

Sak 3/2015

Regulering av fisket etter makrell i 2015 – redskapsfleksibilitet og samfiske i kystgruppen

3.1 Innledning

I reguleringsmøte høsten 2014 viste Norges Fiskarlag til at noen fartøy med adgang til å delta med garn- og snøre i fisket etter makrell også kan bruke not. Videre viste Norges Fiskarlag til at organisasjonen tok sikte på å nedsette en arbeidsgruppe for å diskutere en mulig utvidelse. Det ble signalisert at Norges Fiskarlag ville komme tilbake til dette så tidlig som mulig i 2015, slik at en eventuell endring i redskapsfleksibilitet for makrell kunne gjøres i 2015-reguleringen.

Fiskeridirektoratet mottok 5. mai 2015 innspill fra Norges Fiskarlag vedrørende utvidet redskapsfleksibilitet og samfiske i fisket etter makrell, hovedsakelig for garn- og snøregruppen (vedlegg 1). Bakgrunnen for forslagene er en rapport utarbeidet av et internt utvalg (Utvalget) i Norges Fiskarlag (vedlegg 2).

Hovedtrekkene i Norges Fiskarlag sine forslag er:

- alle fartøyene i garn- og snøregruppen gis anledning til å benytte not i fiske etter makrell innenfor garantert kvote
- fartøy med hjemmelslengde og største lengde under 15 meter kan i tillegg fiske maksimalkvoten med not – som en prøveordning i 2015. I dag har fartøy under 13 meters hjemmelslengde og 15 meters største lengde denne adgangen.
- etablere «vanntette skott» knyttet til fartøyene med hjemmelslengde og største lengde under 15 m. Disse adgangene skal ikke kunne «flyttes» over til fartøy med største lengde på eller over 15 m i forbindelse med fartøyutskifting eller strukturering
- utvide redskapsfleksibilitetsordningen til også å inkludere partrål/ pelagisk trål for kystgruppen
- fartøy i garn- og snøregruppen med hjemmelslengde og største lengde under 15 meter gis også adgang til å samfiske (not) etter makrell

Fiskeridirektoratet vil i dette saksdokumentet gi en kort beskrivelse av garn- og snøregruppen og deretter en vurdering av forslagene til Norges Fiskarlag.

3.2 Beskrivelse av garn- og snøregruppen

3.2.1 Reguleringsopplegg

Garn- og snøregruppen har siden 2009 vært regulert som en felles reguleringsgruppe. Det er totalt 204 deltakeradganger i gruppen. De siste årene har gruppen fra årets begynnelse vært regulert med maksimalkvoter med en overregulering på om lag 25 %, med garantert kvantum i bunn. Garn- og snøregruppen har kvotefleksibilitet på gruppenivå og på fartøynivå (fartøyene kan forskuttere fiske på neste års kvote).

Tabell 1 viser en oversikt over antall fartøy i garn- og snøregruppen fordelt på hjemmelslengde og største lengde etter lengdeintervall.

Tabell 1: Antall fartøy i garn- og snøregruppen fordelt på hjemmelslengde og største lengde

Hjemmelslengde-gruppe	Største lengde gruppe							Totalsum
	0 - 9,99m	10-10,99m	11-12,99m	13-14,99m	15-17,99m	18-21,35m	over 21,35m	
0 - 9,99m	13	10	1	6	1		3	34
10-10,99 m	7	61	9	6			2	85
11-12,99 m		3	18	14		1	5	41
13 -14,99 m		1	2	17	1	2	3	26
15 -17,99 m				3	1	3	4	11
18 - 21,35 m				2	1	2	2	7
Totalsum	20	75	30	48	4	8	19	204

Kilde: Fiskeridirektoratets konsesjons- og deltakerregister per 3. desember 2014

3.2.2 Redskapsfleksibilitet

Følgende fartøy med adgang til å delta i fisket etter makrell med garn- og snøre kan fiske kvoten med not i 2015¹:

- fartøy under 13 meter hjemmelslengde og under 15 meter største lengde kan også fiske garn- og snørekvoten (maksimalkvoten) med not (§ 17, 2. ledd). Dette utgjør 148 fartøy.
- fartøy som senest 25. februar 2011 var registrert i Fiskeridirektoratets fartøyregister med hjemmelslengde under 13 meter og største lengde på eller over 15 meter, kan fiske den garanterte kvoten med not (§ 17, 3. ledd). Fiskeridirektoratets oversikt tilsier at det er ca. 12 fartøy som oppfyller disse vilkårene².
- fartøy på eller over 13 meters hjemmelslengde kan fiske den garanterte kvoten med not dersom det er inngått bindende avtale om kjøp av fartøy i perioden 20. desember 2010 – 25. februar 2011. Det er videre et vilkår at kopi av avtalen sendes til

¹ Forskrift 19. desember 2014 om regulering av fiske etter makrell i 2015 (reguleringsforskriften)

² I følge Fiskeridirektoratets konsesjons- og deltakerregister per 25. februar 2011 var det 10 fartøy som oppfylte disse vilkårene. I følge Fiskeridirektoratets konsesjons- og deltakerregister per 6. januar 2015 var det 12 fartøy som var registrert med hjemmelslengde under 13 meter og største lengde på eller over 15 meter.

Fiskeridirektoratet. (§ 17, 4. ledd). Fiskeridirektoratets oversikt viser at det er 3 fartøy som går inn under denne unntaksbestemmelsen³.

Bestemmelsene var likelydende i årene 2012-2014. I 2011 kunne fartøyene som inngår i unntaksbestemmelsene § 17, 3.-4. ledd fiske maksimalkvoten med not. I forbindelse med reguleringsmøtet høsten 2011 kom Norges Fiskarlag med innspill om at organisasjonen ønsket å begrense adgangen til å fiske med not til garantert kvote. Begrensningen ble innført fra reguleringsåret 2012.

3.2.3 Fangststatistikk

Tabell 2 viser fangststatistikk for garn- og snøregruppen for perioden 2011 til 2014. Fangsten er fordelt på redskap 1) garn- og snøre og 2) not. Fangst tatt med not er ytterligere inndelt i forhold til reguleringsforskriften § 17, 2.-4. ledd.

Tabell 2: Fangststatistikk for garn- og snøregruppen for perioden 2011-2014

År	Redskap	Garn og snøre	Not - hj. l. < 13 m		Not - hj. l. på/ over 13 m ³	Garn/snøre/ not samme år	Totalt
			st. l. < 15 m ¹	st. l. ≥ 15 m ²			
2011	Fangst (t)	10 612	547	511	346	334	12 350
	Fangst (%)	86 %	4 %	4 %	3 %	3 %	100 %
	Antall fartøy	139	11	4	1	3	158
2012	Fangst (t)	9 361	1 134	342	195	558	11 594
	Fangst (%)	81 %	10 %	3 %	2 %	5 %	100 %
	Antall fartøy	128	26	4	3	6	169
2013	Fangst (t)	7 511	1 261	388	250	422	9 832
	Fangst (%)	76 %	13 %	4 %	3 %	4 %	100 %
	Antall fartøy	129	29	5	2	9	175
2014	Fangst (t)	8 736	1 461	1 367	172	859	12 595
	Fangst (%)	69 %	12 %	11 %	1 %	7 %	100 %
	Antall fartøy	127	24	7	1	7	166

Kilde: Fiskeridirektoratets landings- og sluttseddelregister og konsesjons- og deltakerregister per 9. desember 2014 og 7. januar 2015

¹ § 17, 2. ledd (likelydende i 2012-2015)

² § 17, 3. ledd (likelydende i 2012-2015)

³ § 17, 4. ledd (likelydende i 2012-2015)

Tabell 2 viser at det er et økende andel og antall fartøy i garn- og snøregruppen som benytter not i fiske etter makrell i 2014, sammenlignet med 2011.

³ Per 26. januar 2014

3.3 Utvidelse av redskapsfleksibilitetsordningen

3.3.1 Norges Fiskarlag sitt forslag

Utvalget viser til at det har vært en økende interesse for å benytte not til å fiske makrell blant fartøyene i garn- og snøregruppen som har slik adgang i dag. Videre peker Utvalget på at det er gode grunner for denne interessen og fremhever blant annet faktorene fangstbarhet, tilgjengelighet, leveranse og prisforhold.

Norges Fiskarlag:

- anbefaler at alle fartøyene i garn- og snøregruppen gis anledning til å benytte not i fiske etter makrell under gitte forutsetninger.
- tilrår at fartøy i garn- og snøregruppen med hjemmelslengde på 13 meter og større og med største lengde på 15 meter og over også gis anledning til å benytte not i fiske etter makrell.
- tilrår som en prøveordning for 2015 at fartøy både med hjemmelslengde under 15 meter og største lengde under 15 meter gis anledning å fiske overregulert kvote (maksimalkvoten) med not. Effekten av dette evalueres etter 2015-sesongen.
- setter imidlertid som en klar forutsetning at en inkludering av fartøy både med hjemmelslengde over 15 meter og største lengde over 15 meter i redskapsfleksibilitetsordningen må basere seg på at disse kun kan fiske den garanterte fartøykvoten med not.

3.3.2 Vurdering

Inndeling i redskapsgrupper antas medvirkende til at det opprettholdes en variert flåtestruktur.

Hvis en overlater til næringsutøverne selv å velge redskap vil faktorer som høyere effektivitet, lengre fangstsesong, mindre avhengighet av tilgjengelighet, bedre kvalitet, lavere driftskostnader og lignende hensyn være bestemmende for valg av redskap. Næringen er tilpassningsdyktig og konsekvensen av valgfrihet kan bli at det kun vil bli benyttet ett redskap i makrellfisket.

I dag har fartøy i garn- og snøregruppen med hjemmelslengde under 13 meter og største lengde under 15 meter adgang til å fiske kvoten (maksimalkvoten) med not. Dette utgjør 148 fartøy. Videre er det om lag 15 fartøy som har adgang til å fiske garantert kvote med not i henhold til unntaksbestemmelsene i § 17, 3.-4. ledd.

Fiskeridirektoratet forstår forslaget slik at alle fartøyene gis anledning til å fiske garantert kvote med not. Dersom dette forslaget blir vedtatt, kan unntaksbestemmelsene i § 17 utgå. Dette vil i så måte være en forenkling av regelverket.

Videre foreslår Norges Fiskarlag at fartøy med både hjemmelslengde og største lengde under 15 meter, som en prøveordning i 2015, kan fiske den overregulerte kvoten med not. Siden allerede fartøy med hjemmelslengde under 13 meter og største lengde under 15 meter i dag har adgang til å fiske kvoten (maksimalkvoten) med not, er det fartøyene med både hjemmelslengde mellom 13-14,99 meter og største lengde under 15 meter det foreslås gis adgang som en prøveordning. Dette utgjør 20 fartøy. Bakgrunnen for at Utvalget kun foreslår dette som en prøveordning for 2015 er at Utvalget er noe usikker på hvordan dette vil komme til å slå ut i fisketakt og fangstmengde utover i sesongen, bl.a. knyttet til risiko for negative kvotemessige utslag for de fartøyene som skal fiske makrell med snøre i siste del av makrellsesongen. Norges Fiskarlag foreslår derfor at erfaringene fra 2015 må danne grunnlag for om det er behov for å justere hjemmelslengde grensen tilbake til 13 meter.

Fiskeridirektoratet synes det er uheldig at dette foreslås som en prøveordning for 2015. Dersom den foreslåtte prøveordningen i 2015 ikke videreføres i 2016 og man samtidig etablerer vanntette skott på 15 meter hjemmelslengde og største lengde i forhold til utskiftning og strukturering (se avsnitt 3.4) vil dette komplisere regelverket, samt de 20 fartøyene kan oppleves å komme uheldig ut av endringen. Dette kan resultere i press på å endre det «vanntette skottet» på 15 meter hjemmelslengde og største lengde.

I 2011 innførte daværende Fiskeri- og kystdepartementet en ny reguleringsmodell for lukket gruppe kyst. Hovedelementene ved reguleringsopplegget var sammenslåing av garn- og snøregruppen og kystnot gruppen til en gruppe med fritt redskapsvalg. På bakgrunn av reaksjoner fra næringen ble reguleringsopplegget endret igjen, hovedsakelig i tråd med reguleringsopplegget i 2010. Fiskeridirektoratet bemerker at vi med de ovennevnte forslagene nærmer oss reguleringsopplegget som Fiskeri- og kystdepartementet i en kort periode innførte i 2011.

3.4 Etablere «vanntette skott»

3.4.1 Norges Fiskarlag sitt forslag

Norges Fiskarlag mener at det fortsatt er en reell fare for at garn- og snørefisket kan bli «utradert» dersom det gis en generell adgang til at også fartøy med største lengde over 15 meter kan bruke not i fiske etter makrell. Norges Fiskarlag mener derfor at det er helt nødvendig å etablere et «vanntett skott» knyttet til de fartøyene med garn- og snøreadgang som både har hjemmelslengde og største lengde under 15 meter.

Norges Fiskarlag tilrår:

- at det innføres en regel om at fartøy med hjemmelslengde og største lengde under 15 meter ikke kan «flyttes» over til fartøy med største lengde på 15 meter og over, verken i forbindelse med en ren fartøyutskifting eller i forbindelse med strukturering.

- at det etableres et unntaksregime for fartøy som allerede har hjemmelslengde under 15 meter og største lengde over 15 meter, ved at det fastsettes en skjæringsdato (forskriftsendringsdato), hvor det etter denne datoen ikke lenger kan «flyttes» garn- og snøreadganger med hjemmelslengde under 15 meter over til fartøy med største lengde på 15 meter og over.

3.4.2 Vurdering

Utvalget viser til at det ikke er utenkelig at adgangen til friere redskapsbruk vil føre til at garn- og snørekvoter vil bli «flyttet» (salg/kjøp/strukturering) fra mindre fartøy over på større fartøy, særlig fra fartøy i hjemmelskvoteintervallet 11-15 meter, da fartøy med garn- og snøreadgang med hjemmelslengde ned til 11 meter er omfattet av strukturkvoteordningen.

I forslaget fra Norges Fiskerlag er det foreslått vanntett skott hvor fartøy med hjemmelslengde og største lengde under 15 meter ikke kan «flyttes» over til fartøy med største lengde på 15 meter og over, verken i forbindelse med en ren fartøyutskifting eller i forbindelse med strukturering.

Fiskeridirektøren mener dette forslaget kompliserer regelverket. Det stilles spørsmål til om det ikke bør være «vanntett skott» begge veier, det vil si at ikke kvoter skal kunne flyttes fra fartøy med største lengde på eller over 15 meter til under 15 meter og på den måten hente overreguleringen.

Videre foreslås det at det skal være en unntaksgruppe for fartøy med hjemmelslengde under 15 meter og største lengde over 15 meter. Unntaksgrupper kompliserer regelverket ytterligere.

Forslaget innebærer i praksis at garn- og snøregruppen deles i to, knyttet opp til en ny størrelsesgrense, med unntak fra denne basert på en skjæringsdato.

Dersom en skal innføre et vanntett skott vil det etter Fiskeridirektoratets mening være naturlig med et skott slik at en får en gruppe bestående av fartøy med hjemmelslengde og største lengde under 15 meter, og en gruppe bestående av de øvrige fartøyene, for enkelhetsskyld kan vi kalle gruppene A og B. Disse vil være bestående av henholdsvis 168 og 36 fartøy dersom en legger tabell 1 til grunn. 5 fartøy med hjemmelslengde på eller over 15 meter, men med største lengde under 15 meter vil tilhøre gruppe B (det vil si de 36 fartøyene). Det vil også de 18 fartøyene som har hjemmelslengde under 15 meter og største lengde på eller over 15 meter. Det vil være naturlig at gruppekvote beregnes på grunnlag av sum kvotefaktorer i de to gruppene. Det innebærer at faktorene for fartøyene med hjemmelslengde under 15 meter, men med største lengde over 15 meter flyttes opp i gruppen over 15 meter (gruppe B). Dette vil være tilsvarende framgangsmåte som en gjorde da en i 1999 skilte ut konvensjonelle havfiskefartøy som egen gruppe. I forhold til redskapsfleksibilitet ville det da være naturlig at gruppe A fikk full fleksibilitet, det vil si kunne fiske hele kvoten med not, mens gruppe B bare kunne fiske den garanterte kvoten med not.

Fiskeridirektoratet er av den oppfatning at en regulering med skott vil være en unødvendig og kompliserende faktor i reguleringen av garn og snøregruppen for næringsutøverne. Dersom en

fisker ønsker å skifte ut et fartøy under 15 meter største lengde til et fartøy på eller over 15 meter største lengde må han selge sin deltakeradgang i gruppen under 15 meter for så å kjøpe en ny deltakeradgang i gruppen på eller over 15 meter, med et såpass lite marked som 36 fartøy kan det vise seg å være vanskelig å oppdrive.

Fiskeridirektoratet vurderer forslagene fra Fiskarlaget til å i realiteten dreie seg om hvem som skal få tilgang til å utnytte overreguleringen i garn- og snøregruppen. Fiskeridirektoratet vil anbefale at man regulerer garn- og snøregruppen i to grupper uten bruk av skott, hvor gruppene er inndelt slik at fartøy med største lengde under 15 meter utgjør en gruppe og gis en overregulering, og fartøy på eller over 15 største lengde utgjør en annen gruppe og gis en annen og lavere overregulering. Gruppekvotene beregnes på grunnlag av sum kvotefaktorer i de to gruppene. Videre vil en foreslå at begge gruppene gis adgang til å fiske hele kvoten sin med not. Et slikt reguleringsopplegg vil innebære en reell forenkling.

3.5 Bruk av partrål/ pelagisk trål for kystgruppen

3.5.1 Norges Fiskarlag sitt forslag

Norges Fiskarlag tilrår at fartøy i kystgruppen også gis anledning til å bruke partrål/pelagisk trål i makrellfisket. Utvalget forutsetter videre at fartøy med garn- og snøreadgang som velger å benytte partrål/pelagisk trål underlegges de samme kvotereguleringsbestemmelsene som ved fiske med not med hensyn til å kunne fiske maksimalkvote eller garantert kvote.

3.5.2 Vurdering

I perioden 2007-2011 ble det gitt årlige dispensasjoner til at kystfartøy kunne benytte trål (flytetrål/partrål) i fiske etter nvg-sild. Denne midlertidige ordningen ble erstattet med en permanent adgang i 2011 (konesjonsforskriften § 2-25).

Fiskeridirektoratet har ikke bare hatt positive erfaringer fra trål i fisket etter nvg-sild med not. Det har vært stadig flere uforholdsmessig store fartøy fra den pelagisk trålgruppen som er søkt benyttet som erstatningsfartøy i notfisket etter nvg-sild. Det har også vært kontrollutfordringer knyttet til vilkåret om at fartøyet skal være egnet til å fiske med not. Det må forventes at tilsvarende utfordringer vil oppstå dersom det åpnes for at makrellkvotene ikke bare i fisket med not, men også i fisket med garn/ snøre, skal kunne tas med trål. Samtidig vil en regelendring som åpner for å bruke trål i garn- og snøregruppen kunne føre til ytterligere press på garn- og snøregruppen fra tidligere nordsjø- og industritrålere.

Dersom det eventuelt skulle åpnes opp for at kystgruppen skal få fiske kvoten med not og trål er et aktuelt spørsmål om det skal stilles noen vilkår til at fartøyet skal være egnet til å fiske med det opprinnelige redskapet.

3.6 Samfiske for garn- og snøregruppen

3.6.1 Norges Fiskarlag sitt forslag

Norges Fiskarlag foreslår at fartøy med garn- og snøreangang med hjemmelslengde og største lengde under 15 meter gis anledning til samfiske i fisket etter makrell. Slikt fiske må utøves som et låssettingsfiske.

3.6.2 Vurdering

Dersom det gis utvidet redskapsfleksibilitet har Fiskeridirektøren ikke innvendinger mot at fartøy i garn- og snøregruppen med hjemmelslengde og største lengde under 15 meter med adgang til å fiske med not etter makrell også kan gis adgang til å drive samfiske for låssetting. Det forutsettes at begge fartøyene på tidspunktet for utøvelsen av samfiske er egnet og utrustet til å fiske med not. Det settes også som betingelse at samfiske kun kan foregå mellom to fartøy som begge tilhører garn- og snøregruppen. Det sistnevnte vilkåret er begrunnet i ulik kvoteregulering mellom fartøygrupper.

I dag er adgangen til å drive samfiske etter makrell begrenset til fartøy i kystnotgruppen under 13 meter største lengde Disse fartøyene har største lengde under 13 meter, samt største lengde mellom 13-14,99 meter med hjemmelslengde mellom 10-12,99 meter. Det er 5 fartøy i kystnotgruppen på eller over 13 meter største lengde som har hjemmelslengde og største lengde under 15 meter, men som ikke har adgang til å samfiske. Fiskeridirektøren vil peke på at dersom det åpnes for at fartøy i garn- og snøregruppen med hjemmelslengde og største lengde under 15 meter gis adgang til å samfiske, kan dette føre til press for at også de ovennevnte fartøyene også skal gis denne adgangen.

I 2014 var det 37 påmeldte samfiskelag i fisket etter makrell. En utvidelse av antall fartøy som kan samfiske for låssetting kan gi kontrollmessige utfordringer, da det er ressurskrevende å kontrollere kriteriene som er satt for samfiske og samføring.

3.7 Refordeling

3.7.1 Norges Fiskarlag sitt forslag

- Norges Fiskarlag tilrår at det fortsatt etableres en forhåndfastsatt refordelingsdato satt til midten av september
- Norges Fiskarlag tilrår at en viderefører etablerte praksis med at det kun er de fartøyene (med angitt redskap) som har adgang til å fiske maksimalkvotene som også gis kvotetillegg gjennom refordelinger. Utvalget går inn for at eventuelle mindre restkvoter forutsettes overført til påfølgende års gruppekvote til garn- og snøregruppen. Dersom det imidlertid skulle oppstå en situasjon med en ekstraordinær høy restkvote mener utvalget at en må vurdere å inkludere alle fartøyene i garn- og snøregruppen i en refordeling

3.7.2 Vurdering

I gjeldende forskrift er refordelingsdatoen satt til 15. september, tilsvarende som tidligere år. Fiskeridirektoratet kan tidligst endre kvotene for fartøy i garn- og snøregruppen fra og med 15. september, med mindre særlige forhold tilsier en tidligere dato. Dette vil si at Norges Fiskarlag tilrår at gjeldende bestemmelse videreføres.

Videre tilrår Norges Fiskarlag at eventuelle mindre restkvoter overføres til påfølgende års gruppekvote til garn- og snøregruppen. Garn- og snøregruppen har kvotefleksibilitet på gruppenivå, det vil si at ved et underfiske på inntil 10 % kan Fiskeridirektoratet påfølgende år godskrive gruppekvote med tilsvarende kvantum. Dette forslaget innebærer en videreføring av gjeldende bestemmelse.

I tillegg tilrår utvalget at dersom det oppstår en situasjon med en ekstraordinær høy restkvote må en vurdere å inkludere alle fartøyene i garn- og snøregruppen, uavhengig av redskap, i en refordeling. Fiskeridirektøren ikke innvendinger mot dette forslaget.

3.8 Oppsummering

Fiskeridirektoratet er opptatt av at reguleringsopplegget må utformes så enkelt som mulig, primært av hensyn til næringsutøverne, men kontrollhensyn må også vektlegges.

Vi vil peke på vår vurdering av skott og anbefaling av alternativ modell hvor gruppen deles i to reguleringsgrupper med hver sin gruppekvote og overregulering, og hvor begge grupper gis anledning til å fiske hele kvoten med not. Fiskeridirektoratet vil ikke anbefale at fartøyene i kystgruppen også gis anledning til å fiske kvoten sin med trål. Fiskeridirektoratet er positiv til samfiske og en på forhånd fastsatt refordelingsdato.

Fiskeridirektøren ber om innspill på forslaget fra Norges Fiskarlag og Fiskeridirektørens vurderinger og anbefalinger.