

Høringsnotat – endringer i CO₂-kompensasjonsordningen for fiskeflåten

Nærings- og fiskeridepartementet sender med dette på høring forslag til endringer i Forskrift om midlertidig tilskudd som kompensasjon for CO₂-avgift på drivstoff for fiske og fangst. Endringer i ordningen vil tre i kraft 1. januar 2027, og gjøres gjeldende for kompensasjon som utbetales i 2027.

Høringsfristen er 2. desember 2026.

Høringer er åpne, og alle kan sende innspill til høringen. Vi ber om at høringssvar sendes digitalt ved å benytte skjemaet for høringssvar på www.regjeringen.no.

Bakgrunn

CO₂-avgift gir incentiver til å redusere drivstofforbruket og finne alternative energikilder. Fiskeflåten ble fra 2020 underlagt ordinær CO₂-avgift for fiske og fangst i nære farvann. De siste to årene har det blitt gjennomført flere endringer i avgiftsopplegget for fiskeflåten. Frem til 2020 hadde fiske i nære farvann redusert sats, og fiske og fangst i fjerne farvann var fritatt for CO₂-avgift. Fra 2020 ble den reduserte satsen for fiske i nære farvann opphevet, og det måtte betales full avgift. Fritaket for fiske og fangst i fjerne farvann ble avviklet 1. januar 2025 og erstattet av en redusert sats. Fjerne farvann defineres som områder lengre ut enn 250 nautiske mil fra grunnlinjen. I 2026 er det innført en tredje mellomsats for fiske som foregår i både nære og fjerne farvann på samme tur. Formålet var å gjøre det avgiftsmessige skillet mellom fiske i nære og fjerne farvann mindre skarpt, slik at avgiftssystemet i mindre grad er styrende for hvor fisket skjer. Fiskeflåten er også underlagt omsetningskrav for innblanding av biodrivstoff.

CO₂-kompensasjonsordningen for fiskeflåten ble etablert som en midlertidig ordning i 2020 ifm. økning av CO₂-avgiftsnivå, med en ramme på 255 mill. kroner. Ordningen skulle gradvis trappes ned og avvikles fra 2025. I stedet har bevilgningen økt, noenlunde i takt med at avgiften har økt. Støtten utbetales etterskuddsvis påfølgende år av Garantikassen for fiskere. I 2027 foreslår regjeringen en bevilgning på 475 mill. kroner til ordningen. Dette innebærer en reduksjon på 165,4 mill. kroner sammenlignet med 2026. Reduksjonen følger av avgiftsfritaket for fiskeflåten i deler av 2026, som reduserer behovet for kompensasjon i 2027.

Bevilgningen fordeles mellom havfiskeflåten, kystfiskeflåten og kystrekeflåten med en fordelingsnøkkel fastsatt i 2019 med utgangspunkt i fartøygruppens drivstofforbruk. Fordelingsnøkkelene har ligget fast for å unngå å premiere økt drivstofforbruk i de ulike flåtegruppene. Støtten til det enkelte fartøy bestemmes av fartøyets andel av fangstverdien innad i flåtegruppen som er tatt med avgiftsbelagt drivstoff. Ettersom støttebeløpet bestemmes av fartøyets fangstverdi, og ikke drivstoffvolum, premieres drivstoffeffektivt fiske.

Nærings- og fiskeridepartementets vurderinger

Nærings- og fiskeridepartementet registrerer at Stortinget fattet anmodningsvedtak nr. 6 (2026-2027) der regjeringen bes om å legge frem forslag om å avvikle CO₂-avgiften for fiskeflåten fra 1. januar 2027. CO₂-kompensasjon for fiskeflåten utbetales på etterskudd, og kompensasjon som utbetales i 2027 skal kompensere for utgifter til CO₂-avgift for fiske som har funnet sted i 2026. Departementet har i høringsnotatet lagt til grunn at det skal utbetales kompensasjon i 2027 i tråd med regjeringens budsjettforslag. Ordningens endelige ramme i 2027 vil imidlertid avhenge av Stortingets budsjettvedtak.

I fiskerisektoren har mange fartøyeiere muligheten til å omgå prisvirkningene av høyere CO₂-avgift og økt innblanding av biodrivstoff ved å bunkre i utlandet eller bunkre med fritaket for utenriks sjøfart. Bruk av fritaket krever at fartøyet går direkte til utenlandsk havn etter bunkring i Norge. Særlig for de som fisker i nærheten av utenlandske bunkringsstasjoner, eller passerer i nærheten av slike til eller fra fiskefeltet, kan den mest lønnsomme tilpasningen være å gå via en utenlandsk havn for å omgå CO₂-avgift og virkningene av et omsetningskrav. Det er tydelige tegn på at mange i den havgående fiskeflåten har tilpasset seg høyere utslippsprising og økt omsetningskrav på denne måten.

Kompensasjonsordningen kan motvirke bunkring i utlandet ved at de som bunkrer avgiftsbelagt drivstoff i Norge, får kompensert en stor andel av kostnader til CO₂-avgift. I 2025 og 2026 ble det gjort endringer i dokumentasjonskrav og administrasjon av ordningen for å hindre misbruk, og sikre at det kun er fangst tatt med norsk avgiftsbelagt drivstoff som gir grunnlag for kompensasjon.

Grunnet mangel på gode data for flåtens drivstofforbruk har det vært vanskelig å beregne kompensasjonsgraden (kompensasjon i forhold til betalt avgift) for de ulike gruppene og på fartøynivå. Derfor ble det ifm. søknad om kompensasjon for fisket i 2025 innført krav gjennom ordningen om at søkere skal *oppgi antall liter* som er kjøpt fordelt på de ulike avgiftssatsene, inkludert eventuelt kjøp av drivstoff uten avgift. Videre må søkere som har kjøpt drivstoff med redusert avgiftssats eller drivstoff uten avgift, *levere dokumentasjon* for alt kjøp av drivstoff, inkludert drivstoff kjøpt i andre land. De nye kravene gir informasjon om søkernes drivstofforbruk, som sett opp mot søkernes utbetalinger av kompensasjon skal gi grunnlag for å vurdere kompensasjonsgrad på fartøynivå og gruppenivå.

Forslag om endring i fordelingen mellom gruppene

Kompensasjonsordningens fordelingsnøkkel avgjør hvor stor andel av bevilgningen som går til henholdsvis havfiskeflåten, kystfiskeflåten og kystreketrålflåten. Gjeldende fordelingsnøkkel har ligget fast siden ordningen ble opprettet, og tar utgangspunkt i fordelingen av drivstofforbruket i 2019. Hovedargumentet for å holde fordelingsnøkkelen fast har vært at økt drivstofforbruk i én gruppe ikke skal premieres med en økt andel av kompensasjonen.

Tallene for drivstofforbruk som ble rapportert ved søknader om kompensasjon for fisket i 2025, gjør det imidlertid mulig å evaluere effektene av fordelingsnøkkelen – med noen viktige forbehold. Ved behandling av søknadene ble det notert et stort antall søknader med feil eller mangler, og en rekke rapporteringer av drivstofforbruk fremstår som usannsynlig lave sett

opp mot verdien av fangsten. Departementet legger til grunn at det er stor usikkerhet knyttet til tallene for drivstofforbruk fra delene av flåten som ikke har vært underlagt krav om å dokumentere alle bunkringer. Det er likevel mulig å trekke noen konklusjoner om konsekvensene av den faste fordelingsnøkkelen.

I havfiskeflåtens gruppe har majoriteten av fartøyene bunkret med redusert avgift og derfor vært omfattet av dokumentasjonskravene. Dette gir et bedre grunnlag for å beregne gruppens kompensasjonsgrad enn for de andre gruppene. Anslag basert på årets rapporteringer tilsier at havfiskeflåten samlet sett har fått kompensert om lag det dobbelte av det gruppen har betalt i avgift for fisket i 2025. Den svært høye kompensasjonsgraden synes i stor grad å være et resultat av endringer i flåtens bunkringsmønster, der flere og flere fartøy i havfiskeflåten bunkrer avgiftsfritt, og dermed faller utenfor kompensasjonsordningen. Gruppens andel av bevilgningen bestemmes i dag av fordelingsnøkkelen som tar utgangspunkt i drivstofforbruket i 2019, men deles mellom færre fartøy enn tidligere. Denne skjevheten har oppstått i løpet av de siste par årene.

I kystrekeflåten og kystfiskeflåten har majoriteten av fartøyene ikke vært omfattet av dokumentasjonskravet, og anslagene på kompensasjonsgrad er derfor langt mer usikre. For kystrekeflåten finnes imidlertid flere indikasjoner på at kompensasjonen på gruppenivå har vært vesentlig over hva gruppen har betalt i avgift i lengre tid. I tillegg mottar denne gruppen et eget tilskudd per liter drivstoff, som i 2026 er på 3,50 kroner per liter drivstoff. Kystfiskeflåtens kompensasjonsgrad fremstår å være mer moderat.

Nærings- og fiskeridepartementet vurderer det som uheldig at en eller flere av flåtegruppene nå kompenseres for opp til det dobbelte av innbetalt avgift, til dels som følge av uforutsette endringer i flåtens bunkringsmønster. Formålet med ordningens innretning er at fartøy som tar en forholdsvis stor andel av førstehåndsverdien samtidig som det bruker lite drivstoff, får en høy kompensasjonsgrad. Dette skaper et insentiv for drivstoffeffektivitet. At kompensasjonsgraden er svært høy på gruppenivå, fremstår imidlertid som urimelig, og kan undergrave ordningens legitimitet.

For å avhjelpe dette mener Nærings- og fiskeridepartementet at dagens fordeling mellom de tre fartøygruppene ikke bør videreføres i 2027. Departementet har vurdert om det er hensiktsmessig å oppdatere fordelingsnøkkelen med nye anslag på fordeling av avgiftsbelagt drivstoffvolum mellom gruppene, eller om fordelingsnøkkelen bør fjernes.

Dersom fordelingsnøkkelen skal oppdateres, vil det være en utfordring at datagrunnlaget for flåtens drivstofforbruk er usikkert. Videre vil en oppdatering av fordelingsnøkkelen kunne premiere grupper som har økt sitt drivstofforbruk over tid, noe som er uheldig fra et klimaperspektiv. Fremtidige endringer i flåtens bunkringsmønster vil kunne kreve at fordelingsnøkkelen justeres jevnlig, noe som kan skape uforutsigbarhet for næringen, og kreve vesentlige ressurser i forvaltningen. Justeringer vil også måtte gjøres med ett års etterslep, og dermed ikke være robust mot plutselige adferdsendringer i etterfølgende år.

Nærings- og fiskeridepartementet foreslår derfor at fordelingsnøkkelen som har ligget fast siden ordningens opprettelse, fjernes fra og med 1. januar 2027 (endringen gjøres gjeldende

for kompensasjon for avgift betalt i 2026), og at kompensasjonen fordeles utelukkende basert på fartøyets andel av den samlede førstehåndsomsetningen som er tatt med avgiftsbelagt drivstoff. En slik endring vil kunne styrke incentivet for drivstoffeffektiv drift som skapes ved å basere kompensasjonen på omsetning heller enn drivstofforbruk, samtidig som man unngår at enkelte grupper får utilsiktet høy kompensasjonsgrad på grunn av endringer i bunkringsmønsteret. Endringen vil gjøre ordningen mindre sårbar for variasjoner i kompensasjonsgrad fra år til år som følge av eksterne faktorer som påvirker antall fartøy i de ulike gruppene.

Forslag om endringer i dokumentasjonskravet

Departementet mener at kvaliteten på årets rapportering fører til et svakt beslutningsgrunnlag for forvaltningen, og at det er behov for å styrke kontrollen med rapporteringen ifm. neste års rapportering. Departementet mener derfor at kravet om å levere dokumentasjon for alle bunkringer bør utvides til å gjelde alle søkere gjennom kompensasjonsordningen. Som følge av den midlertidige avviklingen av CO₂-avgiften i deler av 2026, vil uansett alle søkere som har bunkret drivstoff til bruk i nære farvann i månedene med redusert avgift, være underlagt dokumentasjonskravet.

Utkast til forskrift om endring i forskrift om midlertidig tilskudd som kompensasjon for CO₂-avgift på drivstoff for fiske og fangst

Fastsatt av Nærings- og fiskeridepartementet x. desember 2026 til gjennomføring av Stortingets årlige budsjettvedtak.

I

I forskrift 17. desember 2020 om midlertidig tilskudd som kompensasjon for CO₂-avgift på drivstoff for fiske og fangst gjøres det følgende endringer:

§3 (endret) skal lyde:

§3 Saksbehandling

Garantikassen for fiskere administrerer ordningen og foretar utbetaling av kompensasjon én gang per år på basis av fangstverdien det foregående kalenderår. Søknad om kompensasjon sendes på fastsatt skjema til Garantikassen innen 31. mars det etterfølgende år.

Garantikassen kan fastsette nærmere krav til søknaden og hvordan man søker. Søkere skal oppgi antall liter som er kjøpt fordelt på de ulike avgiftssatsene, inkludert eventuelt kjøp av drivstoff uten avgift. *Søkere må* levere dokumentasjon for alt kjøp av drivstoff, både i Norge og i utlandet. Garantikassen kan i særlige tilfeller gi utsettelse dersom Garantikassen varsles før fristens utløp og fristen av særskilte grunner ikke kan overholdes.

§4 oppheves

§5 oppheves. Nåværende § 6 blir ny § 4, nåværende § 7 blir ny § 5 osv.

Nåværende §6 (endret) skal lyde:

§4 Beregning av fartøyandel

Kompensasjonen til det enkelte fartøy bestemmes av fartøyets andel av *omsetningen*. Omsetningen skal etter denne forskrift forstås som summen av førstehåndsomsetningen til de fartøyene som har levert søknad om kompensasjon, jf. [§ 3](#), og som for øvrig oppfyller vilkårene.

Dersom et fartøy har kjøpt en andel av sitt totale drivstofforbruk uten avgift som beskrevet i [§ 1](#) og [§ 2](#) trekkes den samme andelen fra fartøyets omsetning. For fartøy som har kjøpt en andel av sitt totale drivstofforbruk med redusert avgiftssats, trekkes en tilsvarende redusert andel fra fartøyets omsetning. Den totale omsetningen i fartøygruppen reduseres med tilsvarende beløp.

Fiskeridirektoratet fastsetter det enkelte fartøys inntekt. Garantikassen beregner hvor stor andel av det kjøpte drivstoffet som oppfyller vilkårene etter denne forskrift, og justerer fartøyandelen som beskrevet i første og andre ledd.

II

Denne forskriften trer i kraft 1. januar 2027