

DRØFTING AV PERIODISERING OG OVERREGULERING SOM REGULERINGSMESSIG VIRKEMIDDEL.

Det at et fiskeri er overregulert betyr at det er utdelt mer kvote enn en faktisk har til disposisjon. Summen av de individuelle kvotene overstiger altså gruppekvoten som er til disposisjon for vedkommende fartøygruppe.

Den vanligste grunnen til at en velger å bruke overregulering er at man har erfaring for at ikke alle fisker sine kvoter fullt ut. For å sikre at gruppekvoten blir oppfisket uten at en ganske sikkert på grunnlag av erfaring må foreta kanskje flere refordelinger, velger en å dele ut mer kvote enn en faktisk har til disposisjon, dvs overregulere.

Innenfor generelt romslige kvoter kunne en slik reguleringsordning være relativt velfungerende, så lenge deltakelsen og fangstkapasiteten var relativt konstant. Et eksempel på dette var trålfisket etter sei slik det foregikk i første halvdel av 1990-årene.

Dersom en ønsker at fartøyene skal ha stor grad av sikkerhet for å kunne fiske sine kvoter brukes liten eller ingen overregulering. I slike tilfeller har man en såkalt fartøykvoteregulering. Fartøykvoteregulering benyttes i fiskerier der en på grunnlag av erfaring vet at alle aktuelle fartøy fisker sine tildelte kvoter tilnærmet fullt ut.

En annen grunn til å bruke overregulering er at kvoten pr fartøy ville blitt svært lav dersom en ikke delte ut mer enn en faktisk hadde til disposisjon. For å sikre at de mest aktive fiskerne får et rimelig driftsgrunnlag benyttes overregulering.

Jo større grad av overregulering, desto større vil konkurranseelementet i fisket være, og jo raskere vil kvoten bli oppfisket og fisket dermed stoppet. Ved stor grad av overregulering vil det således være vanskelig både for fisker og fiskeindustrien som er avhengig av stabilitet i leveransene, å planlegge driften. Ved stor grad av overregulering har man derfor benyttet periodisering for å få leveransene fordelt ut over året. Dette gjøres ved å dele gruppekvoten i flere periodekvoter slik at fisket fordeles utover året. Dette innebærer at fisket må åpnes og stoppes flere ganger. Eksempler på slik type regulering i de senere foregående år har vært fisket etter hyse og sei for kystflåten nord for 62°N og trålfisket etter sei i Nordsjøen.

Behovet for periodisering av fisket øker jo større overregulering en legger inn ved fastsettelsen av de individuelle kvotene. En slik overregulering og periodisering innebærer et svært detaljert reguleringsopplegg som kan være vanskelig å forholde seg til både for næring og forvaltning.

Etter hvert som flere og flere fiskeri blir deltakerregulert vil deltakelsen ble mer avgrenset og behovet for overregulering vil reduseres. I tillegg har utøverne ved innføring av ulike strukturtiltak et større behov for garanti for kvotene, noe som vil innebære lavere grad av overregulering.

Utviklingen i flere fiskeri har vært fra stor grad av overregulering til en relativt mye lavere grad av overregulering. Et illustrerende eksempel er trålfisket etter sei i Nordsjøen. For noen år tilbake var det i praksis ingen kvantumsbegrensning pr. fartøy, dvs fri konkurranse innenfor gruppekvoten, mens disse fartøyene nå er regulerte med nokså små kvoter og relativt lav grad av overregulering.

Trenden i samfunnet generelt er at en ønsker å begrense bruken av reguleringer. Innenfor fiskeri er det en målsetting å forenkle regelverket, samt å gjøre det mer forutsigbart for aktørene i næringen. Dette har blant annet medført at for eksempel konsumreguleringen av loddefisket er overlatt til

næringen selv. Også andre reguleringstiltak som forsøker å styre leveransene bør etter Fiskeridirektørens oppfatning i større grad overlates til markedet. For eksempel burde markedet kunne styre leveranser fra fartøygrupper hvor kvotene er å betrakte som fartøykvoter. Konkrete eksempler på dette er periodiseringen av fartøykvotene til ferskfisktrålerne og linefartøy på 28 meter og over. Det legges her til grunn at ved fartøykvoteregulering vil atferden til aktørene på sjøsiden bli så forutsigbar at også aktørene i landindustrien vil kunne planlegge driften godt. Dette vil kunne skje uten at reguleringsopplegget slik som nå styrer fiskeriaktiviteten til visse perioder på året.

Etter Fiskeridirektørens oppfatning bør det være en målsetting å redusere overreguleringen i flere fiskerier. Det kan ikke være hensiktsmessig å løse fordelingsproblemet i flåten ved å legge inn en høy grad av overregulering som kan medføre lange perioder med stopp i fisket og føre til at fartøyene må ligge ved kai og tilhørende sysselsettingsproblemer i landindustrien.

Ved at konkurranseelementet i fisket reduseres vil det være mulig å få et større fokus på kvalitet, noe også industrien på land vil være svært tjent med. I fjor og i år er det blitt omsatt store kvanta torsk av til dels dårlig kvalitet og dermed lav pris. Dersom konkurranseelementet i selve fisket reduseres, vil markedet kunne styre slik at kvaliteten blir best mulig samtidig som fisket fordeles over tid på en slik måte at en oppnår størst mulig verdiskaping av en gitt kvote. Dette fordrer at fiskeindustrien bruker pris som et virkemiddel både for å få god kvalitet på råvarene og for å premiere leveranser utenfor toppsesongene dersom dette er fiskerimessig mulig og markedsmessig fornuftig.

Fiskeridirektøren vil be om Reguleringsrådets vurdering og tilslutning til følgende generelle retningslinjer med hensyn til overregulering og periodisering i vårt videre arbeid med å utvikle reguleringene:

- Overregulering for å løse fordelingsproblemet i flåten avvikles. Tempo i avviklingen må vurderes fra fiskeri til fiskeri.
- Overregulering for å sikre at en total- eller gruppekvote blir oppfisket videreføres i nødvendig omfang.
- Periodisering som har sin begrunnelse i å sikre en spredning av råstofftilførsel over tid avvikles i fiskeri som i realiteten er fartøykvoteregulert (liten grad av overregulering).