

NOEN PROBLEMSTILLINGER OG PRINSIPPER I REGULERING AV FISKET I 2008 – HØRING.

1. INNLEDNING

I sakspapirene til reguleringsmøtet i juni i år beskrev vi en del problemstillinger rundt struktur og valg av reguleringsmodell for 2008. I forvaltningen har en kommet fram til at det vil være hensiktsmessig med en skriftlig høring av prinsipielle og overordnede endringsforslag for 2008 i forhold til 2007. Denne høringen tar opp en del problemstillinger som bør være avklart før den ordinære behandlingen av reguleringen av fisket i Reguleringsmøtet i slutten av november.

Bakgrunnen for ønsket om en skriftlig høring er at vi i de senere år har erfart at beslutningsprosessen i tilknytning til reguleringsmøtet ikke alltid gir tilstrekkelig grunnlag for å konsekvensvurdere foreslåtte endringer i reguleringsforskriftene for påfølgende år. Dette henger blant annet sammen med de knappe tidsfristene og kompleksiteten i det nåværende reguleringsopplegget.

I forhold til inneværende års reguleringer vil neste års reguleringsopplegg innebære betydelige endringer. Dette har sin årsak i innføringen av strukturvoteordningen i kyst, i det bebudede bortfallet av driftsordningen i 2008, regjeringens ferskfiskstrategi og behovet for forenkling av reguleringsopplegget av torsk, hyse og sei i 2008 som omtalt i sakspapirene til reguleringsmøtet i juni. I denne høringen vil vi også ta opp enkelte tidligere framsatte forslag som det så langt ikke har vært tid/anledning til å behandle.

Denne høringen er også ment å gi næringa mulighet til å kunne ha en god organisasjonsmessig behandling av prinsipielle spørsmål i tilknytning til reguleringsopplegget for 2008. Høringen omfatter en del problemstillinger i reguleringen av fisket etter torsk, hyse og sei og i kystnotfisket etter makrell.

2. KARTLEGGING AV FARTØYENE I LUKKET GRUPPE I FISKET ETTER TORSK, HYSE OG SEI

I dette kapitlet vil vi gi en oversikt over flåten i lukket gruppe i fisket etter torsk, hyse og sei slik den ser ut medio september fordelt på hjemmelslengde og faktisk lengde.

Tabell 1, Antall fartøy i lukket gruppe i fisket etter torsk, hyse og sei fordelt på hjemmelslengde og faktisk lengde pr medio september 2007:

Hj.lengde	Faktisk lengde																						Sum	
	0 – 6,9	7 – 7,9	8 – 8,9	9 – 9,9	10 – 10,9	11 – 11,9	12 – 12,9	13 – 13,9	14 – 14,9	15 – 15,9	16 – 16,9	17 – 17,9	18 – 18,9	19 – 19,9	20 – 20,9	21 – 21,9	22 – 22,9	23 – 23,9	24 – 24,9	25 – 25,9	26 – 26,9	27 – 27,9		Over 28m
0 – 6,9	19	3	5	5	2							1												35
7 – 7,9	2	41	8	6	15		1											1						74
8 – 8,9	7	9	107	43	57	1	3	1	2	2														232
9 – 9,9	6	4	8	242	110	5	15	5	10	1	1	1			1						1			410
10 – 10,9	19	32	40	19	473	11	27	3	11			1												636
11 – 11,9		2	5	4	5	59	12	3	5															95
12 – 12,9	2	1	1	3	5	3	150	4	13	1		1										1		185
13 – 13,9	1		1	1	6	1	5	65	21	1	1	1												104
14 – 14,9			1		8	3	5	5	151	1	2	2		2	2	6	1	1						190
15 – 15,9	1				1	2	1		9	57	2	2	3	2	1	4	1				1	1		88
16 – 16,9					2		1		2	1	29	2	2	1		1	1	1				2		45
17 – 17,9					1				1	2		14	1	1	2	3	2	3	1			1		32
18 – 18,9									2	1			20	5	2	7		2	1			2		42
19 – 19,9												2	22		5		4	1	1	1	1	1		37
20 – 20,9										2				1	18	3	1	2	1		2	4		34
21 – 21,9										1				1		11	4	1	1		2	7		28
22 – 22,9																	6	1				3		10
23 – 23,9									1			3	1		2			11		1	3	2	1	25
24 – 24,9															1				6		1	4		12
25 – 25,9																			1	3	1	2		7
26 – 26,9															1					2	3	1		7
27 – 27,9										1		1	2		1	3		1			1	28	1	39
Sum	57	92	176	323	685	85	220	86	227	72	35	24	35	36	27	47	16	28	12	7	16	59	2	2367

Fra tabell 1 kan vi lese at det er 980 fartøy (41,4 %) som har hjemmelslengde over 11 meter og således tilgang til strukturkvoteordning.

Dersom overreguleringen beregnes etter faktisk lengde og en har følgende lengdegrupper: 0 – 10,9 meter, 11-14,9 meter, 15-20,9 meter og over 21 meter vil det være 105 fartøy som er over 11 meter faktisk lengde, men under 11 meter hjemmelslengde, 53 av disse fartøyene har en hjemmelslengde mellom 10 og 10,9 meter (innrammet område i tabell 1). Disse fartøyene kommer vi tilbake til i kapittel 4.

Tabell 2 viser antall fartøy i hver lengdegruppe inndelt etter faktisk lengde og hjemmelslengde, dersom en benytter samme meterintervall som for strukturordningen.

Tabell 2, Antall fartøy inndelt i grupper:

	Faktisk lengde				
Hjemmelslengde	0 – 10,9	11 – 14,9	15 – 20,9	21m og over	Sum
0 – 10,9	1282	95	7	3	1387
11 – 14,9	46	505	14	9	574
15 – 20,9	5	18	195	60	278
21 – 27,9			13	115	128
Sum	1333	618	229	187	2367

Tabell 3 og 4 viser antall fartøy fordelt etter fylker og lengdegrupper.

Tabell 3, Antall fordelt på fylker og grupper etter hjemmelslengde:

	Hjemmelslengde				
Fylker	0 – 10,9	11 – 14,9	15 – 20,9	21m og over	Sum
Finnmark	330	128	42	19	519
Troms	315	97	47	24	483
Nordland	524	211	150	48	933
Nord-Trøndelag	33	20	4	3	60
Sør-Trøndelag	59	24	2	1	86
Møre og R.	101	62	17	15	195
Sogn og Fj.	9	16	9	10	44
Andre	16	16	7	8	47
Sum	1.387	574	278	128	2.367

Tabell 4, Antall fordelt på fylker og grupper etter faktisk lengde:

	Faktisk lengde				
Fylker	0 – 10,9	11 – 14,9	15 – 20,9	21m og over	Sum
Finnmark	333	129	33	24	519
Troms	303	110	49	21	483
Nordland	499	230	121	83	933
Nord-Trøndelag	32	20	4	4	60
Sør-Trøndelag	56	23	4	3	86
Møre og R	89	72	7	27	195
Sogn og Fj.	8	15	5	16	44
Andre	13	19	6	9	47
Sum	1.333	618	229	187	2.367

3. INNDELING I GRUPPER – FINNMARKSMODELLEN

3.1 Fisket etter torsk, hyse og sei

Det synes å være en allmenn tilslutning til å bevare en variert flåtestruktur. For å opprettholde en variert flåtestruktur kan det være behov for å skjerme enkelte grupper.

Lukket gruppe er siden 2002 delt i 4 lengdegrupper etter den såkalte Finnmarksmodellen. Intensjonen med Finnmarksmodellen var tredelt: 1) å ivareta en differensiert fysisk flåtestruktur, 2) å skjerme de små fartøyene mot konkurranse fra større fartøy i de årlige reguleringene, 3) en inndeling for å fordele strukturgevinsten. Hver av de fire lengdegruppene har sin egen gruppekvote. Utgangspunktet for gruppekvotene var en politisk bestemt fordeling. Rent teknisk blir imidlertid gruppekvoten til den enkelte gruppe beregnet på grunnlag av sum kvotefaktorer i gruppen.

I sakspapirene til Reguleringsmøtet i juni i år anbefalte Fiskeridirektøren at eventuelle grupper i de årlige reguleringene av fisket fastsettes på grunnlag av fartøyets faktiske lengde. En slik innretning på reguleringsopplegget vil bremse trenden med hensyn til en kvotemotivert utskiftning til større fartøy, og derved bidra til å kunne opprettholde en mer romslig overregulering for de minste fartøyene enn hva som ellers vil være mulig.

Hvilke grupper en velger innenfor strukturordningen trenger ikke ha betydning for valg av grupper i reguleringssammenheng. Dette fordi hvem en kan strukturere med, ikke har betydning for hvor stor overregulering som legges til grunn for beregning av fartøykvoten.

Hjemmelslengde og grupper inndelt etter hjemmelslengde vil være bestemmende for fartøyets kvotefaktor og for hvem fartøyet eventuelt kan strukturere seg med. Det er bestemt følgende grupper i struktursammenheng:

- 0 – 10,9 meter hjemmelslengde
- 11 – 14,9 meter hjemmelslengde
- 15 – 20,9 meter hjemmelslengde
- 21 – 27,9 meter hjemmelslengde.

Fordelingen av eventuelle strukturgevinsten vil skje innenfor disse hjemmelslengdegruppene ved at kvotefaktorene for samtlige fartøy i hjemmelslengdegruppen justeres opp.

Innenfor den årlige regulering av fisket vil det være naturlig å bestemme grupper ut fra hvem som trenger skjerming fra de øvrige fartøyene i kystflåten. Dette vil igjen ha sin bakgrunn i ønsket om å opprettholde en variert flåtestruktur.

Fiskeridirektøren mener det kun vil være nødvendig med gruppeinndeling og egne gruppekvoter dersom fartøyene trenger særskilt beskyttelse mot konkurranse fra fysisk større fartøy. Finnmarksmodellen ble nettopp innført i 2002 etter en slik beskyttelsestakegang. En hadde da hatt en periode med til dels betydelig grad av felles overregulering for hele lukket gruppe, og en måtte i 2001 stoppe alt fiske 13. mai som følge av at kvoten for kystflåten var oppfisket. I dag er situasjonen noe annerledes og en kan stille spørsmål ved om det fortsatt er hensiktsmessig å ha en inndeling i 4 reguleringsgrupper.

Fiskeridirektøren er av den oppfatning at det vil være hensiktsmessig med kun 2 reguleringsgrupper ut fra behovet fartøyene har for skjerming mot konkurranse fra fysisk

større fartøy. Dersom fartøy i ulike grupper i praksis har tilnærmet lik grad av overregulering er det ikke behov for å opprettholde reguleringsgruppene, og ut fra et forenklingssynspunkt bør en slå sammen slike grupper. Fiskeridirektøren mener at det ut fra en slik synsvinkel er tilstrekkelig med en inndeling i 2 grupper; over og under 11 meter faktisk lengde. På bakgrunn av de innspill en har fått, har imidlertid Fiskeridirektøren etter en totalvurdering kommet til at man for 2008 vil anbefale at en viderefører en inndeling i 4 grupper. Siden grensen i struktursammenheng er satt til 11 meter hjemmelslengde vil det etter Fiskeridirektørens oppfatning være naturlig at 11 meter faktisk lengde blir den nye grensen for den minste reguleringsgruppen. Gruppekvotenes størrelse blir fastsatt ut fra antall kvotefaktorer i gruppen ved utgangen av foregående år. Dersom en skulle ønske å endre kvotefordelingen innad i lukket gruppe, slik enkelte har tatt til orde for, vil det i praksis måtte skje ved å endre kvotefaktorene for de berørte fartøy.

I Stortingsmelding nummer 21 (2006-2007), Strukturpolitikk for fiskeflåten sies det på side 77:

”Selv om gruppen nå blir 11 til 15 meter, vil det derfor bli anledning til å nytte strukturkvoteordningen også om det ene fartøyet har hjemmelslengde på 10 meter. Det er en forutsetning at de involverte fartøyene eies med 50 % eller mer av samme person eller samme foretak og at samme person har hatt slik eierandel i fartøyene eller i foretak(ene) registrert i merkeregisteret siden før 16. mars 2007. Det vil imidlertid også bli gjort samme unntak for de tilfellene der to (eller flere) eier fartøyene sammen, men med ulike eierandeler.”

Gruppekvotene i Finnmarksmodellen forslås som nevnt over beregnet etter sum kvotefaktorer i hver reguleringsgruppe. Unntaket som er sitert over vil innebære at kvotefaktorer blir flyttet fra gruppen under 11 meter til gruppene over 11 meter, hvor mye dette vil utgjøre er det vanskelig å ha en oppfatning om i og med det avhenger av hva den enkelte fisker velger å gjøre med hensyn til strukturering. En kan imidlertid få en viss pekepinn dersom en ser på utnyttelsen av driftsordningen i dag. Det er rimelig å anta at mange av kvotene som i dag er utleid gjennom driftskvoteordningen vil bli omgjort til strukturkvoter. Vi har sett på hvor mange som eier fartøy over 11 meter hjemmelslengde og som i tillegg eier fartøy med hjemmelslengde mellom 10 og 11 meter hvor det i dag er benyttet driftskvoteordning.

Totalt er det pr medio september 157 fartøy (deltakeradganger) mellom 10 og 10,9 meter hjemmelslengde hvor torskeknoten er leid ut gjennom driftsordningen. Av disse har 87 fartøy eiere som også eier fartøy med hjemmelslengde over 11 meter og således har fartøy som kan nytte strukturkvoteordningen. Trolig vil flertallet av disse 87 driftskvotene bli omgjort til strukturkvoter på fartøy over 11 meter gjennom unntaksordningen som er innført. Det er naturlig at strukturgevinstene i en slik strukturering tilfaller hjemmelslengdegruppen 11 – 14,9 meter. Dersom alle 87 blir strukturert inn i gruppen hjemmelslengdegruppen 11 – 14,9 meter vil dette utgjøre en strukturgevinst på 38,1 kvotefaktorer. Fartøy mellom 10 og 10,9 meter hjemmelslengde har i utgangspunktet til sammen 1495 kvotefaktorer. Strukturgevinstene av de 87 fartøyene utgjør således 2,5 % av sum kvotefaktorer for fartøy mellom 10 og 10,9 meter hjemmelslengde.

En har her sett på direkte sammenfall i eierskap, ut i fra unntaket slik det er formulert i Stortingsmeldingen vil det være flere enn de som har 100 % sammenfall i eierskap som er i posisjon til å kunne flytte kvoter mellom 10 og 11 meter opp i gruppen(e) over 11 meter gjennom strukturkvoteordningen. En overføring på 2,5 % av strukturgevinstene må således betraktes som et minimumsanslag.

I NOU 2006:16 "Strukturvirkemidler i fiskeflåten", står det på side 94 under Forslag med allmenn tilslutning:

"..foreslår å endre lengdegrensen til 11 m. Det forutsettes at gruppens andel av kvoten følger med, etter en vurdering av kvoteutnyttelsen av de enkelte lengdeintervallene."

Tatt i betraktning det store antallet kvoter som er utleid gjennom driftsordningen vil en beregning av kvoteutnyttelse for fartøy mellom 10 og 10,9 meter faktisk lengde ikke være representativt for hva disse fartøyene ville ha fisket uten en driftsordning. En beregning av kvoteutnyttelse må således brukes med forsiktighet, og med det utgangspunkt at de ikke nødvendigvis er representative.

Dersom en tar utgangspunkt i kvotene pr 1. januar og lar driftskvotene ligge på mottakende fartøy er kvoteutnyttelsen på fartøy med faktisk lengde mellom 10 og 10,9 meter 86,4 % ved utgangen av september 2007. Vi har tidligere beregnet utnyttelsen av kvotene for fartøy mellom 10 og 11 meter til å ligge i størrelsesorden 75-80 % i årene 2005 og 2006, men også i disse to årene var driftsordningen mye brukt. De kvotene mellom 10 og 11 meter hjemmelslengde som er leid ut gjennom driftsordningen blir typisk fisket av fartøy mellom 14 og 15 meter. Ved bortfallet av driftsordningen vil fartøyene mellom 10 og 11 meter hjemmelslengde selv måtte fiske kvotene noe som trolig vil medføre en lavere kvoteutnyttelse enn det som var tilfellet da kvotene var utleid gjennom driftsordningen.

Dersom fartøy mellom 10 og 11 meter får med seg hele sin andel til den nye gruppen under 11 meter vil dette bety at fartøy mellom 11 og 14,9 meter kommer noe dårligere ut siden en ikke lenger kan beregne overregulering med utgangspunkt i at fartøy mellom 10 og 10,9 meter ikke utnytter sine kvoter fullt ut. Hvorvidt det er riktig at fartøy mellom 11 og 14,9 meter får beholde det kvantum som er grunnlag for en slik overregulering eller om det er riktig at dette tas med inn i den nye gruppen under 11 meter er et spørsmål av fordelingsmessig karakter.

Det kan argumenteres med at fartøy mellom 10 og 11 meter i den nye gruppen under 11 meter vil komme i en kvotemessig romslig gruppe og således ikke trenger å ta med seg hele sin andel. Mye av årsaken til den romslige kvotesituasjonen i gruppen under 10 meter er imidlertid at mange i denne gruppen har søkt og fått kondemnering, noe som gruppen som sådan kan nyte godt av siden strukturgevinsten tilfaller gruppen. I den gamle gruppen 10 – 14,9 meter har man ikke benyttet kondemneringsordning i like stor grad, og en kan spørre om det er rimelig at gruppen under 11 meter skal "betale" for at så få fartøy i gruppen 11-14,9 meter har søkt og fått kondemneringstilskudd. Det er fordelt strukturgevinster som følge av at 142 fartøy under 10 meter og 71 fartøy i gruppen 10 – 14,9 meter har gjennomført kondemnering fram til og med 15. november 2006. Fordeling av strukturgevinster som følge av kondemnering gjennomført i 2007 vil bli foretatt i forbindelse med utarbeidelsen av sakspapirene til Reguleringsmøtet.

Vi legger opp til at kondemnering som har skjedd i 2007 tilfaller hjemmelslengdegruppene en hadde ved inngangen til 2007, dvs strukturgevinstene fordeles i gruppene under 10 meter hjemmelslengde og 10 – 14,9 meter hjemmelslengde, og at man deretter flytter fartøy mellom 10 og 10,9 meter inn i den nye gruppen under 11 meter. Dette betyr at også fartøy mellom 11-14,9 meter hjemmelslengde får justert opp sin kvotefaktor som følge av kondemnering blant fartøy mellom 10 og 10,9 meter hjemmelslengde og at fartøy mellom 10 og 10,9 meter hjemmelslengde får justert opp sin faktor på grunnlag av eventuell kondemnering av fartøy mellom 11 og 14,9 meter hjemmelslengde.

Tatt i betraktning av at kondemneringsordningen er sagt å vare til og med 30. juni 2008, og det trolig vil være en viss tilstrømming av søknader om kondemnering fra fartøy mellom 10 og 10,9 meter hjemmelslengde også første halvår neste år må man bestemme hvordan strukturgevinster som følge av kondemnering skal fordeles neste år.

Man kan ta utgangspunkt i at kondemneringsordningen var en del av den forrige strukturtiltaks pakken og at strukturgevinster således bør tildeles fartøyene i henhold til den gruppeinndeling som da eksisterte. I så fall vil fartøy mellom 11 og 14,9 meter hjemmelslengde få del i strukturgevinster som følge av at fartøy mellom 10 og 10,9 meter hjemmelslengde kondemnerer. Alternativt fordeles strukturgevinster som følge av kondemnering av fartøy mellom 10 og 10,9 meter hjemmelslengde til den nye gruppen under 11 meter hjemmelslengde.

Fiskeridirektøren ønsker innspill på hvordan strukturgevinster som følge av kondemnering av fartøy mellom 10 og 10,9 meter hjemmelslengde skal fordeles i 2008.

Situasjonen i år viser at den minste gruppen er fullt ut i stand til å fiske sin gruppekvote dersom tilgjengelighet og værforhold er gode. Den minste gruppen har ved slutten av september (uke 38) overfisket sin gruppekvote av torsk med 1054 tonn. En har da tatt høyde for utleide driftskvoter. I år hvor tilgjengelighet og værforhold er mindre gunstige vil det være naturlig å refordele eventuell restkvote i gruppen under 11 meter til gruppen 11 – 14,9 meter.

Tatt i betraktning av at det trolig vil bli overført et stort antall faktorer fra fartøy under 11 meter hjemmelslengde til fartøy over 11 meter hjemmelslengde gjennom unntaket som allerede er innført ser man det som naturlig at det resterende av kvotefaktorer mellom 10 og 11 meter følger med inn i den nye gruppen under 11 meter. Vi har således kommet til at det ikke er rett å redusere de resterende faktorene ut i fra en vurdering av kvoteutnyttelse for disse fartøyene. Vi har da lagt til grunn at strukturgevinster som følge av kondemnering i 2007 blir fordelt etter de grupper som gjaldt ved inngangen til 2007.

Fiskeridirektøren foreslår at gruppekvoteene i Finnmarksmodellen beregnes etter summen av kvotefaktorene i hver lengdegruppe, og at man således ikke endrer kvotefaktorene for de berørte fartøy annet enn gjennom fordeling av eventuelle strukturgevinster som måtte komme de enkelte grupper til gode.

Fiskeridirektøren anbefaler følgende reguleringsgrupper i regulering av fisket etter torsk, hys og sei i lukket gruppe i 2008:

0 – 10,9 meter faktisk lengde
11 – 14,9 meter faktisk lengde
15 – 20,9 meter faktisk lengde
over 21 meter faktisk lengde.

Gruppekvoter er i dag beregnet på grunnlag av fartøysammensetningen ved årsskiftet, dette foreslås videreført. Utskiftninger av fartøy som skjer i løpet av året vil således ikke medføre at gruppekvoteene endres, men vil kunne påvirke graden av overregulering i de enkelte lengdegruppene.

Dersom det foretas utskiftning av fartøyet i løpet av året vil dette ha betydning for fartøyets kvote dersom fartøyet skifter reguleringsgruppe, siden overreguleringen vil beregnes etter fartøyets faktiske lengde. Skifter man for eksempel ut et fartøy på 12 meter faktisk lengde og erstatter det med et fartøy mellom 10 og 11 meter faktisk lengde vil kvoten øke som følge av at overreguleringen vil være større i gruppen under 11 meter enn i gruppen mellom 11 og 14,9 meter faktisk lengde. Erstatte man en båt under 11 meter faktisk lengde med en båt på f.eks. 14 meter faktisk lengde vil kvoten gå ned som følge av en lavere grad av overregulering i gruppen 11 – 14,9 meter. Det forslås således ikke en ”skjæringsdato for overregulering”. Forklaringen er at dersom man satte en slik skjæringsdato ville det lønne seg å ha et lite fartøy på skjæringsdatoen og således få glede av en stor overregulering for deretter å skifte ut til et større fartøy og beholde overreguleringen. Man vil da havne i den situasjon vi hadde i 2006 hvor store fartøy fisket i den minste gruppen og man kan da vanskelig si at man har en gruppeinndeling for å skjerme små fartøy fra konkurranse fra større fartøy. Erfaringene fra 2007 tilsier at utskiftning av fartøy og gjennom det endret overreguleringsgrad, ikke vil være et stort problem.

3.2 *Kystnotfisket etter makrell*

Kystnotfisket etter makrell er delt inn i to reguleringsgrupper; over og under 13 meter faktisk lengde. Det er kun fartøy over 13 meter hjemmelslengde som har tilbud om strukturkvote.

Fiskeridirektøren vil anbefale at en også for 2008 inndeler kystnotfartøyene i reguleringsgrupper slik at overreguleringen blir beregnet etter faktisk lengde på fartøyet.

4. AVKLARING I FORHOLD TIL STRUKTUR

Siden overreguleringen foreslås beregnet etter fartøyenes faktiske lengde og hvem som har tilgang til strukturvoteordning bestemmes av fartøyets hjemmelslengde vil det være en del fartøy som kommer uheldig ut. I tabell 1 i kapittel 2 kan en lese at det er 105 fartøy i lukket gruppe i fisket etter torsk, hyse og sei som er over 11 meter faktisk lengde, men under 11 meter hjemmelslengde, 53 av disse fartøyene har en hjemmelslengde mellom 10 og 10,9 meter. Disse 53 fartøyene vil kunne hevde at de har kommet uheldig ut som følge av at lengdegrensen er blitt satt til 11 meter og ikke 10 meter. Disse fartøyene vil ikke få tilgang til strukturkvote, men vil heller ikke kunne ta del i et eventuelt friere fiske for fartøy under 11 meter. Disse fartøyene vil ha tilbud om kondemneringsordning fram til juli 2008. 52 av fartøyene er mellom 11 og 14,9 meter faktisk lengde, mens 1 fartøy har en faktisk lengde på 18 meter.

I kystnotfisket etter makrell er det 19 fartøy som er over 13 meter faktisk lengde, men som har en hjemmelslengde mellom 10 og 13 meter. Disse fartøyene får ikke tilgang på strukturvoteordning og har heller ikke adgang til å delta i det noe friere fisket med not under 13 meter faktisk lengde. Det er totalt 92 notfartøy over 13 meter faktisk lengde.

Det mest nærliggende alternativ for disse fartøyene som har en faktisk lengde over grensen for strukturkvote og en hjemmelslengde under denne grensen er å skifte ut fartøyet til et fartøy som er mer i overensstemmelse med fartøyets driftsgrunnlag. Nå er det imidlertid slik at fartøyene ofte har et sammensatt driftsgrunnlag. Flere av fartøyene med hjemmelslengde under 11 meter på torsk har en hjemmelslengde på hyse og sei som er over 11 meter, samt en hjemmelslengde på nvg-sild som er over 11 meter. Dette fordi disse fiskeriene ble lukket på et

senere tidspunkt enn fisket etter torsk. I forhold til disse fiskeriene er gjerne fartøyets faktiske lengde hensiktsmessig.

Dette kan også til en viss grad være tilfellet innenfor makrellnotfisket, men en observerte der en relativt rask utskiftning til større fartøy og det kan være grunn til å anta at mange av disse i hovedsak var kvotemotiverte utskiftninger.

Et annet alternativ for disse fartøyene er å gjøre tilsvarende manøver som en gjorde for konvensjonelle fartøy over 28 meter da disse ble lukket og fikk tilgang til strukturvirkemidler: Ved etableringen av en egen deltakeradgang for konvensjonelle fartøy over 28 meter var det en del fartøy over 28 meter faktisk lengde som hadde kvotegrunnlag fra fartøy under 28 meter. Noen av fartøyene hadde sågar kvotegrunnlag fra svært små fartøy (8-9 meter). For at disse ikke skulle oppnå en kvotegevinst ved innføringen av en egen deltakeradgang for fartøy over 28 meter ble det bestemt at disse fartøyene skulle flyttes opp i gruppen over 28 meter og ta med seg sitt (lave) kvotegrunnlag. Disse fartøyene fikk dermed anledning til å ta del i strukturvirkemidler flåten over 28 meter hadde tilgang på, men de fikk ikke lenger ta del i fiske på kystflåtens gruppekvote. Dette er en tilsvarende situasjon som en har i dag med fartøy med faktisk lengde over 11 meter (torsk, hyse og sei) og 13 meter (makrell), men med hjemmelslengde under 11 (13) meter. Med bakgrunn i det kompromisset som lå i stortingsmeldingen og i næringskomiteens behandling vil det ikke være mulig å foreta en slik manøver i dagens situasjon, noe også Statsråden har bekreftet i svar på et skriftlig spørsmål fra en stortingsrepresentant.

Ett annet alternativ er å gjøre unntak for disse fartøyene og la de fiske i gruppen under 11 meter faktisk lengde og samtidig gi de en frist til å tilpasse fartøyets størrelse til den lengdegruppen de fisker i, ved at de for eksempel innen utgangen av 2008 må ha skiftet ut fartøyet med et fartøy under 11 meter faktisk lengde. Det kan argumenteres for at dette i så fall kun må gjelde de 53 fartøyene med hjemmelslengde mellom 10 og 10,9 meter. Av de 105 fartøyene med faktisk lengde over 11 meter og hjemmelslengde under 11 meter er det 10 fartøy som er over 15 meter og 3 fartøy som er over 21 meter. Det vil kunne oppfattes som urimelig å la disse fartøyene fiske i det overregulerte fisket i gruppen under 11 meter faktisk lengde i 2008, siden disse fartøyene har en mye større fangstkapasitet, laster mer, har større mobilitet og kan gå i mye dårligere vær enn fartøyene som fysisk er under 11 meter. Av hensyn til avviklingen av makrellfisket vil det heller ikke være ønskelig å gjøre et slikt unntak i makrellfisket ved at kystnotfartøyene med faktisk lengde over 13 meter og hjemmelslengde under 13 meter fortsatt får fiske i gruppen under 13 meter faktisk lengde.

Fiskeridirektøren har kommet til at fartøy med hjemmelslengde under 11(13) meter og faktisk lengde over 11 (13) meter fortsatt må gis overregulering i henhold til sin faktiske lengde. Disse fartøyene vil dermed ha et forholdsvis lite kvotegrunnlag. Fartøyene vil ha mulighet til å søke kondemnering og de vil ha mulighet til å skifte ut fartøyet slik at det i større grad er i overensstemmelse med det kvotegrunnlaget man har.

I tabell 3 foran har en vist fordelingen på fylker og hjemmelslengde. Som en ser er det relativt få fartøy i de to Trøndelagsfylkene, spesielt i hjemmelslengdegruppene over 15 meter. Dersom en ønsker å legge til rette for strukturvoteprioriteringen kan det etter Fiskeridirektørens oppfatning være hensiktsmessig å se de to fylkene som ett område i forhold til struktur og med hensyn til kjøp og salg av fartøy som har deltakeradgang.

5. BORTFALL AV DRIFTSORDNINGEN – KONSEKVENSER

Regjeringen har varslet at driftsordningen vil falle bort fra og med 2008. Dette vil få konsekvenser for mange, men kanskje spesielt for de som har posisjonert seg med flere fartøy mellom 10 og 10,9 meter i den tro at man ville beholde Finnmarksmodellen slik den var med en grense på 10 meter, i så fall ville man kunne omgjøre driftskvoter til strukturkvoter. Unntaket slik det er beskrevet i kapittel 4 gjelder kun fartøy som eier fartøy over 11 meter hjemmelslengde og som i tillegg eier fartøy med hjemmelslengde mellom 10 og 10,9 meter. De som har posisjonert seg med flere fartøy mellom 10 og 10,9 meter vil med bortfallet av driftsordningen igjen måtte ha begge (alle) fartøy i drift for å utnytte kvotene.

En gjennomgang av registeret viser at det er 34 fiskere som eier 2 fartøy mellom 10 og 10,9 meter hjemmelslengde, og 2 som eier 3 fartøy mellom 10 og 10,9 meter. En har da sett kun på fartøy med 100% sammenfall i eierfeltet i merkeregisteret. Tabellen nedenfor viser hvor disse hører hjemme.

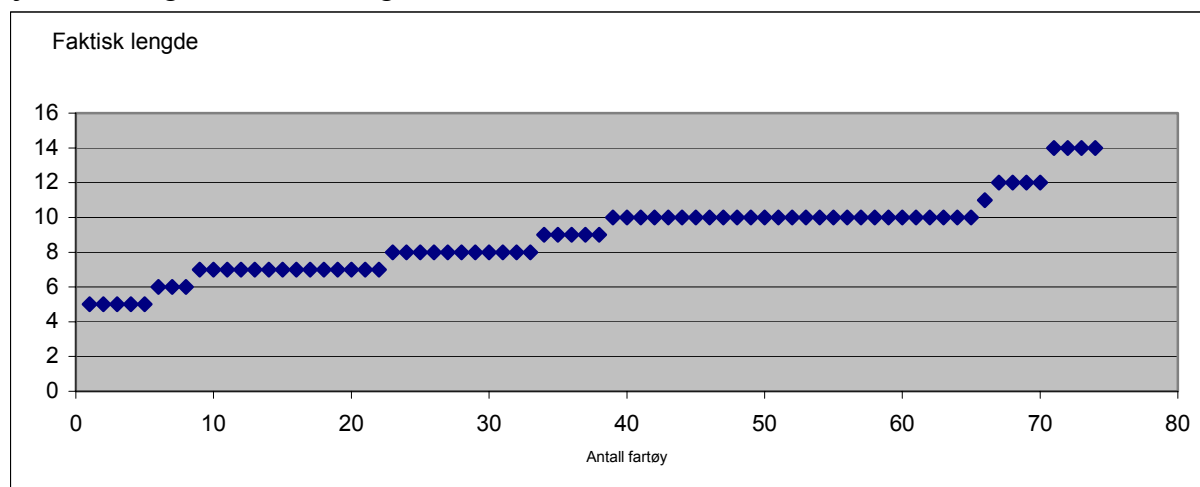
Tabell 5 Antall fiskere som eier 2 eller flere fartøy mellom 10 og 10,9 meter hjemmelslengde:

Fylke	Antall
Finnmark	8
Troms	13
Nordland	11
Trøndelag	3
Møre og Romsdal	1
Sum	36

Bortimot 90 % kommer etter det vi kan se av tabell 5 fra de tre nordligste fylkene.

Dersom en benytter 50 % sammenfall på eiersiden slik unntaket for fiskere som eier ett fartøy over 11 meter hjemmelslengde og ett mellom 10 og 10,9 meter hjemmelslengde vil det trolig være noen flere fartøy.

Figur 1: Den faktiske størrelsesfordelingen på fartøyene til de 36 fartøyene, alle fartøy har hjemmelslengde mellom 10 og 10,9 meter



I figur 1 utgjør hver prikk et fartøy, det er for eksempel 3 fartøy med faktisk lengde på 6 meter (6-6,9 m) og med hjemmelslengde mellom 10 og 10,9 meter og 4 fartøy med faktisk lengde på 14 (14-14,9 m) meter.

Det mest nærliggende for disse fiskerne er å ha drift på begge fartøyene, eller å selge det ene fartøyet. Prisen på et fartøy med et kvotegrunnlag mellom 10 og 10,9 meter hjemmelslengde er neppe redusert svært mye de siste par årene, slik at fisker ikke nødvendigvis kommer så mye dårligere ut dersom han skulle bestemme seg for å selge det ene fartøyet. Alternativt kan en søke om kondemnering av det ene fartøyet. På den annen side har gjerne fiskeren gjort investeringer i det fartøyet/redskap som faktisk har vært i drift og/eller ansatt mannskap i den forventning om at han fortsatt skulle kunne drive med et utvidet driftsgrunnlag gjennom en overgang fra driftskvoteordning til strukturvoteordning.

Et alternativ kan være å gi disse fartøyene mulighet til samdrift, i den forstand at deler av det samlede kvotegrunnlaget kan tas på det ene fartøyet, men at begge fartøyene må være i drift. Dersom en tillater at de som har posisjonert seg med 2 fartøy mellom 10 og 10,9 meter hjemmelslengde før 16. mars 2007 etter søknad kan drive slik samdrift i en overgangsfase vil dette kunne bidra til at fartøyene ikke kommer svært mye dårligere ut som følge av fastsettingen av grensen på 11 meter hjemmelslengde istedenfor 10 meter hjemmelslengde i struktursammenheng. Dette vil for fisker være en mindre gunstig ordning enn dagens driftsordning, men vil kunne gi myndighetene mulighet til å prøve ut en ordning med samdrift.

I NOU 2006:16 Strukturvirkemidler i fiskeflåten står det på side 94 under Forslag med allmenn tilslutning:

”Et samlet utvalg foreslår at dagens driftsordning fjernes. Gruppe 2 og 3, med 11 medlemmer, anbefaler at det legges til rette for samdrift mellom to tilnærmet like enmannsfartøy i gruppen av fartøy under 11 meter. Hensikten er å øke sikkerheten og legge til rette for rasjonell drift. Reglene for en slik ordning bør utformes slik at man sikrer at begge fiskere er aktive.”

Fiskeridirektøren er usikker på behovet for en slik ordning, i og med det i dag er ingenting som hindrer 2 fiskere å være mannskap på hverandres båter og ta kvotene i lag, dog må begge fartøy benyttes. Samdrift vil innebære at det kun er det ene fartøyet som fisker begge kvotene. Det må imidlertid kreves at begge fiskere er om bord og at de skriver under sluttsettlene i henhold til hvilke kvoter som fiskes.

Ut i fra et sikkerhetsperspektiv vil en slik samdriftsordning være gunstig spesielt i fiskerier som til tider foregår forholdsvis langt fra land/hjemmefra. Eksempler her kan være fisket etter torsk og garn/snørefisket etter makrell.

I torskefisket måtte det i så fall være slik at fartøyene kunne fiske deler eller hele torskekvoten på ett fartøy, men at begge fartøyene måtte være i drift på de øvrige fiskerier og at man sørget for å ha tilstrekkelig mengde torsk kvote igjen til å dekke eventuell bifangst av torsk i andre fiskerier.

En samdriftsordning vil eventuelt måtte gjennomføres etter søknad og av hensyn til kontrollmulighetene må en eventuell avtale om samdrift stå fast for hele året.

Det er imidlertid et spørsmål om en samdriftsordning vil være relevant når fartøyene har samme eier. I praksis ville en samdriftsordning i et slikt tilfelle kunne ha karakter av en driftsordning. Samdriftsordning vurderes således å ikke være en hensiktsmessig løsning på problemet fiskerne som eier to eller flere deltakeradganger mellom 10 og 10,9 meter har kommet opp i.

6. GJENNOMFØRING AV REGJERINGENS FERSKFISKSTRATEGI

For å kunne utnytte vårt nasjonale fortinn ved tilgang på ferskt råstoff, er det viktig å være i stand til å levere fisk av høy kvalitet jevnlig gjennom hele året. Kontinuerlig nærvær i markedet er viktig for å kunne høste av mulighetene som ligger i produksjon av fersk fisk. Fiskebestandenes vandringsmønster fører til at tilførselen av fersk hvitfisk er stor tidlig på året, men avtar utover høsten. Dette er en utfordring for de bedrifter i fiskeindustrien som ønsker å satse på helårige, stabile leveranser av ferske produkter. Derfor er det viktig å legge til rette for et jevnere fangstmønster eller på andre måter bedre fiskeindustriens tilgang på ferskt råstoff også i perioder hvor råstoffmangel er en flaskehals.

6.1 Regler til ivaretagelse av fiskens velferd og kvalitet

Det gjelder særskilte krav til fartøy som skal drive levendefangst. Disse kravene supplerer de alminnelige vilkårene om egnethet, bemanning og utstyr, som fastsettes hvert år for å kunne delta i forskjellige fiskerier, jf. forskrift av 27. november 2006 om deltakelse i kystfartøygruppens fiske for 2007.

De særskilte kravene er gitt for å sikre at fartøyene er utrustet på en slik måte at fisken kan sikres forsvarlig håndtering med hensyn til fiskens velferd, jf. forskrift av 22. desember 2005 om krav til fartøy som skal fiske og føre fangsten levende. Det er fastsatt krav til utstyr og innretninger om bord, til sorteringskar, til overføringsinnretninger og til føringsrom. Alle fartøy skal godkjennes av Mattilsynet før fisket tar til. Dette regelverket gjelder imidlertid ikke ved levendefangst av sei, makrell, sild brisling og ål (og heller ikke skalldyr og bløtdyr).

I forskrift av 22. desember 2004 om utøvelse av fisket i sjøen kap. XVII er det gitt regler som blant annet omhandler krav til opplæring, utforming av snurrevad, sortering, bruk av pumper og håv, transport av fisk og bruk av restitusjons- og mellomlagringsmerder. Videre fins det i kvalitetsforskriften av 14. juni 1996 regler om fangst, sleping, lagring, transport og oppbevaring av levende fisk, jf. forskriftens kapittel 2. Her er det fastsatt krav blant annet til vannkvalitet og vanngjennomstrømming, sortering, tilsyn og rengjøring.

6.2 Stimulering til levendelagring

Levendefangst kan bidra til jevnere leveranser ved at fisken lagres levende til senere produksjon. I tillegg kan kvaliteten på råstoffet forbedres når fisken fanges og lagres levende.

Fangstbasert havbruk krever investeringer i både fartøy og merder, og det stilles krav til restitusjon og mellomlagring. Dette virker begrensende på omfanget av levendelagring av spesielt torsk. Det er etablert et system som gir riktig kvoteavregning ved levendelagring og stengsetting.

I Regjeringens ferskfiskstrategi foreslås det en prøveordning over tre år hvor det gis kvotestimulans til fartøy som driver levendefangst. Videre vil Regjeringen endre regelverket slik at fisk kan holdes i mellomlagring i inntil 12 uker før fisken må slaktes eller overføres til et havbruksanlegg, samt støtte investeringer i fartøy og infrastruktur med sikte på levendefangst. I dagens regelverk heter det at mellomlagringsmerden skal ha regelmessig tilsyn og fisken skal tilbys for daglig dersom den lagres lenger enn fire uker.

Landingene av levende torsk har de siste årene variert rundt 1000 tonn. Sammenlignet med de totale landingene bidrar således levendefangsten lite til utjevning av det tradisjonelle fangstmønsteret.

Det å drive levendefangst er tid- og kostnadsnivende. Det er også forbundet med relativt stor usikkerhet med hensyn til graden av overlevelse. Så selv om levendefanget torsk betales bedre enn tradisjonelt landet torsk så er dette åpenbart ikke tilstrekkelig i forhold til å motivere fiskerne til å legge om til levendefangst all den stund det er et såpass lite kvantum som er levert levende og det er forholdsvis få fartøy som deltar i dette fisket. Bare 37 fartøy har levert mer enn 10 tonn levende torsk i ett av årene mellom 2000 og 2006. Hentet fra "Gulrøtter for fangstbasert havbruk" av Øystein Hermansen, Fiskeriforskning (In press).

§ 29 i forskrift om regulering av fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N i 2007 fastsetter en del regler for levendefangst, blant annet skal fartøyet som skal starte levendefangst sende skriftlig påmelding til Fiskeridirektoratets regionkontor i den regionen fartøyet er hjemmehørende.

Trolig er det slik at større fartøy er bedre egnet for levendefangst enn mindre fartøy. I praksis er snurrevad den mest brukte redskapen, men det nyttes også teiner og ruser i levendefangst. Fiskeridirektøren ser det ikke som hensiktsmessig å sette noen ytterligere krav med hensyn til fartøystørrelse eller redskapsbruk for å drive levendefangst.

For fartøy som skal føre fangsten levende kreves blant annet at fisken skal oppbevares i tanker med oppstrøm gjennom en perforert bunn. Kravene kan ha ført til at en del av fartøyene som har drevet levende fangst ikke lenger kan godkjennes for slikt fiske. Mattilsynet inspiserer og godkjenner fartøyene etter denne forskriften. Tillatelsene er tidsbegrensede til 2 år. Hittil er kun 9 fartøy godkjent for levendefangst etter denne forskriften. Hentet fra "Gulrøtter for fangstbasert havbruk" av Øystein Hermansen, Fiskeriforskning (In press).

Betydelig økt levendefangst og dermed større mulighet for jevnere produksjon i fiskeindustribedrifter vil kreve at mange flere fartøy starter slikt fiske. Selv om det ut fra et kontrollperspektiv vil være ønskelig å begrense deltakelsen inntil man har vunnet erfaring spesielt i kontrollsammenheng vil ikke Fiskeridirektøren legge restriksjoner på antall fartøy som kan drive levendefangst. Gjennom Mattilsynets godkjenning og kravet om påmelding vil en imidlertid ha en kontroll med hvilke fartøy som deltar i fisket.

Det å drive levendefangst vil være mest aktuelt for fartøy med lite/ensidig driftsgrunnlag. For fartøy med mange driftsalternativ vil trolig tidsfaktoren spille en vesentlig rolle. De viktigste faktorene for at fartøyene ikke legger om til levendefangst er knapp tid, økt usikkerhet og svak lønnsomhet.

En kvotestimulans ved levendefangst må således være så stor at den dekker det fiskerne oppfatter at de taper på å drive levendefangst i forhold til tradisjonelt fiske. I denne sammenheng er faktiske kostnader som økte fangst- og transportkostnader, men også alternativkostnader som tapt fangst i andre fiskerier, samt tapt fritid som følge av at levendefangst tar lenger tid enn tradisjonell fangst. Også det forhold at det er større usikkerhet forbundet med levendefangst enn tradisjonell fangst bør dekkes inn.

Prisdifferansen mellom tradisjonelt levert og levendefanget torsk har selvfølgelig stor betydning for omfanget av levendefangsten.

Ved leveranse av levendefisk telles antall fisk som leveres og det beregnes en gjennomsnittsvekt fra et utvalg av fisken. Dette estimatet føres på landingseddel/sluttseddel og avregnes kvoten.

En premiering gjennom kvotestimulans som er avhengig av størrelsen på levendefangsten vil trolig være et effektivt virkemiddel for å øke omfanget av levendefangsten. En redusert kvoteavregning ved levendefangst vil være et forholdsvis enkelt og håndterbart virkemiddel som vil kreve lite administrasjonsarbeid og som trolig vil kunne gjennomføres relativt enkelt med dagens kvotekontrollsystemer. Det vil også være et fleksibelt virkemiddel siden det vil være forholdsvis enkelt å justere attraktiviteten gjennom å justere avregningsfaktoren.

Det er imidlertid en del forhold som må avklares. Det ene er om det er hele fangsten som skal ha en lavere avregningsfaktor eller om det kun er den del av fangsten som sorteres ut som velegnet til mellomlagring.

Under dagens levendefangst sorterer man bort fisk som ikke vil overleve i lagringsanlegget. Hvis det kun er den levende fisken som gis redusert kvoteavregning kan dette føre til at fiskerne sorterer ut minst mulig fisk. Det er ikke tillatt å anvende fisk som dør i lagringsanlegget til menneskeføde. Ettersom skadet fiske bare kan lagres i kort tid, har den liten verdi ut over kvotebonusen den gir. Dette kan unngås dersom kvotebonusen gis for hele fangsten.

På den annen side vil kvotebonus kun på den levende fisken motivere fisker til å håndtere levendefangsten på en best mulig måte for å sikre at størst mulig andel av fangsten er egnet til mellomlagring og således utløse en kvotebonus.

Fiskeridirektøren er av den oppfatning at det vil være riktigst å kun gi en lavere kvoteavregning enn 100 % på den andelen av fisken som er egnet til mellomlagring.

Levendefangst av gytemoden torsk og loddesprengt torsk vil også by på problemer i forhold til kvoteavregning og levendefangst. Her vil tidspunktet for beregning av vekt i forhold til kvoteavregning være vesentlig. I forhold til den erfaring som er gjort de to siste årene med dynamisk justeringsfaktor fungerer denne utmerket og er en forutsetning for både fisker og kjøper ved omsetning til levendelagring. Dynamisk justeringsfaktor forutsettes opprettholdt i et eventuelt nytt regelverk.

I § 29 i forskrift om regulering av fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N i 2007 4. ledd heter det:

”Dersom det tidligere er skrevet landingsseddel for fisken, skal kvantumet på sluttseddelen representere endelig kvotebelastning i følgende tilfeller:

- Når avviket mellom kvanta på landingsseddel og sluttseddel ikke er større enn det som følger av naturlige sesongmessige variasjoner i fisken kondisjon, og /eller
- Når avviket skyldes rømming, som er en følge av en hendelse utenfor fiskers kontroll eller noen som handler på hans vegne. Kvantumet på sluttseddelen gjelder bare dersom fisker sannsynliggjør hva som er årsaken, omfanget og at hendelsen ligger utenfor fiskers kontroll eller noen som handler på hans vegne.”

Kvotestimulansens størrelse vil ha betydning i forhold til hvor stort kvantum som bør avsettes til dette formålet. 70 - 90 % kvoteavregning ved levendefangst har vært nevnt som et nivå. Dersom levendefangst femdobles, dvs kommer opp i 5000 tonn i 2008 vil kvotestimulansen ved et nivå på 90 % ikke kreve mer enn en avsetning på 500 tonn. Hvordan denne avsetningen belastes vil ha minimale konsekvenser for de øvrige fartøyene og er således av mer prinsipiell karakter. Det vil være naturlig å argumentere for at avsetningen belastes konvensjonell gruppe under 28 meter, siden dette er den fartøygruppen som vil være aktuell for å drive levendefangst.

Fiskeridirektøren er usikker på hvor stor stimulering for levendefangst bør være, men er av den oppfatning at 90 % kan være noe knapt. Siden opplegget er tenkt som et treårig prosjekt kan det være hensiktsmessig å starte med en kvoteavregning på 80 % for 2008, og eventuelt justere denne underveis.

6.3 Agnkvoter og bifangst – stimulering til linefiske

I Regjeringens ferskfiskstrategi kan en lese følgende når det gjelder stimulering til linefiske:

”Fersk, linefanget fisk fra kystfiskeflåten er et ypperlig råstoff, og etterspørselen fra fiskeindustrien er stor. Linedrift er imidlertid en dyr driftsform, der kostnader til agn og egning er vesentlige. Som følge av at torskefisket er konsentrert til vinteren, har høstlinefisket blitt redusert. Ved å stimulere til mer fiske om høsten, kan leveransene av både torsk og hyse av god kvalitet jevnes ut.”

Nye tiltak som foreslås i ferskfiskstrategien: Agnkvotene vil bli økt og det vil bli satt av torsk til bifangst om høsten.

I hvert av årene fra 2004 og til og med 2007 er det avsatt 250 tonn sei, 750 tonn nvg-sild og 750 tonn makrell til agnkvote. Kvantumet har vært disponert av S/L Fiskernes Agnforsyning, og har vært trukket fra den norske kvoten før den ble fordelt mellom de ulike fartøygruppene. Agnkvotene har stort sett blitt fullt utnyttet.

Fiskeridirektøren ønsker synspunkt på hvilket nivå agnkvotene bør være på for å kunne gi tilstrekkelig stimulering til linefisket.

I forhold til en bifangstordning er det fartøyene i kystflåten som ikke i tillegg har rettigheter i pelagisk fiskeri eller som har begrensede rettigheter i pelagiske fiskeri som best vil kunne benytte en slik ordning. Disse fartøyene fisker ikke utelukkende med line, og dersom målsettingen er å jevne ut leveransene vil også andre redskapsgrupper enn line kunne bidra til dette.

Erfaring tilsier at det er behov for å stimulere til større uttak av sei om høsten slik at kystflåten klarer å fiske opp sin gruppekvote. Sei fiskes imidlertid i begrenset grad med line, og det er vanskelig å gjennomføre et seifiske uten innblanding av torsk spesielt i de nordlige områder.

Det at flere redskapsgrupper får mulighet til bifangst av torsk på høsten vil ikke svekke høstlinefisket, siden etterspørsel i fiskeindustrien er stor om høsten og ilandført fangst tradisjonelt har vært relativt liten.

Også ut fra et kontrollperspektiv kan det være hensiktsmessig å ikke forbeholde bifangst til fartøy som fisker med line, i det fristelsen til å skrive line på seddelen og faktisk fiske med annet redskap kan bli for stor. Det vil være vanskelig å etterprøve dette siden mange fartøy driver et kombinasjonsfiske hvor de i deler av året fisker med line og i andre deler av året fisker med andre redskap.

Fangst av andre redskaper som juksa og snurrevad kan også betegnes å være av ypperlig kvalitet og det vil etter Fiskeridirektørens oppfatning være vanskelig ut fra kvalitet på fangsten å argumentere for at bifangst på høsten skal forbeholdes line.

Det å stimulere til et økt uttak av torsk om høsten medfører et større uttak av kysttorsk, siden det i hovedsak vil være kysttorsk som er tilgjengelig for fiskerne om høsten. Dette vil stille krav til at man har et godt kysttorskvern, særlig inne i fjordene siden det er bestandene inne i fjordene en vurderer til å være spesielt svake. Uavhengig av en generell bifangstordning, vil vi i den forbindelse påpeke at det innenfor fjordlinjene kun vil være adgang til å ha inntil 5 % bifangst av torsk, forutsatt at dette elementet i kysttorskvernet videreføres.

Etter en totalvurdering mener Fiskeridirektøren at det vil kunne være hensiktsmessig å sette av et kvantum torsk til dekning av bifangst i høstfisket etter hyse og sei. Dette vil spesielt tilgodese fartøy uten rettigheter i pelagiske fiskeri, og vil kunne bidra til jevnere leveranser av torsk, hyse og sei. For å unngå at det blir et for stort uttak av kysttorsk mener Fiskeridirektøren at bifangst av torsk må begrenses, men likevel settes så høyt at det kan gjennomføres et fiske etter hyse og sei. Fiskeridirektøren foreslår at det settes av et kvantum til dekning av bifangst av torsk etter 1. september og at bifangstprosenten i utgangspunktet settes til 10 %. Bifangstprosenten kan økes utover høsten når det skulle være behov for det for å gjennomføre et fiske etter hyse og sei.

På bakgrunn av oppfisket kvantum hyse og sei de siste årene og forventet kvote til neste år vil vi anslå at det vil være nødvendig å avsette i størrelsesorden 5.000 tonn torsk til dekning av bifangst av torsk i fisket etter andre arter. Hvor høy bifangstprosent det er nødvendig å sette vil avhenge av hvilken innblanding av torsk en har i det aktuelle fisket, settes bifangstprosenten for lavt vil det kunne føre til omskrivning/utkast, settes bifangstprosenten for høyt kan det føre til et oppfyllingsfiske for å utnytte bifangstmuligheten fullt ut. Det er imidlertid viktig å sette av et tilstrekkelig stort kvantum til dekning av bifangst slik at Fiskeridirektøren er forberedt på, og kan ha mulighet til å justere bifangstprosenten etter behov.

Et annet spørsmål er hvem som skal få adgang til bifangstordning av torsk. Fiskeridirektøren finner det naturlig at alle reguleringsgrupper i lukket gruppe, samt fartøyene i åpen gruppe får adgang til en slik bifangstordning. Avsetningen til dekning av bifangst bør etter Fiskeridirektørens oppfatning trekkes av kvoten til konvensjonelle fartøy under 28 meter før fordeling til lukket og åpen gruppe.

I forhold til kvoteavregning er det slik at eventuell bifangst blir avregnet fartøyets kvote så lenge denne ikke er fullt utnyttet, deretter kommer bifangsten i tillegg til fartøyets kvote. I en kvotekontrollssammenheng vil det således være problematisk å både ha en bifangstordning og en distriktskvoteordning for kystflåten. En legger derfor til grunn at bifangstordningen vil måtte sees i sammenheng med distriktskvoteordningen i 2008. Bifangstordningen vil i stor grad bidra til landinger av fersk fisk i de samme områdene og i det samme tidsrommet som dagens distriktskvoteordning.

6.4 Kvotebank

I regjeringens ferskfiskstrategi står det følgende om kvotebank:

”Ved å gi mulighet til å overføre en del av kvoten mellom kvoteårene, en såkalt kvotebank, kan leveransene av ferskt råstoff om høsten styrkes. En kvotebank vil gi større fleksibilitet, og redusere risikoen forbundet med å utsette deler av fangsten til høsten.

Nytt tiltak

- Åpne for muligheten til å overføre en del av kvoten til en kvotebank mellom kvoteårene.
 - Kvotefleksibilitet vil på kort sikt bli innført for nordøstarktisk sei.
 - Spørsmålet om kvotefleksibilitet for torsk og hyse vil bli tatt opp i de årlige kvoteforhandlingene med andre land, og kontrollutfordringene må avklares.”

Kvotefleksibilitet (kvotebank) over årsskiftet ble drøftet i sakspapirene til Reguleringsmøtet 5. juni i år.

Norge praktiserer per i dag en form for kvotefleksibilitet i reguleringen av kolmule. Kolmule forvaltes i samarbeid med Island, Færøyene og EU. I henhold til kyststatsavtalen for 2006 og 2007 kan kyststatspartene overføre inntil 10 % ubrukt kolmulekvote til neste år. Dersom tildelt kvote blir overfisket, skal dette kvantumet fratrekkes kvoten som er tildelt den aktuelle part neste år. For 2007 reguleres det norske kolmulefisket med at et eventuelt overfiske/underfiske av de enkelte gruppekvotene i 2007 skal belastes/godskrives den enkelte gruppekvote neste år. Fiskeridirektøren konkluderte høsten 2006 at så lenge dette fiskeriet ikke var regulert med fartøykvoter uten overregulering, var det ikke mulig å gjennomføre fleksibilitet på fartøynivå.

Norge har også tidligere prøvd ut kvotefleksibilitet på nordøstarktisk sei, som er en bestand som ikke deles med andre land. I seireguleringen nord for 62°N ble restkvoten fra 2005 tatt hensyn til ved fastsettelsen av totalkvoten for 2006.

Når det gjelder kvotefleksibilitet for nordøstarktisk sei må det bestemmes hvor stor kvotefleksibiliteten skal være, det vil si hvor stor andel av kvoten som kan overføres/fratrekkes neste år. Denne må fastsettes med bakgrunn i biologiske vurderinger om bestandens forfatning og virkningen av kvotefleksibiliteten ved svingninger i bestanden. En høy prosentats vil påvirke usikkerheten vedrørende uttaket som brukes i ACFMs kvoterådgivningsprosess.

Fiskeridirektøren ser det som hensiktsmessig at en både kan overføre og forskuttere en viss andel av seikvoten gitt at formålet med fleksibiliteten er å styrke leveransen av ferskt råstoff om høsten.

Siden sei er en norsk bestand vil det være opp til Norge å bestemme andelen som kan overføres/forskutteres. I reguleringen av fisket etter sei er det tre gruppekvoter; trål, not og konvensjonell. Fiskeridirektøren er av den oppfatning at en bør prøve ut hvilke nivå det er naturlig å legge seg på, og vil i utgangspunktet antyde et nivå på 10 % av den ordinære gruppekvote (trål, not og konvensjonell) som kan overføres/forskutteres. Med ordinær gruppekvote menes gruppekvote før overføring/fratrekk fra foregående år.

Dette betyr at overfiske/restkvote på gruppenivå det ene året trekkes fra/legges til neste års kvote før fordeling på fartøynivå. Dersom det beregnes å ville gjenstå mer enn det som tillates overført må det gjennomføres en refordeling innen gruppen, eventuelt fordeles til andre grupper. Dersom det beregnes at en må forskuttere mer enn det som tillates må fisket stoppes, slik at forskuttert kvantum ikke overstiger det som er tillatt. Forskuttering det ene året vil måtte føre til redusert kvote det neste året, noe som vil bety lavere kvoter på det enkelte fartøy både som følge av at gruppekvoten er redusert og som følge av at overreguleringen må reduseres slik at man unngår at man også det påfølgende året må forskuttere kvote.

Kvotefleksibilitet på fartøynivå vil for det enkelte fartøy være svært hensiktsmessig. Det vil gi fartøyet større fleksibilitet, redusere usikkerheten i fisket, samt gjøre det enklere å planlegge og utøve fisket. Innføring av fleksibilitet på fartøynivå vil imidlertid forutsette at fartøykvotene er fordelt uten overregulering. Som følge av at man med dagens relativt høye totalkvote ikke ser det som hensiktsmessig å regulere fisket etter sei med fartøykvoter er det vanskelig å se for seg en kvotebank på fartøynivå. Det forventes at totalkvoten for 2008 vil bli satt såpass høyt at det ikke vil være hensiktsmessig med en fartøykvoteregulering i noen grupper. En fiskedødelighet i henhold til den oppsatte forvaltningsplanen vil innebære en kvote på 247.000 tonn. Det er i inneværende år fastsatt en totalkvote på 222.525 tonn.

Kvotefleksibilitet vil kunne medføre en bedre avvikling av fisket, stabilitet og forutsigbarhet. En vil i større grad unngå reguleringsmessige tiltak mot slutten av året som legger beslag på stor kapasitet hos myndigheter, fiskerorganisasjoner og salgslag, samt skaper lite forutsigbarhet for fiskerne mot slutten av året.

Innføring av kvotefleksibilitet for nordøstarktisk sei vil sammen med reguleringen av kolmulefisket kunne gi oss erfaringer som kan være nyttige ved en eventuell innføring av kvotefleksibilitet i flere fiskerier.

7. LUKKING AV GRUPPE II FOR NYE, STORE FARTØY

I NOU 2006:16 Strukturvirkemidler i fiskeflåten står det på side 94 under Forslag med allmenn tilslutning:

”Det bør ikke være tillatt å benytte fartøy større enn 15 meter i åpne grupper. Denne regelen skal ikke ha tilbakevirkende kraft.”

Fiskeridirektøren uttalte følgende i sin høringsuttalelse til NOU 2006:

”Bruk av ulike virkemidler for kapasitetsreduksjon kan føre til at aktører som kjøpes ut av de lukkede fiskeriene velger å etablere seg i åpne fiskeri, noe som vil kunne ha negative effekter for driftsgrunnlaget for fiskerne i disse gruppene. Strukturutvalget er enig i at dette i størst mulig grad bør unngås. Strukturutvalget går inn for at det ikke bør være tillatt å benytte fartøy større enn 15 meter i åpne grupper. Denne regelen skal i følge Strukturutvalget ikke ha tilbakevirkende kraft.

Fiskeridirektoratet har tidligere tatt til orde for at en bør begrense bruken av store fartøy i åpne fiskerier. I gruppe II (torsk, hyse og sei) er det ved utgangen av 2005 17 fartøy over 15 meter, mens det er 91 fartøy over 11 meter. Fiskeridirektoratet mener man vil være tjent med å beholde gruppe II som en åpen gruppe for små kystfartøy. Gruppe II kan på en god måte tjene som en rekrutteringsvei for unge fiskere som vil prøve seg som fiskere på eget fartøy uten å måtte investere i deltakeradgang i gruppe I. Videre kan en åpen gruppe II fungere som en rettsvei for eldre fiskere som ønsker å avslutte sin yrkeskarriere på et lite fartøy. Forutsetningen for at gruppe II skal kunne tilby et noenlunde driftsgrunnlag for fartøy er at man klarer å begrense antall store fartøy i gruppe II. Fiskeridirektoratet vil derfor foreslå at gruppe II lukkes for nye fartøy over en viss størrelse. Hva som vil være en rimelig grense å sette vil avhenge av hvilket driftsgrunnlag fartøyet som ønsker å etablere seg i gruppe II har i tillegg.

Fiskeridirektoratet er enig i Strukturutvalget i at det ikke bør være tillatt å bruke store fartøy i åpne grupper, men vil anbefale at en setter en nedre grense på 11 meter. Fiskeridirektoratet mener at fartøy som ikke har driftsgrunnlag annet enn i åpne grupper i framtiden må være under 11 meter. Regelen bør som Strukturutvalget påpeker ikke ha tilbakevirkende kraft, dvs at de fartøy som i dag fisker innenfor åpne grupper og som er over 11 meter bør få fortsette med det.”

Fiskeridirektoratet har i sin saksbehandling av søknader om ervervstillatelse lagt til grunn at fartøy over 15 meter må være tildelt en spesiell tillatelse eventuelt en deltakeradgang i lukkede fiskerier for å si at de har tilstrekkelig driftsgrunnlag. Dette er imidlertid ikke alltid nok, men er et minstekrav. Hvor mye som kreves må vurderes konkret i forhold til blant annet størrelsen på fartøyet.

Regler for hva som skal regnes som tilstrekkelig driftsgrunnlag er ikke nedfelt i noen forskrift men er utviklet gjennom forvaltningspraksis i forståelse med departementet. Fiskeridirektoratet har imidlertid foreslått at denne forvaltningspraksis blir tatt inn i praktiseringsinstruksen til de nye konsesjonsforskriftene. Praktiseringsinstruksen ligger til behandling i departementet.

Fiskeridirektøren ber om innspill på om det skal settes som vilkår at nye fartøy uten deltakeradgang i andre fiskerier må være under 11 meter dersom de skal fiske i en åpen gruppe, eller om man skal videreføre dagens praksis hvor fartøy over 15 meter må være tildelt en spesiell tillatelse eventuelt en deltakeradgang i lukkede fiskerier for å si at de har tilstrekkelig driftsgrunnlag for å få ervervstillatelse.

8. KONKLUSJON - OPPSUMMERING

Fiskeridirektøren viser til det som er sagt i dette dokumentet og vil særlig be om innspill på følgende punkt:

- Finnmarksmodellen videreføres i lukket gruppe i fisket etter torsk, hyse og sei 2008 med følgende reguleringsgrupper:
 - 0 – 10,9 meter faktisk lengde
 - 11 – 14,9 meter faktisk lengde
 - 15 – 20,9 meter faktisk lengde
 - over 21 meter faktisk lengde
- Fisket etter makrell med not reguleres i to grupper over og under 13 meter faktisk lengde
- Gruppekvotene beregnes på grunnlag av sum kvotefaktorer i hver gruppe ved årsskiftet 2007/2008. Det foreslås ikke flytting av kvantum utover det som følger av den nye reguleringsgruppeinndelingen.
- Strukturgevinsten som følge av kondemnering i 2007 fordeles etter gruppeinndelingen en hadde ved inngangen til 2007. Fiskeridirektøren ønsker innspill på hvordan dette skal gjøres for 2008.
- Trøndelagsfylkene betraktes som ett område med hensyn til kjøp og salg av fartøy med deltakeradgang i fisket etter torsk, hyse og sei i lukket gruppe og i strukturkvoteordningen for disse fartøyene.
- Levendefanget torsk avregnes med 80 % i forhold til kvote. Kun levende fisk gir kvotebonus.
- Hvilket nivå bør agnkvotene ligge på for å gi tilstrekkelig stimulering av linefisket.
- Det avsettes et kvantum på 5.000 tonn til dekning av bifangst av torsk etter 1. september i lukket gruppe og i åpen gruppe. Bifangstadgangen gjelder alle redskapsgrupper og bifangsten settes i utgangspunktet til 10 %.
- Det innføres kvotefleksibilitet på gruppenivå i fisket etter sei nord for 62°N ved at 10 % av den enkelte gruppekvote kan overføres/forskutteres ved årsskiftet 2008/2009.
- Deltakelsen i åpne grupper reguleres:
 - Alternativ 1: nye fartøy som ikke har driftsgrunnlag i annet enn i åpne grupper må være under 11 meter.
 - Alternativ 2: videreføre dagens praksis hvor fartøy over 15 meter må være tildelt en spesiell tillatelse eventuelt en deltakeradgang i lukkede fiskerier for å si at de har tilstrekkelig driftsgrunnlag.