over de 6 fartøjer i flåden i 2017.

En yderligere problemstilling vil være, at det er usikkert, om nogen finansiel institution vil medvirke til finansiering en udvidelse af flåden, hvis sikkerheden for kvoteretten er kompromitteret ved ustabile rammevilkår igennem kvoteopsigelse og omfordeling af kvoten, hvis der ikke samtidig er fastlagt et nyt forvaltningsregime til afløsning deraf, som hænger sammen driftsøkonomisk for aktørerne i erhvervet.

Figur 8: Udvikling i driftsresultatet hos en gennemsnitsrejetrawler ved ændringer i fangstkapaciteten.

Figur 9 viser ændringer i driftsresultatet for en gennemsnitstrawler i forhold til flåden i 2017. Det estimeres, at driftsresultatet hos den enkelte trawler vil stige med 23,5 mio.kr. i gennemsnit og ca. 118 mio.kr. samlet, hvis antallet af fartøjer bliver reduceret med et fartøj. Tilsvarende vil en stigning i antallet af fartøjer fra 6 til 10 medføre et forventet fald i driftsresultatet på 46,7 mio.kr. i gennemsnit for den enkelte trawler, hvilket vil svare til et samlet fald på ca. 235 mio.kr. hele flåden.

Figur 9: Ændringer i driftsresultatet (EBIT) for en gennemsnitstrawler ved ændringer i fangstkapaciteten.

Figur 10 viser ændringer i overskudsgraden og afkastningsgraden for en gennemsnitstrawler i forhold til økonomien i flåden i 2017.

Afkastningsgraden er hhv. beregnet på grundlag af den gennemsnitlige kostpris på i den eksisterende flåde i 2017 samt i forhold til prisen på en ny trawler til 300 mio.kr. Størstedelen af den havgående rejeflåde i 2019 er allerede eller på vej til at blive udskiftet med nyere eller nybyggede trawler. Det vil derfor være mere retvisende at fokusere på afkastningsgraden på en ny trawler frem for en 18 år gammel kostpris på en trawler.

Jf. figur 10 estimeres overskudsgraden at falde med hele 18 pct. hos det gennemsnitlige fartøj, hvis kvoterne fordeles på yderligere fire fartøjer. Fartøjets indtjeningsevne vil derfor påvirkes kraftigt i negativ retning, hvis kapaciteten udvides. Tilsvarende vil overskudsgraden stige med 5 pct. ved at reducere kapaciteten i flåden med et fartøj.

Rentabiliteten i fiskeriet bør dog ikke isoleret vurderes ud fra overskudsgraden, hvorfor afkastningsgraden også er medtaget i analysen. Afkastkravet til forrentning af investeringer og risikopræmie i rejefiskeriet vil pga. usikkerheder mv. være højt. Eksempelvis vil et afkastkrav på omkring 20% svare til det afkast, der kunne opnås ved investering af nybygget rejetrawler på grundlag af økonomien hos et gennemsnits fartøj i den havgående rejeflåde i 2017.

En omfordeling af rejekvoten til fire yderligere fartøjer i 2017 vil reducere afkastningsgraden i forhold til ny trawler til næsten ca. 1%. Med et så lavt afkast forventes ingen at reinvestere i nybyggeri, men blot bidrage til en forældet flåde. Ved en reduktion i flåden på et fartøj forventes afkastet på nyinvesteringen at stige fra 20 til 29 pct. Størrelsen af afkastet forventes ikke kun at være tilstrækkeligt til at forrente den nye investering, men også at kunne opretholdes på et højt niveau trods eventuelle mindre fald i TAC´en og i priser.

Figur 10: Ændringer i økonomiske nøgletal hos en gennemsnitstrawler ved ændringer i fangstkapaciteten.

*Note: Det antages, at prisen på en ny trawler i størrelsen 70-80 meter er 300 mio.kr. og har en scrapværdi på 50 mio.kr. Det forventes, at den pris på 300 mio.kr. på en nybygget havgående rejetrawler til analyseformålet er undervurderet, og i realiteten vil ligge tættere på 350 mio.kr. Den antages ligeledes, at fartøjet bliver afskrevet over 15 år. Det ses bort fra kvoteværdier ved beregningen af afkastningsgraden.*

Figur 11 viser gennemsnitslønnen hos besætningen på en gennemsnitstrawler ved at forøge antallet af fartøjer, der udnytter rejekvoten i 2017. Gennemsnitslønnen på grundlag af anvendte forudsætninger estimeres til ca. 1 mio.kr. pr. besætningsmedlem i det havgående flåde i 2017. Stigning i antallet af fartøjer, der udnytter kvoten, vil øge det samlede antal besætningsmedlemmer i flåden.

Konsekvenserne ved at rejekvoten fordeles på 10 fartøjer, estimeres at reducere gennemsnitslønnen fra ca. 1 mio.kr. til ca. 600.000 kr., som er et fald på ca. 400.000 kr. Økonomien i fiskeriet afhænger i høj grad af fangstmængder samt af priser og driftsudgifter.

Figur 11: Gennemsnitslønnen i den havgående rejeflåder ved ændringer i fangstkapaciteten.

Konsekvenser for de offentlige indtægter ved at ændre antallet af fartøjer, der udnyttede den havgående rejekvote i 2017, fremgår af tabel 3, hvor de er beregnet ud fra de nugældende regler omkring rejeafgiften.

Det fremgår af tabellen, at provenuet fra A-skatter og ressourceafgifter forventes upåvirket af antallet af fartøjer, rejekvoten fordeles på. Årsagen til dette er, at lønnen og afgifterne beregnes af omsætningen som antages konstant. Dette gælder kun, hvis den samlede kvote fortsat udnyttes fuldt ud, dvs. at det er rentabel at fiske hele kvoten med den forøgede kapacitet. Fordi driftsresultatet pr. fartøj er faldende med stigende antal fartøjer, må det forventes, at selskaberne vil nedsætte lønandel og også gøre krav til det offentlige om at sætte afgiftsniveauet ned (og måske helt fjerne ressourceafgiften) for at undgå konkurser.

Provenuet fra selskabsskatter estimeres at falde med ca. 15 mio.kr. pr. år, hvis antallet af fartøjer, som udnyttede rejekvoten i 2017 stiger til 10. Det forventes, at ved at inkludere finansielle udgifter i regnestykket vil selskabsskatten gå i nul med en flåde bestående af 7 til 10 fartøjer.

Tabel 3: Konsekvenser for offentlige indtægter ved ændringer i fangstkapaciteten.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Antal fartøjer den samlede havgående rejekvote fordeles på | | | | | |
| Mio.kr. | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
| A-skatter | 150,6 | 150,6 | 150,6 | 150,6 | 150,6 | 150,6 |
| Selskabsskatter | 25,9 | 18,4 | 13,1 | 9,1 | 6,0 | 3,6 |
| Fiskeriafgifter | 222,6 | 222,6 | 222,6 | 222,6 | 222,6 | 222,6 |
| I alt | 399,1 | 391,6 | 386,2 | 382,3 | 379,2 | 376,7 |

*Note: Selskabsskatter beregnes som andel af driftsresultatet. Det ses bort fra finansielle udgifter.*

Regneeksemplet i tabel 3 er baseret på en andet-lige-antagelse, da det ikke er muligt talmæssigt at vurdere de nævnte sandsynlige reaktioner.

Udgangspunktet for at kunne pålægge ressourceafgifter på fiskeriet er imidlertid, at afgiftsniveauet holdes på et niveau, så fiskeriet forsat kan drives rentabelt og samtidigt giver grundlag for at reinvestere i nye fartøjer.

Ressourcerentens størrelse er således afgørende for, hvor meget det havgående rejefiskeri kan betale i ressourceafgifter for adgang til fiskeriet og for retten til udnytte den fælles ressource.

**Opsummering af eksempel 3**

Det er sket en betydelig kapacitetstilpasning i det havgående fiskeri efter rejer sidste 30 år. Fiskeriet har gået fra nærmest at være en underskudsforretning til et meget rentabelt fiskeri. Det forventes, at det havgående rejefiskeri har fundet sin ligevægt i forhold til fangstkapacitet og antallet af fartøjer. Analysen af spredning af rejekvoten i 2017 på flere fartøjer viser, at det vil betyde en reduktion i den økonomiske effektivitet i flåden og vil bidrage til et meget uheldigt fald i værdier for samfundet og for fiskerierhvervet.

Selv om beregningerne viser, at en reduktion af antallet af fartøjer til 5 kan forbedre den økonomiske effektivitet, er det muligt, at 6 fartøjer er det optimale kapacitet. Dette forhold opstår, fordi det kan være fornuftigt lidt overkapacitet i flåden som en slags reserve, hvis det sker f.eks. havari med et af fartøjerne eller andre uforudsete problemer.

Samtidig er økonomien i fiskeriet typisk af cyklisk karakter. Den er ikke en fast størrelse, men dynamisk og kan variere fra år til år. Derfor kan lave overskud hurtigt blive til direkte underskud, hvis fartøjerne har et faldende kvotegrundlag eller oplever faldende priser. Ud over dette kan for høj kapacitet i flåden, som reducerer rentabiliteten, fastholde en forældet flåde, som forventes kun at bidrage til øget gældsætning og et pres for at forøge TAC’en ud over det biologisk bæredygtige niveau.

**5. Kommissionens foreløbige overvejelser**

En rationel økonomisk forvaltning af fiskeriet, der kan give grundlag for det størst mulig langtsigtede samfundsmæssige udbytte, kan med fordel bygge på følgende grundlæggende principper:

Politisk bør der fastsættes rammer, som muliggør en langsigtet:

* Effektiv privat investeringsplanlægning i fiskerisektoren igennem lovfæstet tildeling af flerårige individuelle kvoter.
* Økonomisk effektiv udnyttelse af fangstmulighederne og kapaciteten i fiskerisektoren (fangst, forarbejdning og afsætning) igennem omsættelighed og fleksibilitet.
* En forvaltning, der afspejler de overordnede mål for fiskeriområdet og samfundsudviklingen, herunder at forvaltningen er effektiv og gennemsigtig.

Fiskerikommissionen er samtidigt opmærksom på, at der i fiskeripolitikken kan være behov for at afveje hensynet til effektivitet med lokale og sociale hensyn. Det vil efter kommissionens opfattelse være hensigtsmæssigt, at en sådan politisk afvejning sker på gennemsigtig vis ud fra følgende princip:

* Fordele og ulemper ved inddragelse af lokale og sociale hensyn, som kan reducere den samlede ressourcerente, skal beskrives, belyses og synliggøres i forhold til fastsættelse af rammer.

**Bilag A: Forudsætninger og analyseresultater for eksempel 1**

Forudsætninger.

|  |  |
| --- | --- |
| Samlet jollekvote 2017 (kvotetype GHL-47-JK) | 15.699 |
| Ressourceafgiftsprocent | 4,0% |
| A-skatteprocent | 43% |
| Selskabsskatteprocent | 32% |
| Gns.indhandlingpris pr. kg. Hellefisk | 21,2 |
| Nypris jolle | 300.000 |
| Scrapværdi på ny jolle | 60.000 |
| Afskrivningsperiode, antal år | 5 |
| Afskrivninger pr. ny jolle | 48.000 |

Samlet økonomi for jolleflåden i 2017 i forhold til forskelligt fangstkapacitet og samlet kvote på 15.699 tons.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Mio.kr. | Antal joller den samlede jollekvote fordeles på | | | | | | | | | | | |
| Antal joller | 423 | 523 | 623 | 723 | 823 | 923 | 1.023 | 1.123 | 1.223 | 1.323 | 1.423 |
| **Indhandlingsværdi i alt** | 332,8 | 332,8 | 332,8 | 332,8 | 332,8 | 332,8 | 332,8 | 332,8 | 332,8 | 332,8 | 332,8 |
| **Omkostninger i alt** | 109,4 | 111,4 | 113,3 | 115,3 | 117,2 | 119,1 | 121,1 | 123,0 | 125,0 | 126,9 | 128,9 |
| Ressourceafgifter | 13,3 | 13,3 | 13,3 | 13,3 | 13,3 | 13,3 | 13,3 | 13,3 | 13,3 | 13,3 | 13,3 |
| Andre driftsudgifter | 96,1 | 98,1 | 100,0 | 102,0 | 103,9 | 105,9 | 107,8 | 109,8 | 111,7 | 113,7 | 115,6 |
| **Resultat før renter, afskr. og skat** | 223,4 | 221,5 | 219,5 | 217,6 | 215,6 | 213,7 | 211,7 | 209,8 | 207,8 | 205,9 | 203,9 |
| Afskrivninger | 4,9 | 6,0 | 7,2 | 8,3 | 9,5 | 10,7 | 15,5 | 20,3 | 25,1 | 29,9 | 34,7 |
| **Driftsresultat (EBIT )** | 218,5 | 215,4 | 212,3 | 209,2 | 206,1 | 203,0 | 196,3 | 189,5 | 182,8 | 176,0 | 169,3 |

Estimeret økonomi for en gennemsnits jolle i 2017 i forhold til forskelligt fangstkapacitet.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1.000 kr. | Antal joller den samlede jollekvote fordeles på | | | | | | | | | | | |
| Antal joller | 423 | 523 | 623 | 723 | 823 | 923 | 1.023 | 1.123 | 1.223 | 1.323 | 1.423 |
| Gns. fangst, tons | 37 | 30 | 25 | 22 | 19 | 17 | 15 | 14 | 13 | 12 | 11 |
| **Indhandlingsværdi i alt** | 786,8 | 636,4 | 534,2 | 460,3 | 404,4 | 360,6 | 325,3 | 296,4 | 272,1 | 251,6 | 233,9 |
| **Omkostninger i alt** | 258,7 | 212,9 | 181,9 | 159,4 | 142,4 | 129,1 | 118,4 | 109,6 | 102,2 | 95,9 | 90,6 |
| Ressourceafgifter | 31,5 | 25,5 | 21,4 | 18,4 | 16,2 | 14,4 | 13,0 | 11,9 | 10,9 | 10,1 | 9,4 |
| Andre driftsudgifter | 227,2 | 187,5 | 160,5 | 141,0 | 126,3 | 114,7 | 105,4 | 97,7 | 91,3 | 85,9 | 81,2 |
| **Resultat før renter, afskr. og skat** | 528,1 | 423,4 | 352,3 | 300,9 | 262,0 | 231,5 | 207,0 | 186,8 | 169,9 | 155,6 | 143,3 |
| Afskrivninger | 11,5 | 11,5 | 11,5 | 11,5 | 11,5 | 11,5 | 15,1 | 18,0 | 20,5 | 22,6 | 24,4 |
| **Driftsresultat (EBIT )** | 516,6 | 411,9 | 340,8 | 289,4 | 250,4 | 220,0 | 191,9 | 168,8 | 149,5 | 133,1 | 119,0 |

Samlet økonomi for jolleflåden i 2017 ved konstant fangstkapacitet og faldende fangster.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | År | | | | |
| Mio.kr. | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Samlet kvote, tons | 15.699 | 15.699 | 15.699 | 15.699 | 15.699 |
| Fangstmængde, tons | 15.699 | 14.129 | 12.716 | 11.445 | 10.300 |
| **Indhandlingsværdi i alt** | 332,8 | 299,5 | 269,6 | 242,6 | 218,4 |
| **Omkostninger i alt** | 31,4 | 30,0 | 28,8 | 27,7 | 26,8 |
| Ressourceafgifter | 13,3 | 12,0 | 10,8 | 9,7 | 8,7 |
| Andre driftsudgifter | 18,1 | 18,1 | 18,0 | 18,0 | 18,0 |
| **Resultat før renter, afskr. og skat** | 301,4 | 269,5 | 240,8 | 214,9 | 191,6 |
| Afskrivninger | 10,7 | 10,7 | 10,7 | 10,7 | 10,7 |
| **Driftsresultat (EBIT )** | 290,8 | 258,9 | 230,1 | 204,2 | 180,9 |

**Bilag B: Forudsætninger og analyseresultater for eksempel 2**

Forudsætninger.

|  |  |
| --- | --- |
| TAC rejer 2017 | 90.000 |
| Andel til EU og Canada | 3.644 |
| Andel til grønlandske fartøjer | 86.356 |
| Kvote til kystnære rejefartøjer, 43% | 49.223 |
| Kvote til kystnære rejefartøjer i størrelsen 17-46 meter (samlet kvoteandel 71,73%) | 35.309 |
| Afgiftsprocent, índhandling | 5,00% |
| Hyreandel (andel af omsætning) | 29,0% |
| A-skatteprocent | 43,0% |
| Selskabsskatteprocent | 31,8% |
| Gns.indhandlingspris pr.kg. | 11,9 |

Estimeret økonomi for et gennemsnitsfartøj ved at forskellige antal fartøjer udnytter rejekvoten i 2017.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Antal fartøjer den samlede kvote fordeles på** | | | | | | | | | | |
| Mio.kr. | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 | 21 | 22 | 23 | 24 |
| Kvote, tons | 2.522 | 2.354 | 2.207 | 2.077 | 1.962 | 1.858 | 1.765 | 1.681 | 1.605 | 1.535 | 1.471 |
| Indhandlingsmængde, tons | 2.522 | 2.354 | 2.207 | 2.077 | 1.962 | 1.858 | 1.765 | 1.681 | 1.605 | 1.535 | 1.471 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Omsætning i alt** | **30,1** | **28,1** | **26,3** | **24,8** | **23,4** | **22,2** | **21,1** | **20,1** | **19,1** | **18,3** | **17,5** |
| Indhandlingsværdi | 30,1 | 28,1 | 26,3 | 24,8 | 23,4 | 22,2 | 21,1 | 20,1 | 19,1 | 18,3 | 17,5 |
| **Omkostninger i alt** | **18,9** | **17,8** | **16,9** | **16,2** | **15,8** | **15,7** | **15,2** | **14,8** | **14,4** | **14,1** | **13,8** |
| Brændstof og olie | 3,2 | 3,0 | 2,8 | 2,7 | 2,6 | 2,4 | 2,3 | 2,2 | 2,1 | 2,0 | 1,9 |
| Afgift på rejer | 1,5 | 1,4 | 1,3 | 1,2 | 1,2 | 1,1 | 1,1 | 1,0 | 1,0 | 0,9 | 0,9 |
| Hyre | 8,7 | 8,1 | 7,6 | 7,2 | 6,8 | 6,4 | 6,1 | 5,8 | 5,6 | 5,3 | 5,1 |
| Øvrige udgifter | 5,5 | 5,2 | 5,2 | 5,1 | 5,3 | 5,7 | 5,8 | 5,8 | 5,8 | 5,9 | 5,9 |
| **Resultat før renter, afskr. og skat** | **11,1** | **10,3** | **9,4** | **8,5** | **7,6** | **6,5** | **5,8** | **5,2** | **4,7** | **4,2** | **3,8** |
| Afskrivninger | 1,6 | 1,5 | 1,5 | 1,5 | 1,6 | 1,7 | 1,8 | 1,8 | 1,8 | 1,8 | 1,8 |
| **Driftsresultat (EBIT )** | **9,5** | **8,8** | **7,9** | **7,0** | **6,0** | **4,8** | **4,1** | **3,5** | **2,9** | **2,4** | **1,9** |

**Bilag C: Forudsætninger og analyseresultater for eksempel 3**

Forudsætninger.

|  |  |
| --- | --- |
| TAC rejer 2017, Vestgrønland, tons | 90.000 |
| Andel til EU og Canada, tons | 3.644 |
| Andel til grønlandske fartøjer, tons | 86.356 |
| Kvote til havgående rejefartøjer, tons (andel 57%) | 49.223 |
| Ressourceafgiftsprocent, eksport | 17,9% |
| Ressourceafgiftsprocent, índhandling | 5,00% |
| Hyreandel (andel af omsætning) | 26,3% |
| A-skatteprocent | 43,0% |
| Selskabsskatteprocent | 31,8% |
| Gns.eksportpris, pr.kg. | 32,8 |
| Gns.indhandlingspris pr.kg. | 9,8 |

Estimeret økonomi for et gennemsnitsfartøj ved at forskellige antal fartøjer udnytter rejekvoten i 2017

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Antal fartøjer den samlede kvote fordeles på** | | | | |  |
|  | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
| Kvote, tons | 9.845 | 8.204 | 7.032 | 6.153 | 5.469 | 4.922 |
| Eksportmængde, tons | 7.383 | 6.153 | 5.274 | 4.615 | 4.102 | 3.692 |
| Indhandlingsmængde, tons | 2.461 | 2.051 | 1.758 | 1.538 | 1.367 | 1.231 |
|  |  |  |  |  |  |  |
| **Omsætning i alt** | **266,0** | **221,7** | **190,0** | **166,2** | **147,8** | **133,0** |
| Eksportværdi | 242,0 | 201,7 | 172,8 | 151,2 | 134,4 | 121,0 |
| Indhandlingsværdi | 24,0 | 20,0 | 17,1 | 15,0 | 13,3 | 12,0 |
| **Omkostninger i alt** | **177,8** | **155,9** | **140,8** | **129,3** | **120,4** | **113,3** |
| Brændstof og olie | 20,9 | 17,0 | 14,3 | 12,3 | 10,8 | 9,7 |
| Afgift på rejer | 44,5 | 37,1 | 31,8 | 27,8 | 24,7 | 22,3 |
| Hyre | 70,0 | 58,4 | 50,0 | 43,8 | 38,9 | 35,0 |
| Øvrige udgifter | 42,3 | 43,5 | 44,6 | 45,4 | 45,9 | 46,3 |
| **Resultat før renter, afskr. og skat** | **88,2** | **65,7** | **49,2** | **36,9** | **27,3** | **19,7** |
| Afskrivninger | 6,8 | 7,9 | 8,1 | 8,3 | 8,4 | 8,6 |
| **Driftsresultat (EBIT )** | **81,4** | **57,9** | **41,1** | **28,6** | **18,9** | **11,2** |