

SAK 10/2001

SAMLEKVOTE AV BUNNFISK FOR KYSTFLÅTEN – EVALUERING OG EVENTUELL VIDEREFØRING AV SAMLEKVOTEORDNINGEN.

1. SAMMENDRAG OM ENDRINGER I FORHOLD TIL ÅRETS REGULERINGER.

Fiskeridirektøren foreslår at man innfører samlekvote som reguleringsform for fartøy under 15 meter i gruppe I torsk. Samlekvotene vil være garanterte og vil omfatte torsk, hyse og sei nord for 62°N. Omregningsfaktorene mellom artene foreslås satt slik: 1 kg sei = 0,3 torskeenheter, 1 kg hyse = 0,7 torskeenheter og 1kg torsk = 1 torskeenheter.

2. BAKGRUNN

Reguleringsrådet var på møtet i desember 1999 enige om å nedsette en arbeidsgruppe med mandat å utarbeide forslag til et pilotprosjekt med samlekvote for kystflåten. Arbeidsgruppen, som besto av medlemmer fra Norges Fiskarlag, Sametinget og Fiskeridirektoratet, la fram en rapport som ble sendt på høring. Høringsuttalelser ble innarbeidet, og et opplegg ble kunngjort i fiskeripressen 27. oktober i fjor.

Følgende elementer inngår i pilotprosjektet:

- Samlekvoten omfatter artene torsk, hyse og sei nord for 62°N.
- Størrelsen på samlekvoten er lik summen av det enkelte fartøys maksimalkvoter av torsk, hyse og sei i det ordinære reguleringsopplegget for konvensjonelle fartøy under 28 meter i gruppe I.
- Bifangst av torsk, hyse eller sei i fisket etter andre arter må holdes innenfor samlekvoten.
- Samlekvoten er garantert. Fisket vil således ikke bli stoppet i løpet av året. Fartøyene som fisker innenfor en samlekvote vil ikke kunne ta del i eventuelle refordelinger i det ordinære reguleringsopplegget.
- Fisket innenfor samlekvote er ikke periodisert.
- Ved fiske på samlekvoten skal sei og hyse vektet slik at disse i kvotesammenheng teller mindre enn torsk. 1 kg sei er lik 0,4 torskeenheter og 1 kg hyse er lik 0,7 torskeenheter. 1 torskeenheter er lik 1 kg torsk.

Det meldte seg på nærmere 850 fartøy til pilotprosjektet, og det ble foretatt loddtrekning for å finne fartøyene som skulle få delta i pilotprosjektet. Totalt 175 fartøy + 13 fartøy fra spesielle samiske områder ble trukket ut til å delta. Trekningen ble foretatt for hver enkelt lengdegruppe og for hvert enkelt fylke for å få samme prosentvise fordeling på fylke og fartøylengde som i gruppe I. I de lengdegruppene hvor vi ikke hadde påmeldte fartøy, trakk vi fra lengdegruppen over eller lengdegruppen under.

Fartøyene som er gitt anledning til å delta, fordeler seg som følger:

Tabell 1 Størrelsesmessig fordeling av deltakere i pilotprosjektet:

Lengdegrupper:	Totalt antall fartøy i gruppe I:	Deltakere i pilotprosjektet:	Antall påmeldte:	Samlekvote i pilotprosjektet
0 - 6,9	32		1	43,5
7 - 7,9	94	5	7	46,6
8 - 8,9	228	19	37	48,7
9 - 9,9	400	31	96	53,9
10 - 10,9	601	46	227	61,2
11 - 11,9	107	10	44	81
12 - 12,9	182	15	85	90,8
13 - 13,9	115	9	44	103,3
14 - 14,9	186	13	92	127,6
15 - 15,9	134	9	37	139
16 - 16,9	61	4	26	149,4
17 - 17,9	50	4	15	159,8
18 - 18,9	50	4	21	189,1
19 - 19,9	45	3	19	198,5
20 - 20,9	40	3	14	206,8
21 - 21,9	54	4	30	214
22 - 22,9	15	1	4	220,2
23 - 23,9	32	2	9	247,2
24 - 24,9	16	1	6	252,6
25 - 25,9	8	1	3	257,8
26 - 26,9	9	1	4	263
27 - 27,9	36	2	23	268,2
Totalt	2.495	187 ¹	844	

Tabell 2 Fylkesvis fordeling av deltakere i pilotprosjektet.

Fylker/Regioner:	Gruppe I i 2000:		Deltakere i pilotprosjektet:		Antall påmeldte:	
	Samlet antall	Andel	Antall	Andel	Antall	Andel
Finnmark	520	20,8%	36 + 9	20,7%	209	24,8%
Troms	498	20,0%	34 + 3	19,5%	132	15,6%
Nordland	1.036	41,5%	73 + 1	42,0%	324	38,4%
Trøndelag	150	6,0%	11	6,3%	61	7,2%
Møre og Romsdal	215	8,6%	15	8,6%	83	9,8%
Resten av landet	76	3,0%	5	2,9%	35	4,2%
Totalt	2.495	99,9%	174 ¹ + 13	100%	844	100%

¹ En samlekvote er trukket tilbake som følge av at fartøyet som var tildelt samlekvote er solgt.

3. EVALUERING AV PROSJEKTET

3.1. UTVIKLINGEN I FISKET

Tabell 3 viser hvordan samlekvoten er fordelt på fylker og hvordan utnyttelsen er pr 28. oktober.

Tabell 3 Fangst og utnyttelse av samlekvoter fordelt på fylker.

Fylke	Utdelte samlekvoter	Fangst av			Hyse omregnet	Sei omregnet	Sum fangst torskeneheter	Rest samlekvote
		Torsk	Hyse	Sei				
Finnmark	3671,1	2205	560	64	392	25,6	2622,6	1048,5
Troms	3254,2	2272	210	197	147	78,8	2497,8	756,4
Nordland	7535,6	3870	1087	781	760,9	312,4	4943,3	2592,3
Trøndelag	1011,3	360	20	218	14	87,2	461,2	550,1
Møre og R.	1460,2	506	224	224	156,8	89,6	752,4	707,8
Andre	877,1	445	42	213	29,4	85,2	559,6	317,5
Sum	17809,5	9658	2143	1697	1500,1	678,8	11836,9	5972,6

Av tabell 3 kan en lese at det pr 28. oktober gjenstår 5.972,9 torskeneheter av samlekvoten, det er dermed fisket knappe 66,5% av totalt utdelt samlekvote. Samlekvotene er garanterte slik at det ikke medfører noen risiko med hensyn til stopp i fisket å spare kvote til senere på året, hvor gjerne pris og kvalitet tar seg noe opp.

Fangstsammensetningen på lengdegrupper i pilotprosjektet og i gruppe I viser at lengdegruppene 9-9,9, 10-10,9 og 11-11,9 m. har noe større andel av fangstene i pilotprosjektet enn i gruppe I, men forskjellene er relativt små.

Det er stor spredning med hensyn på utnyttelse, noe som tilsier at man også ved samlekvoteregulering må ha en viss grad av overregulering.

Tabell 4 viser prosentvis fordeling av fangst av torsk, hyse og sei i pilotprosjektet sammenlignet med alle fartøy i gruppe I.

Tabell 4 Fylkesvis fordeling av fangst.

Fylke	Prosentvis fordeling av fangst:			
	Torsk	Hyse	Sei	Sum
Finnmark	77,9	19,8	2,3	100,0
Troms	84,8	7,8	7,4	100,0
Nordland	67,4	18,9	13,6	100,0
Trøndelag	60,2	3,3	36,5	100,0
Møre og R.	53,0	23,5	23,5	100,0
Andre	63,6	6,0	30,4	100,0
Sum	71,6	15,9	12,6	100,0
Gruppe I:	69,7	12,6	17,7	100,0

Som vi ser av tabell 4 har fartøy i pilotprosjektet fisket noe mer torsk og hyse enn fartøy i gruppe I, forskjellene må imidlertid kunne betraktes som relativt små. Videre har fartøy i

pilotprosjektet fisket noe mindre sei enn fartøy i gruppe I. Dette henger trolig sammen med at prisutviklingen på sei ikke fullt ut har fulgt prisutviklingen på torsk og hyse.

Av tabell 4 ser vi også at de nordligste fylkene, som ventet, har noe større andel av torsk og hyse enn fylker lenger sør som har et større innslag av sei.

Til møtet i Reguleringsrådet vil man ha oppdaterte statistikker med hensyn til fordeling på art og utnyttelse av samlekvotene.

3.2. EVALUERING

Det ble den 27. september i år sendt ut et grunnlagsnotat samt et oversendelsesbrev til en rekke høringsinstanser hvor man ba om innspill til evalueringen av samlekvoteprojektet. I tillegg ble brev og grunnlagsnotat lagt ut på Fiskeridirektoratets nettsider. Vi har fått mange innspill og alle bortsett fra Kystfiskarlaget, uttrykker ønske om en videreføring/videreutvikling av samlekvote som en mulig reguleringsform.

Landsiden representert ved Fiskerinæringens Landsforening, (FNL), og Norske Sjømatbedrifters Landsforening, (NSL), ønsker at samlekvote som reguleringsform skal videreføres. FNL ønsker samlekvote innført i fullskala fra og med 2002 for alle fartøy opp til 28 meter. NSL trekker fram en mer stabil hjemmeflåte og større kontinuitet i leveransene som positive sider ved en slik form for regulering. NSL mener det er viktig å fordele samlekvote til reelle deltakere.

Sunnmøre og Romsdal Fiskesalslag sier at samlekvote bidrar til bedre utøvelse av kvotekontrollen og er positiv til å videreutvikle ordningen.

Norges Fiskarlag trekker fram flere positive sider ved ordningen, men ønsker et utvidet prosjekt hvor fartøy kan velge om de vil delta i samlekvoteregulering eller i et ordinært reguleringsopplegg. Norges Fiskarlag mener man på denne måten kan få gjennomført et noe større prosjekt og foretrekker dette framfor å etablere samlekvote som eneste reguleringsprinsipp. Et slikt utvidet prosjekt bør i følge Norges Fiskarlag omfatte fartøy under 15 meter i gruppe I, men de ber om at det vurderes om ikke ordningen også kan omfatte gruppe II. Norges Fiskarlag foreslår at det settes et tak på hvor stor andel av samlekvoten den enkelte art kan utgjøre. Norges Fiskarlag tilrår at taket settes til 70%.

Norges Kystfiskarlag uttrykker at samlekvote er et skritt i riktig retning, men ønsker at man gir kystflåten et tilnærmet fritt fiske.

Nordmøre Fiskarlag trekker fram at samlekvote gir mulighet til å drive kostnadseffektivt gjennom en bedre planlegging av fisket. Nordmøre Fiskarlag ser fram til en videreføring av ordningen og antyder at øvre grense for samlekvote bør gå et sted mellom 13 og 15 meter.

Nordland Fylkesfiskarlag mener at man har høstet for liten erfaring med årets pilotprosjekt og ønsker at pilotprosjektet videreføres og eventuelt utvides noe i 2002. Nordland Fylkesfiskarlag presiserer at fartøy som var med i pilotprosjektet i år må utelukkes fra å delta i en videreføring av pilotprosjektet i 2002.

Fra Fiskeridirektoratets regionkontor rapporteres det at samlekvote gir en kontrollmessig forenkling, noe som er positivt spesielt i forhold til kontroll av bifangst. Det advares fra regionkontorene mot å inkludere større og mobile fartøy, og en øvre grense på 15 meter er trukket fram. Region Troms fremhever at samlekvote gir reguleringene legitimitet overfor fiskeribefolkningen.

Fiskeridirektøren har forståelse for at Norges Fiskarlag ønsker å kunne innhente mer erfaring med samlekvote gjennom et utvidet pilotprosjekt før en eventuelt innfører samlekvote som eneste reguleringsform for en gruppe. Fiskeridirektøren stiller seg imidlertid tvilende til om en situasjon med to reguleringsopplegg; et ordinært opplegg med overregulering og et frivillig samlekvoteopplegg vil gi vesentlig ny informasjon all den stund årets pilotprosjekt må kunne sies å være relativt representativt i forhold til fartøystørrelse og fartøyenes geografiske tilhørighet. Et opplegg hvor fiskerne selv velger reguleringsmodell vil ikke nødvendigvis gi et representativt utvalg, og dermed vil det være vanskelig å overføre erfaringer som kan benyttes ved en eventuell overgang til en ordning med samlekvote for alle. I tillegg vil et system hvor fiskerne selv velger reguleringsmodell kunne gi et nokså uoversiktlig reguleringsystem, noe som vil kunne ha uheldige kontrollmessige og administrative sider for myndighetene og ikke minst for salgslagene. Det vil heller ikke kunne sies å gi et enklere regelverk.

Fiskeridirektøren er derfor av den mening at samlekvote, dersom det skal benyttes som reguleringsmodell, må være til erstatning for dagens reguleringsopplegg for vedkommende fartøy/lengdegruppe.

4. EVENTUELL VIDEREFØRING

På grunnlag av resultatene fra pilotprosjektet og innspillene til den foreløpige evalueringen, er Fiskeridirektøren innstilt på å ta i bruk samlekvote som reguleringsprinsipp. Samlekvote må imidlertid, etter Fiskeridirektørens mening, være til erstatning for dagens reguleringsopplegg.

Landsmøtet i Norges Fiskarlag går inn for å dele kystflåten inn i 4 grupper: 0 - 9,9 meter, 10 - 14,99 meter, 15 - 20,99 meter og 21 - 27,99 meter. Landsmøtet sier også i sitt vedtak at samlekvote bør videreføres i en eller annen form. Det kan etter Fiskeridirektørens oppfatning være hensiktsmessig å prøve ut samlekvoteregulering for små og eventuelt mellomstore kystfartøy først. I flere av innspillene Fiskeridirektøren har fått advares det mot å benytte samlekvote som reguleringsform for store og mobile fartøy. Flere tar til orde for en øvre grense på 15 meter. Fiskeridirektøren vil derfor anbefale, blant annet på bakgrunn av de innspill vi har fått, at en i første omgang innfører samlekvote som reguleringsprinsipp for de to minste lengdegruppene, dvs fartøy under 15 meter.

Samlekvote kan bidra til at fisket kan gjennomføres på en hensiktsmessig måte for disse to gruppene i form av et enklere reguleringsopplegg og mindre behov for kontroll. Spesielt vil det være gunstig at en unngår styrtfiske og stopp i fisket i lengre perioder. Muligheten til en mer kostnadseffektiv drift er også et argument for samlekvote. Fra et kontrollsynspunkt vil det videre være hensiktsmessig at en unngår kompliserte bifangstreguleringer for store deler av kystflåten. Samlekvote som reguleringsprinsipp vil i tillegg ha en positiv miljøprofil i det fartøyene i mindre grad trenger å gå lange avstander for å delta i fisket, men kan vente til fisken blir tilgjengelig i hjemlige farvann. Det at små og mellomstore fartøy er mindre mobile og mer værutsatt enn større fartøy, gjør at samlekvote kan være en gunstig reguleringsform for disse lengdegruppene.

Et viktig element i en samlekvoteregulering er omregningen til torskeenheter. For å sikre et balansert uttak av de tre artene er det hensiktsmessig å vekte artene slik at de store prisforskjellene mellom artene ikke skal presse opp fangstene på den arten som er mest økonomisk gunstig. Dette gjøres ved å regne om kvote og fangst i torskeenheter. En slik faktor bør av hensyn til fiskernes behov for planlegging ikke endres for ofte, men bør heller ikke bli stående uendret i lang tid dersom den er sterkt i utakt med markedsprisene.

Omregningsfaktorene i årets pilotprosjekt ble fastsatt på grunnlag av gjennomsnittlig førstehåndsverdi av torsk, hyse og sei pr oktober 2000, samt at man så på utviklingen i gjennomsnittlig førstehåndsverdi tidligere år. Utviklingen så langt i 2001 i oppnådd gjennomsnittlig førstehåndsverdi for torsk, hyse og sei viser at forholdet hyse/torsk og sei/torsk har endret seg noe. Legger man fangst og oppnådd gjennomsnittlig førstehåndsverdi for fartøy under 28 meter til grunn var forholdet i gjennomsnitt for hele 2000 0,74 for hyse/torsk og 0,35 for sei/torsk. Så langt i år er forholdet 0,79 for hyse/torsk og 0,33 for sei/torsk. Dersom man ser på gjennomsnittlig førstehåndsverdi så langt i år for fartøy under 15 m i gruppe I er forholdet hyse/torsk 0,67 og sei/torsk 0,28. For fartøy som deltar i samlekvoteprojektet er forholdet mellom gjennomsnittlig førstehåndsverdi så langt 0,87 for hyse/torsk og 0,35 for sei/torsk. Deltakerne i samlekvoteprojektet har med andre ord fått relativt godt betalt for hyse i forhold til torsk.

Fiskeridirektøren foreslår at man beholder samme omregningsfaktor på hyse som man har hatt i pilotprosjektet, dvs 0,7. For sei ser det ut til at en omregningsfaktor på 0,4 som man ha hatt i pilotprosjektet er noe høyt, og det kan være hensiktsmessig å sette denne til 0,3. Også som følge av at seibestanden er en ren norsk bestand og at denne bestanden er i god forfatning kan det være fornuftig at omregningsfaktoren er noe mer fordelaktig for sei enn for torsk og hyse.

Fiskeridirektøren foreslår at omregningsfaktorene til torskeenheter settes til 0,7 for hyse og 0,3 for sei.

Som nevnt under sak 8 ønsker Fiskeridirektøren at en i første omgang kun innfører samlekvote i gruppe I for fartøy under 15 meter.

I gruppen fartøy under 10 meter er det 728 fartøy i gruppe I. De aller fleste av disse fartøyene har også deltatt i hyse og seifisket. I fartøygruppen mellom 10 meter og 14,99 meter er det i alt 1171 fartøy i gruppe I, hvor de aller fleste også har fangst av sei og hyse i fjor. Dersom samlekvote innføres for fartøy under 15 meter, omfatter dette altså 1.899 fartøy, dvs 78% av fartøymassen i gruppe I.

Fiskeridirektøren foreslår at lengdegruppen under 10 meter og lengdegruppen fra 10 meter til 14,99 meter gis gruppekvoter av torsk de presenter som ble vedtatt på landsmøte i Norges Fiskarlag.

Utfordringen ved å utforme en samlekvoteregulering ligger i å fastsette korrekte omregningsfaktorer og å fastsette riktig overregulering i forhold til at samlekvotene skal være garanterte, samtidig som en må prøve å unngå at det blir behov for refordeling i for stor grad.

I tabellen nedenfor har vi gitt en oversikt over de to lengdegruppene fangst og kvote av torsk i fjor og fangst så langt i år med tanke på hvilken overregulering som skal legges til grunn ved en samlekvoteregulering.

Tabell 5 Fangst og kvote for torsk

	Torsk	
	Under 10 m	10-14,99m
Fangst 2000 ¹	9.040	39.642
Utdelt kvote 2000 ²	17.070	53.208
Utnyttelse av kvoten i 2000	53,0%	74,5%
Overregulering 2000 ²	21%	43%
Fangst hittil i 2001	8.361	39.155
Gruppekvote 2002	14.925	39.444
Forslag overregulering	40%	40%

¹ Fangst av gruppe I fartøy

² I forhold til andelen som er vedtatt i Norges Fiskarlags Landsmøte

Torskekvote til de to lengdegruppene fremgår av kvotestigen nedenfor, hvor en har lagt til grunn en overregulering på 40% i begge grupper. En har valgt å benytte dagens kvotestige på torsk, men har regnet om faktorene slik at de starter på 1,0 i hver lengdegruppe.

Tabell 6 Torsk, kvotestige:

Fartøylengde	Antall fartøy	Kvotefaktor	Torskekvote
0 – 6,9 m	30	1,0	18,8
7 - 7,9 m	86	1,21	22,9
8 – 8,9 m	214	1,36	25,6
9 – 9,9 m	398	1,71	32,3
10 – 10,9 m	599	1,0	33,6
11 – 11,9 m	101	1,29	43,4
12 – 12,9 m	184	1,58	53,1
13 – 13,9 m	107	1,97	66,2
14 – 14,9 m	181	2,26	75,9

I en samlekvoteregulering hvor kvotene skal være garanterte kan overreguleringen som vist i tabellen over virke høy. Dette er imidlertid fartøygrupper som erfaringsvis har relativt lav kvoteutnyttelse og hvor man ikke kan forvente at alle fisker opp sine tildelte kvoter. I tillegg må andelene som foreslått av Norges Fiskarlag kunne sies å være relativt romslige. En må også ta i betraktning at mange fartøy som tidligere var i disse lengdegruppene nå er blitt forlenget eller skiftet ut til et større fartøy. Det er således flere fartøy som har bidratt til den historiske fangststatistikken som ligger bak andelen enn det er i gruppene i dag, spesielt blant fartøy under 10 meter. Også erfaringen fra pilotprosjektet tilsier at man må legge til grunn en viss overregulering, siden det er en god del fartøy i pilotprosjektet som har liten kvoteutnyttelse.

Hysekvote for fartøy som foreslås regulert med samlekvote fremgår av sak 8/01 i det alle konvensjonelle fartøy under 28 meter reguleres innenfor samme gruppe. Fartøyene som foreslås regulert med samlekvote har således samme maksimalkvoter som de andre fartøyene, men de har ikke adgang til å fiske hyse som bifangst utover samlekvoten eller ta del i refordelinger i hysefisket. I tillegg vil hysekvote til fartøy som blir regulert med samlekvote bli omregnet til torskefaktorer.

Seikvotene for fartøy som foreslås regulert med samlekvote fremgår av sak 9/01 i det alle fartøy også i seifisket reguleres innenfor samme gruppe, og like store fartøy vil derfor i utgangspunktet ha like store kvoter av sei. Seikvotene for fartøy som reguleres med samlekvote regnes imidlertid om til torskeenheter.

I tabell 7 nedenfor har vi regnet om de individuelle kvotene av torsk, hyse og sei til samlekvoter ved å bruke omregningsfaktor på 0,7 for hyse og 0,3 for sei.

Tabell 7 Samlekvoter 2002

Fartøylengde	Torskekvote	Hysekvote	Seikvote	Samlekvote
0 – 6,9 m	18,8	13,1	16,0	32,8
7 - 7,9 m	22,9	13,1	16,0	36,8
8 – 8,9 m	25,6	13,1	16,0	39,6
9 – 9,9 m	32,3	13,1	16,0	46,3
10 – 10,9 m	33,6	13,1	16,0	47,6
11 – 11,9 m	43,4	16,3	25,6	62,5
12 – 12,9 m	53,1	16,3	25,6	72,2
13 – 13,9 m	66,2	16,3	25,6	85,3
14 – 14,9 m	75,9	19,6	38,4	101,1

Fiskeridirektøren foreslår at fartøy under 15 meter i gruppe I reguleres med samlekvoter som vist i tabellen over.

Norges Fiskarlag har foreslått at det ikke skal kunne fiskes mer av en art enn 70% av samlekvoten. Etter Fiskeridirektørens oppfatning vil det ut fra samlekvotens oppbygging og tilhørende statistikkavregning ikke være hensiktsmessig å ha en begrensning på hyse og sei. Derimot vil det kunne være aktuelt å innføre en begrensning på hvor mye torsk et fartøy kan fiske. Dersom man betrakter tabell 7 vil en slik begrensning innebære at fartøy over 11 meter ikke gis anledning til å fiske opp hele sin torskekvote, noe som vil kunne være en urimelig begrensning. For at alle skal kunne fiske opp sin torskekvote bør ikke begrensningen på art være større enn at et fartøy iallfall tillates å kunne fiske 80% av samlekvoten som torsk. Fiskeridirektøren vil se nærmere på oppdatert statistikk fra pilotprosjektet og vil komme tilbake til på møtet i Reguleringsrådet om hvorvidt en slik begrensning i forhold til en enkelt art er hensiktsmessig, og eventuelt hvilken prosent en vil foreslå.

Dersom det blir behov for refordeling for å sikre at lengdegruppens gruppekvoter blir oppfisket, kan dette gjøres ved å øke samlekvotene.