

Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep
0032 OSLO

Saksbehandler: Trond Ottemo
Telefon: 46803973
Seksjon: Reguleringsseksjonen
Vår referanse: 15/666
Deres referanse:
Vår dato: 23.06.2015
Deres dato:

Att:

KVOTEFLEKSIBILITET MELLOM ÅR I TORSKEFISKERIEEN NORD FOR 62°N

Vi viser til sak 5/2015 i reguleringsmøtet 4. juni 2015, hvor spørsmålet om å innføre kvotefleksibilitet mellom kvoteår i torskefiskeriene nord for 62°N ble drøftet.

Behandlingen i reguleringsmøtet:

I møtet viste Fiskeridirektøren innledningsvis til rapporten fra arbeidsgruppen som har vurdert innføring av kvotefleksibilitet i torskefiskeriene, og understreket at det i denne omgang først og fremst er behov for å diskutere hvilke mekanismer som skal gjelde for inneværende år. Hun konstaterte at kvotefleksibilitet på totalkvotenivå for torsk og hyse allerede er innført fra og med 2015. Hun inviterte til diskusjon om følgende punkter:

- Forslag om innføring av kvotefleksibilitet i fisket etter sei etter samme modell som i fisket etter torsk og hyse
- Forslag om innføring av kvotefleksibilitet på gruppenivå
- Forslag om at overfiske av gruppekvoten belastes vedkommende gruppe fullt ut neste år
- Forslag om at underutnyttelse av gruppekvote overføres til vedkommende gruppe neste år innenfor 10 %, en eventuell rest utover dette tilfaller alle fartøygrupper etter etablerte fordelingsnøkler
- Bruk av overregulerte kvoter i en modell med kvotefleksibilitet

Norges Fiskarlag pekte på at kvotefleksibilitet i fisket etter torsk og hyse var varslet høsten 2014 etter forhandlingene med Russland, og at dette ble innført på totalkvotenivå fra starten av 2015. Tilsvarende avklaringer har imidlertid ikke kommet for fisket etter sei, og organisasjonens forslag til overregulering i seifisket ble fremmet uten hensyn til kvotefleksibilitet. Dette ville blitt annerledes dersom det fra starten av hadde vært klart at det også ville bli innført kvotefleksibilitet i seifisket. Norges Fiskarlag ønsker derfor ikke å innføre dette midt i reguleringsåret.

Pelagisk forening støttet uttalelsene til Norges Fiskarlag.

Også KS ga uttrykk for at det blir galt å innføre kvotefleksibilitet i seifisket midt i reguleringsåret, i hvert fall så lenge dette er fiskeri med til dels sterkt overregulerte kvoter.

Fiskeridirektøren viste til forslaget om å innføre kvotefleksibilitet på gruppenivå, inklusiv ferskfisk- og bifangstordningene. Spesielle avsetninger og særordninger som forskningskvoter, lærlingkvoter, undervisningskvoter, bonuskvoter og kystfiskekvoter blir ikke omfattet, et over- eller underfiske på slike ordninger vil gå til fratrekk eller plusses på totalkvoten det påfølgende år.

Norges Fiskarlag og Sametinget sluttet seg til forslaget om å innføre kvotefleksibilitet på gruppenivå i torsk- og hysefisket.

Sjømat Norge sluttet seg også til forslaget om å innføre kvotefleksibilitet på gruppenivå, og understreket samtidig at det vil være viktig med en ferskfiskordning også i fremtiden. Organisasjonen uttrykte bekymring for ferskfiskavsetningen i år, ettersom mye av den allerede er tatt.

Fiskeridirektøren viste til at kvotefleksibilitet på fartøynivå er avhengig av et nytt kvoteregister, og vil være hensiktsmessig å innføre først når det nye kvoteregisteret legger til rette for det.

Norges Fiskarlag viste til at kvotefleksibilitet kan gi grunnlag for å redusere behovet for «millimeterregulering», men at det antakelig ikke vil føre til noen vesentlig sesongutjevning. Mange fiskere har en usikkerhet for hva som skjer med reguleringen gjennom året, og vurderer det som rasjonelt å fiske mye tidlig på året. Myndighetene har signalisert kraftig at det er komplisert å innføre kvotefleksibilitet på fartøynivå. I arbeidsgrupperapporten er det imidlertid en viktig diskusjon om kvotefleksibilitet som modell, som gjør det mulig på fartøynivå å dekke inn et overfiske eller spare et mindre kvantum til året etter.

Norges Fiskarlag understreket at målet er kvotefleksibilitet på fartøynivå, og at det bør være mulig å få dette til for havfiskeflåten allerede ved årsskiftet. Dette kan iverksettes som en prøveordning. Fartøyene kan da ekskluderes fra slumpfiskeordningen, noe som vil være arbeidsbesparende.

KS mener at det må være mulig å innføre kvotefleksibilitet på fartøynivå for havfiskeflåten, ettersom det ikke er tale om så mange fartøy. Dette bør Norges Råfisklag kunne håndtere, slik som Norges Sildesalgslag gjør når det gjelder kvotefleksibilitet i pelagiske fiskerier. Sjømat Norge sluttet seg til dette.

Norges Råfisklag argumenterte for nødvendigheten av å ha et nytt kvoteregister som grunnlag for å innføre kvotefleksibilitet på fartøynivå. Det er lett å undervurdere utfordringene med å håndtere alle elementer som har betydning for beregning av korrekt kvote og fangstavregning. Det er ikke nødvendigvis god ressursbruk å bygge opp nye systemer i salgslagene for å avhjelpe en del av flåten, når det samtidig pågår et arbeid i direktoratet som tar sikte på en helhetlig tilrettelegging til kvotefleksibilitet på fartøynivå. I prinsippet ønsker Norges Råfisklag derfor ikke å bruke ressurser på å gjøre dette for enkeltgrupper. Dersom det likevel blir bestemt at det skal gjennomføres, så vil salgslaget gjøre det som er nødvendig for å kunne håndtere det.

Sametinget ga uttrykk for at kvotefleksibilitet kan gi vinnere og tapere i fiskerier med overregulerte kvoter, og mener det kan være grunn til å bruke noe tid på fase dette inn i torskefiskeriene på fartøynivå. Det er også viktig med gode teknologiske løsninger, slik at det ikke oppstår unødvendig usikkerhet om hvilke kvoter som til enhver tid er tilgjengelig hos den enkelt fisker.

Fiskeridirektøren viste til arbeidsgruppens mandat, hvor det fremgår at kvotefleksibilitet skal vurderes med tanke på å skape forutsigbarhet for næringen og å sørge for at en større andel torsk og hyse fiskes utenfor hovedsesongen. Arbeidsgruppen har konkludert med at kvotefleksibilitet vil kunne bidra til mer forutsigbarhet, men at sesongutjevning må tilstrebes med andre virkemidler, slik som ferskfiskordningen. Fiskeridirektøren pekte samtidig på at målsettingen om mer fiske andre halvår kan føre til at det fiskes mer kysttorsk, noe som er problematisk ut fra målet om å gjenoppbygge kysttorskbestanden.

Nærings- og fiskeridepartementet pekte på at det er en klar målsetting å utjevne sesongen, fordi dette vil totalt sett gi den beste verdiskapningen. Departementet registrerte at kvotefleksibilitet ikke blir ansett å være et treffsikkert virkemiddel, og reiste spørsmål om hvilke forskyvninger i landingene en slik ordning vil medføre. Under henvisning til at mye av avsetningen til ferskfiskordningen allerede er oppfisket, vil det kunne være behov for å gjøre justeringer til neste år med sikte på å oppnå et jevnere fiskemønster. Departementet etterlyste også grunnlaget for direktoratets påpekning om at en bærekraftig fangst av kysttorsk ikke kan utgjøre mer enn 5 % av totalfangsten av torsk i nord.

Fiskeridirektøren viste til at det er mange forhold som påvirker fiskemønsteret, og det er vanskelig å fastslå effekten av kvotefleksibilitet. Den enkelte fisker vil forsøke å optimalisere fisket med sikte på å øke inntektene og redusere utgiftene. For de fleste vil dette føre til innebære et torskefiske om vinteren/våren. Dersom markedet betaler vesentlig bedre for torsken om høsten, vil dette kunne være et insentiv til å fiske mer torsk om høsten. Ut fra en politisk målsetting om å øke landingene andre halvår, så er ferskfiskordningen det enkleste og mest treffsikre. Bemerkningen om kysttorsk er

gjort ut fra nivået på torskekvote i årene bakover sammenholdt med størrelsen på uttaket av kysttorsk, og som har gjort det nødvendig å iverksette vernetiltak for å gjenoppbygge kysttorskbestanden.

Fiskeridirektøren pekte videre på at vanskelighetene med å håndtere kvotefleksibilitet i og for seg ikke ligger i å ha oversikt over 10 % over- eller underfiske, men å beregne effekten av alle disposisjoner som har betydning for restkvotene på fartøynivå til enhver tid, slik som strukturkvoter, leiefartøytillatelse, eierskifter mv.

Fiskarlaget ga uttrykk for at det må være mulig å overregulere kvotene noe selv om det innføres kvotefleksibilitet.

Sjømat Norge ga også uttrykk for at det bør være mulig å kombinere en nøktern overregulering med kvotefleksibilitet.

Norges Fiskarlag påpekte at en eventuell utfordring med at det kan stå igjen mer enn 10 % bør kunne løses gjennom refordelinger, og forutsatte at dette fremdeles vil være et reguleringsmessig virkemiddel i en modell med kvotefleksibilitet.

Fiskeridirektøren bekreftet at en ordning med kvotefleksibilitet ikke tar vekk muligheten til å refordele, og fiskeriene skal fremdeles reguleres med sikte på at gruppekvotene tas av de fastsatte fartøygruppene innenfor det enkelte reguleringsår.

Fiskeridirektoratets tilråding:

I forskriften om regulering av fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N i 2015 er det tatt inn en bestemmelse som gir adgang til kvotefleksibilitet innenfor 10 % på gruppenivå i fisket etter torsk, hyse og sei. Vi registrerer imidlertid at det var en entydig tilbakemelding fra næringen i reguleringsmøtet om at det er for tidlig å innføre kvotefleksibilitet i fisket etter sei, og at dette har grunnlag i hensynet til forutsigbarhet og den fordelingsmessige effekten av å innføre kvotefleksibilitet i dette fiskeriet. Vi tilrår derfor å vente med dette til 2016. Dersom departementet er enig i dette, kan det være hensiktsmessig å endre § 6 i reguleringsforskriften slik at den kun omfatter torsk og hyse. Denne konklusjonen vil legge føringer for reguleringen av fisket etter sei resten av inneværende år i spørsmål som har med refordelinger eller fiskestopp å gjøre. Vi ber om tilbakemelding dersom Fiskeridirektoratet skal endre forskriften.

Når det gjelder kvotefleksibilitet i fisket etter torsk og hyse, så legger vi til grunn at dette skal gjennomføres på gruppenivå fra i år, i samsvar med fiskeridirektørens forslag i reguleringsmøtet.

Fra Fiskeridirektoratets side er det en helt nødvendig forutsetning for innføring av kvotefleksibilitet på fartøynivå at et nytt kvoteregister er på plass, og vi kan derfor inntil videre ikke tilrå en slik ordning. Vi registrerer at næringen har forventninger om at dette kan la seg gjennomføre tidligere for havfiskeflåten, ettersom det da er tale om et begrenset antall fartøy. Begrunnelsen for dette synes å være hensynet til fleksibilitet for den enkelte næringsutøver, ettersom det blir enklere å avslutte årets fiske uten å tape eventuell restkvote, eller å risikere inndragning på grunn av overfiske. Fiskeridirektoratet er enig i at dette er en positiv følge av å innføre kvotefleksibilitet på fartøynivå, men vil samtidig påpeke at havfiskeflåten allerede opererer innenfor et relativt forutsigbart reguleringsregime i torskefiskeriene, der blant annet slumpfiskordningen bidrar til en smidig avslutning av fisket mot slutten av året.

Gjeldende reguleringsforskrift har allerede en bestemmelse i § 6 som åpner for å fordele eventuell gjenstående gruppekvote utover 10 % til de andre fartøygruppene. Utgangspunktet vil imidlertid være at fisket reguleres slik at denne situasjonen helst ikke oppstår. Dersom det likevel vil stå igjen mer enn 10 % av en gruppekvote, vil det være naturlig å vurdere nærmere hvordan dette skal overføres til neste år når reguleringsopplegget for 2016 skal fastlegges.

Med hilsen

Stein-Åge Johnsen
seksjonssjef

Trond Ottemo
seniorrådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og sendes uten underskrift

Mottakerliste:

Nærings- og fiskeridepartementet Postboks 8090 Dep 0032 OSLO

Kopi til:

Liv Holmefjord

Aksel Eikemo

Stein-Åge Johnsen

Synnøve Liabø

Guro Gjelsvik

Maja Kirkegaard Brix