

Høringsinnspill fra Naturvernforbundet i Troms om sentrale tema for ny kvotemelding

Innholdsfortegnelse

Innledning	3
1 Utgangspunktet for ny kvotemelding	4
1.1 Kvotemeldingen må svare direkte på Riksrevisjonens funn og formålet i Havressursloven ..	4
1.2 Riksrevisjonens hovedfunn	4
1.2.1 Lønnsomhet i næringen	5
1.2.2 Eierskapet til fartøy med kvoter er konsentrert på færre hender	5
1.2.3 Fartøy med kvoter eies i mindre grad av registrerte fiskere	5
1.2.4 Flåtestrukturen er mindre variert, og fartøyene er færre og større	6
1.2.5 Utenlandsk eierskap i flåten er økende, men fortsatt lavt.....	7
1.2.6 Koblingen mellom fartøy og kvote er svekket	7
1.2.7 Økte kvotepriser har gjort det vanskeligere å rekruttere nye fiskere.....	8
1.2.8 Endringer i den minste kystflåten har negative konsekvenser for kystsamfunn	9
1.2.9 Flere fiskeriavhengige kommuner har fått redusert fiskeriaktivitet.	9
1.3 Vedtak i Stortinget.....	9
1.4 Formålet i Havressursloven.....	10
1.4.1 Hva menes med bærekraftig forvaltning?	10
1.4.2 Hva menes med samfunnsøkonomisk forvaltning?.....	11
1.4.3 Hvordan medvirke til sysselsetting og busetting i kystsamfunnene?	12
1.5 Konklusjon om utgangspunktet for ny kvotemelding.....	12
2 Tiltak for et bærekraftig fiskeri.....	13
2.1 Miljø må styrkes som fordelingshensyn.....	13
2.2 Manglende oppfylning av leveringsforpliktelsene	14
2.3 Redusert kvotefaktor ved manglende lovoppfyllelse	15
2.4 Rammebetingelser for den minste kystflåten	16
2.5 Gruppeinndeling i kystfiskeflåten og relevante størrelsesbegrensninger	16
2.6 Inndeling av fartøygruppene	17
2.7 Fordeling av strukturgevinst fra utløpt tidsbegrensning i strukturvoteordningen	19
Tilbakeføring til opprinnelig fartøysgruppe	19

2.8	kvotefordeling av nordøstarktisk torsk og nvg-sild.....	20
2.8.1	Åpen gruppe	20

Innledning

Nærings- og fiskeridepartementet har lagt frem fire notater om sentrale fiskeritema som Regjeringen vil legge frem for Stortinget i form av en ny kvotemelding:

- rammebetingelser for den minste kystfiskeflåten
- gruppeinndeling i kystfiskeflåten og relevante størrelsesbegrensninger
- fordeling av strukturgevinst fra utløpt tidsbegrensning i strukturkvoteordningen
- kvotefordeling av nordøstarktisk torsk og nvg-sild

Departementet ønsker innspill på både notatene og spørsmål stilt der, samt andre tema som kan være aktuelle å ha med i kvotemeldinga: Samtidig er det bedt om innspill om eventuelle koplinger mellom effektene av de alternativ som er trukket opp i de ulike notatene.

De viltlevende marine ressurser tilhører felleskapet jf. havressurslova § 2. Statens hjemmel for å stenge fisket og fordele kvoter skjer ikke i kraft av eiendomsrett, men i form av statens høyhetsrett. Fiskeritillatelse gir grunnlag for kvoter som fordeles årlig etter generelle kriterier. Kvoten som mottas gjennom generelle kriterier for eksempel art, størrelse på fartøy og type redskap kalles for grunnkvote. I tillegg kan fartøy motta strukturkvoter. Strukturkvoter stammer fra et fartøy som er kondemnert hvor kvoten nå tildeles i tillegg til grunnkvoten. Fiskeritillatelse og strukturkvoter er verken privat eller statlig eiendom, men et forvaltningsrettslig fritak fra forbudet mot å høste ervervsmessig.

Fiskeritillatelsers rettslige karakter ble behandlet i Volstad-dommen:

«Etter deltakerloven § 12 kan fiske med trål bare utøves etter spesiell tillatelse i samsvar med de bestemmelser som til enhver tid er fastsatt i eller i medhold av lov. Dette er uttrykk for det grunnleggende prinsippet at utøving av fiske ikke er en rettighet, men er avhengig av tillatelse fra offentlig myndighet».

Fiskeritillatelse er ikke en privat rettighet, men en forvaltningsrettslig frihet hvor innholdet i tillatelsene følger av til enhver tid gjeldende regelverk. Det forvaltningsrettslige rettighetsbegrepet (forvaltningsloven § 2 a «bestemmende for rettigheter eller plikter») har et videre begrep enn det privatrettslige term «rettighet» (krav).

En søknad om fiskeritillatelse eller strukturkvote kan avslås eller innvilges gjennom saksbehandlingen i forvaltningen. Hvem som skal få fiskeritillatelse eller strukturkvoter baseres på søknad til fiskeridepartementet. Hvorvidt en søknad om fiskeritillatelse og kvotegrunnlag skal innvilges eller avslås må bero på hvorvidt innvilgelse er «ønskelig ut fra hensynet til fiskeflåtens distriktsmessige fordeling, hensynet til ressursgrunnlaget eller lovens formål for øvrig» jf. deltakerloven § 7 jf. § 12.

Vurderingen av hvem som skal delta i fisket skal bero på en vurdering av saklige hensyn:

«Ved vurderingen av hvorvidt en søknad om spesiell tillatelse skal innvilges eller avslås vil det for øvrig måtte trekkes inn allmenne hensyn. Tildeling av tillatelse må i det hele baseres på et skjønn, hvor det foretas en helhetsvurdering av alle relevante omstendigheter».

Et eksempel på saklig hensyn finnes i den opprinnelige deltakerloven (1999). Da var hensynet om råstofftilførselen til bestemte distrikt plassert i lovteksten § 12 tredje ledd, andre punktum. Ved søknad om spesiell tillatelse skal det «legges vekt på fiskets betydning for råstofftilførselen til et bestemt

distrikt». Setningen ble regnet for overflødig og ble fjernet fra lovbestemmelsen i 2014. Departementet mente «deltakerloven er en rammelov som åpner for at forvaltningen kan ta i betraktning alle saklige hensyn når den utformer underliggende regelverk eller behandler enkeltsaker».

Råstofftilførselen til bestemte distrikt er således kun ett av mange hensyn det kan legges vekt på ved tildeling av kvotegrunnlag. Det ligger til forvaltningen å utforme regelverk for hensynene som skal vektlegges ved utvelgelsen jf. deltakerloven § 12 (3). Disse reglene må ligge innenfor rammen av lovens formål, jfr. § 1. Selv om deltakerloven § 12 tredje ledd er en kompetansebestemmelse, så tilsier kravet om likebehandling og god saksbehandling at regler og retningslinjer for tildelingen må fastlegges i regler. Regler for rangering av konkurrentene foreligger ikke utover grunnvilkårene og utvelgelsen overlates til markedet. Dette innebærer en begrensning i den lovgitte konkurransen om samfunnsøkonomisk verdiskapning som levering, bærekraft, ringvirkninger osv. uteblir. En best mulig fordeling av de villevende marine ressurser krever at man styrer utviklingen i trå med de politiske mål som er streket opp i fiskerilovgivningen.

1 Utgangspunktet for ny kvotemelding

1.1 Kvotemeldingen må svare direkte på Riksrevisjonens funn og formålet i Havressursloven

Sjelden har en stortingsmelding vært så kritisert som forrige kvotemelding. I kjølvannet av Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket ble fiskeripolitikken virkelig satt på dagsorden i Stortinget og i den offentlige debatten.¹ Stortinget klarte etter mye kritikk mot daværende regjering å få utsatt ferdigbehandlingen av meldinga til Riksrevisjonens funn ble fremmet for Stortinget. Når ny Regjering nå starter prosessen med ny kvotemelding er det store forventninger til at Stortinget tar utgangspunkt i de funn som Riksrevisjonen har gjort sett i forhold til kritikken om at lovgivningen ikke er fulgt.

1.2 Riksrevisjonens hovedfunn

Riksrevisjonens hovedfunn peker ikke bare på forvaltningspraksis som bryter med fiskerilovgivningen, men kan også bidra til løsninger for de største miljøutfordringene i fiskeriene.

Riksrevisjonens hovedfunn:

- *Endringene i kvotesystemet i perioden 2004–2018 har bidratt til økt lønnsomhet i fiskeflåten.*
- *Etablerte fiskeripolitiske prinsipper er blitt utfordret ved at:*
 - *Eierskapet til fartøy med kvoter er konsentrert på færre hender.*
 - *Fartøy med kvoter eies i mindre grad av registrerte fiskere.*
 - *Flåtestrukturen er mindre variert, og fartøyene er færre og større.*
 - *Utenlandsk eierskap i fiskeflåten er økende, men fortsatt lavt.*
 - *Koblingen mellom fartøy og kvote er svekket.*
- *Økte kvotepriser har gjort det vanskeligere å rekruttere nye fiskere.*
- *Endringer i den minste kystflåten har negative konsekvenser for kystsamfunn.*
- *Flere fiskeriavhengige kommuner har fått redusert fiskeriaktivitet.*

¹ Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket Dokument 3:6 (2019–2020)

- *Flere av endringene i kvotesystemet er ikke tilstrekkelig konsekvensutredet av departementet.*

I det følgende tar drøftingen utgangspunkt i Riksrevisjonens hovedfunn.

1.2.1 Lønnsomhet i næringen

At lønnsomheten har vært økende er positivt, men det betyr ikke at ikke lønnsomheten kunne vært bedre, eller mer samfunnsøkonomisk. Etter som fiskeprisen har økt og strukturering har medført at kvoteandelen er fordelt på færre så er konsekvensen at dette øker lønnsomheten hos den enkelte aktør. Teknologisk utvikling har ført til at en trenger færre ansatte for å ta opp samme mengde fisk hvor konsekvensen er økt lønnsomhet totalt. Økt lønnsomhet ser en også i andre næringer hvor ny teknologi fører til kutt i antall arbeidsplasser, men øker lønnsomheten.

Vi mener: Det trengs grep for økt samfunnsøkonomisk lønnsomhet utover fangstleddet. Det trengs en samfunnsøkonomisk vurdering som tar med lønnsomheten i foredlingsbedriftene og andre ringvirkninger i samfunnet. Samfunnsøkonomisk lønnsomhet vil også kunne finnes blant løsningene på problemene som Riksrevisjonen peker på. For stort fokus på lønnsomhet hos den enkelte reder kan ha ført til stor makt blant de sterke rederne og overdreven investeringsvilje og overkapasitet i fiskeflåten. Overdimensjonering og økt motorkraft fører til økte utslipp og økt forbruk. Når fisken er den knappe faktor så handler det om å få mest mulig verdiskapning per kilo fisk for minst mulig innsats. Dette er også god økonomisk tenkning. Det er samfunnsøkonomisk lønnsomhet til det beste for natur og klima som må danne grunnlag for ny kvotemelding.

1.2.2 Eierskapet til fartøy med kvoter er konsentrert på færre hender

Hele meningen med strukturpolitikken var å begrense antall fartøy og modernisere flåten. Dette har man lyktes med. Struktureringen har gjort det mulig for en reder å kvitte seg med et av fartøyene og flytte kvoten over på det foretrukne fartøyet. En utilsiktet virkning av strukturpolitikken har vært at kvoter har blitt samlet på færre hender i selskap som kritiseres for å ikke opprettholde samme innsats for lokalsamfunnene hvor kvotene tas opp. Dette har kunnet skje fordi staten ikke har fulgt opp politisk ved erstatningstildelinger, men overlatt til markedet å allokere fiskeritillatelse som gir adgang til fiskekvoter.

Samlingen av kvoter på færre hender kan ha gitt selskaper som satser på stordrift og eksport av uforedlet fisk et fortrinn.

Vi mener: En fiskeripolitikk som legger til rette for frakt av råstoff over lange avstander for så å fraktes tilbake til markedet er ikke bare dårlig distriktspolitikk. Det er også dårlig miljøpolitikk.

1.2.3 Fartøy med kvoter eies i mindre grad av registrerte fiskere

Aktivitetskravet har gitt fiskeren en sentral plass i utviklingen av fiskeflåten. Kravet kom fra fiskerne selv så tidlig som på 30 tallet. Kravet fra fiskerne om at fiskeflåten skal være fisker-eid ble så innført ved en forordning under krigen. I Deltakerloven i 1999 ble kravet skjerpet. Begrunnelsen for skjerpelsen av aktivitetskravet var den overordnede politiske målsetningen om en fisker-eid flåte.

Vi mener at: Pliktkvoter hvor industri på land fikk unntak fra aktivitetskravet bør kalles tilbake. Når forutsetningene for unntak fra aktivitetskravet ikke lenger er til stede må tillatelsen med leveringsplikt inndras og kvotegrunnlag må gjøres tilgjengelig for aktive fiskere.

Tillatelsene som gir årlige pliktkvoter, kan tilbakekalles etter deltakerloven § 11 jf. § 12 når forutsetningene som tillatelsen bygger på er vesentlig endret. For eksempel hvis grunnlaget for unntaket som skulle sørge for fiskeindustri på land ikke lenger er til stede.

Departementet legger til grunn at når «aktivitetskravet skal være oppfylt til enhver tid, og det må foretas en vurdering av spørsmålet om dispensasjon dersom fartøyet ikke skal slettes i registeret, vil fiskernes posisjon som eiere av fiskefartøy bli styrket. Den som ønsker seg bort fra aktivt fiske, vil på denne måten bli tvunget til å selge fartøyet til de som faktisk driver dette eller til andre aktive fiskere som måtte være interessert.»² At det er fiskerne selv som eier fiskefartøyet gir en helt annen nærhet mellom fartøyeieren og havet. Fiskerne som står i direkte nærhet til den naturen de høster av vil nok i sterkere grad ønske å ivareta denne naturen. En bør styrke håndhevelsen av aktivitetskravet hvor man prioriterer flåtegrupper som ivaretar idealet om at fartøyeier fysisk er på havet med sitt fartøy.

Riksrevisjonens undersøkelse viser at fartøy med kvoter i minkende grad eies av aktive fiskere. Særlig siden hovedregelen er at det er tilstrekkelig at majoriteten av fartøyet eies av aktiv fisker.³ Dermed har ikke aktive fiskere kommet inn på eiersiden.

1.2.4 Flåtestrukturen er mindre variert, og fartøyene er færre og større

Riksrevisjonens undersøkelse viser at en stadig mindre andel av fangsten bearbeides i Norge.⁴ De største fartøyene har et langt høyere forbruk av CO2 per kg fisk sammenlignet med kystflåten som fisker med mindre fartøyer kystnært.⁵ Videre legger kystflåten til rette for videreforedling med ferskt råstoff til landindustrien. Kystens Tankesmie AS skriver i en høringsuttalelse om forslag til kvotebonus ved forbehold om foredling i Norge:

«Av de totale frosne landingene i 2016 fra havfiskeflåten (trål og line) ble 62 prosent eksportert frosset usortert til utenlandsk foredlingsindustri, hvorav halvparten til Kina. Resten gikk trolig inn som råstoff i klippfiskeindustrien på Møre. I 2021 er det i Fiskeridirektoratets register registrert 18 leveringspliktige trålere med en totalkvote på 164 tusen tonn, hvorav 72 tusen tonn torsk og 44 tusen tonn hyse. 81 prosent av alle kvotene til denne fartøygruppen, er tildelt to selskaper som kontrollerer 15 leveringspliktige trålere med fisketillateler gjennom fiskeindustriannlegg på dispensasjon fra Deltakerloven som sier at kun aktive fiskere kan tildelses slike tillatelser

Kun 5 prosent av trålerflåtens og den havgående lineflåtens kvoter ble i 2018 landet fersk, men kystfiskeflåten (under 28 meter) leverte 99 prosent fersk til verdiskapende foredling på land.

*Også eksporten av fersk hel fisk i bulk er øket i særlig grad av fremveksten og landinger av en stor havgående snurrevadtrålflåte som fisker på kystfiskekvoter og lander 90 prosent fersk fisk -i stor grad for direkte eksport usortert i containere til polsk og dansk fiskeindustri».*⁶

² Ot.prp.nr.67 (1997-1998) side 15

³ Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket Dokument 3:6 (2019–2020) s.70

⁴ Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket Dokument 3:6 (2019–2020) s.20

⁵ [https://fiskebat.no/files/users/odd/Klimaveikartforfiskefl%C3%A5tenFHF-901716\[39\].pdf](https://fiskebat.no/files/users/odd/Klimaveikartforfiskefl%C3%A5tenFHF-901716[39].pdf)

⁶ <https://www.kystenstankesmie.no/horingsinnspill-om-kvotetrek-for-eksport-av-ubearbeidet-fisk/>

Vi mener at manglende politisk styring i fiskeriene har ført til at flåten har tilpasset seg egne økonomiske interesser uten at utviklingen er korrigert til det beste for verdiskapning i kystsamfunn.

1.2.5 Utenlandsk eierskap i flåten er økende, men fortsatt lavt

Nasjonalitetskravet i deltakerloven slår fast at for å kunne fiske med merkeregistret fartøy må man være norsk statsborger eller likestilt med norsk statsborger. Utenlandske statsborgere er likestilt med norsk statsborger inntil 15 meters lengde med kvote dersom de er bosatt i Norge. Utenlandske statsborgere kan videre ha en eierandel på inntil 40 prosent i alle fartøy også om de er bosatt i utlandet.

Riksrevisjonen uttaler i sin rapport at oversikten er dårlig og at andelen utenlandsk eierskap nok er størst blant minoritetseiere:

«Fiskeridirektoratet har ikke oversikt over det totale eierskapet til utenlandske aktører som ikke er bosatt i Norge. Slikt eierskap utgjør trolig en større andel av totalkvoten enn det som eies av utenlandske statsborgere bosatt i Norge. Det islandske konsernet Samherji har minoritetseierskap i trålrederiet Nergård på 39,9 prosent. Torsketrålerne eid av Nergård kunne fiske i overkant av 13000 tonn torsk i 2018, og 39,9 prosent av dette utgjør om lag 5200 tonn. Riksrevisjonen konstaterer at myndighetene ikke har systematisert informasjon om hvor stor andel av kvoten som tilhører fartøy der utenlandske aktører er minoritetseiere. Riksrevisjonen påpeker at dette gjør det vanskelig å følge med på utviklingen i utenlandsk eierskap.»⁷

1.2.6 Koblingen mellom fartøy og kvote er svekket

Koblingen mellom kvote fartøy og fartøyeier er sentral for reguleringen gjennom deltakerloven. Når fartøyeier har fått ervervstillatelse for et fartøy skal fartøyet merkeregistreres. For å ta del i de lukkede fiskerier kreves en fiskeritillatelse i tillegg. Det årlige uttaket knyttet til fiskeritillatelsen kalles for en grunnkvote (fiskekvote). Når grunnkvoten gjennom samfiskeordningen fiskes av et annet fartøy enn det grunnkvoten tilhører virker dette som en skjult strukturering.⁸ Dette er i strid med kvoteutnyttelsesprinsippet om at et fartøy bare kan lande en kvote per fiskeri. Det gjør forvaltningen mindre oversiktlig. Videre er samfiskeordningen kun midlertidig og skaper uforutsigbarhet. Fartøy kan bli tatt ut av drift, liggende og forfalle. Når samfiskeordninga avsluttes kan fartøyene som ikke har vært benyttet være dårlig vedlikeholdt og utgjøre en risiko for sikkerheten når fartøyet skal tas i bruk igjen.

Samfiskeordningen har ført til at nesten 250 av om lag 1100 fartøy i gruppen under 11 meter i praksis har blitt tatt ut av fisket, ved at de ikke benyttes til å lande fangst.

Vi mener: Antall fartøy i den minste flåten bør økes ikke svekkes. Dersom man ønsker å modernisere fartøy i den minste flåten bør en legge til rette for det gjennom andre intensiver for eksempel i kombinasjon med overgangen til hybrid eller elektrifisering som er lettere å få til i den minste flåten. Både med tanke på rekrutering, lavt drivstofforbruk og med hensyn til de minste leveringsmottakene bør en ikke redusere antall fartøy i den minste flåten.

⁷ Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket Dokument 3:6 (2019–2020) s.14

⁸ Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket Dokument 3:6 (2019–2020) s.86

1.2.7 Økte kvotepriser har gjort det vanskeligere å rekruttere nye fiskere

Riksrevisjonen viser til at fiskeritillatelser formelt ikke kan kjøpes og selges uten at betydning av dette analyseres.⁹ Det vises til at grad av omsettelighet er omtalt i forarbeider og en uttaler at omsettelige kvoter er innført gjennom praksis i forbindelse med lovendringene i 2015.¹⁰ En innføring av omsettelige kvoter ville imidlertid kreve et Stortingsvedtak jf. Grunnloven § 49. En kan ikke innføre omsettelige kvoter uten lovvedtak gjennom et forslag for Stortinget etter reglene i Grunnloven §§ 75 - 78.

Uhjemlet omsetning av fiskekvoter foregår på følgende måte:

«Fisketillatelser kan formelt sett ikke kjøpes og selges. Den nye eieren må søke om, og få tildelt, en ny tillatelse fra fiskerimyndighetene. I praksis kjøpes og selges fisketillatelser/kvoter i markedet ved at kjøperen og selgeren avtaler overdragelse av tillatelsen, med et forbehold om at fiskerimyndighetene tildeler tillatelsen til den nye kjøperen».¹¹

Selv om praksisen er ulovlig er det juridisk uenighet om hva som er følgene av lovbruddet.¹² Siden det er redere, kredittinstitusjoner og staten som har midler til å føre omfattende saker i næringen for retten har spørsmålet blitt behandlet uten at opphør av lovstridig praksis har vært anført som rettsvirkning for domstolene. Om kvoten er et formuesgode er imidlertid avgjort av Høyesterett i en tvist om hvem som har rett til panteverdien av kvoten. Høyesterett kom til at fiskeritillatelser (fiskekvoter) ikke kan ses på som et formuesgode panterettslig forstand:

«Jeg er kommet til at fisketillatelsene ikke kan anses som et bestemt formuesgode i pantelovens forstand. For det første fremgår det av regelverket for de ulike typer av fisketillatelser at de er gitt for ett bestemt fartøy, se deltakerloven § 4, § 12 og § 21. For det annet er det for visse tillatelser sagt uttrykkelig at de er uoverdragelige, se strukturkvoteforskriften for havfiskeflåten § 7 tredje ledd.»¹³

Både redere, kredittinstitusjoner og staten tjener på kvoteomsetning. Rederne tar pant i kvoteverdien som tilføres fartøyet, kredittinstitusjonene får pantesikkerhet og renter, mens staten tar skatt på den pris rederen har oppnådd for å oppgi sin kvote til fordel for en annen. Det later til å være konsensus blant folkevalgte at man ikke forholder seg til at tildelingen av deltakelse i fisket i dag skjer i strid med formell lov.

⁹ Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket Dokument 3:6 (2019–2020) s.70

¹⁰ Prp. 88 L (2014–2015)

¹¹ Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket Dokument 3:6 (2019–2020) s.77

¹² Peter Ørebech, *Konsesjoner i fisket*, s. 33 og *Rettsøkonomi for fornybare ressurser* s. 180
Senad Saric, *Nytildeling og erstatningstildeling av fisketillatelser og fiskekvoter*, side 92
Erik Wold Sund og Tore Fjørtoft, *Tillatelser i kommersielt fiske* s.81

¹³ Rt-2009-1502 avsnitt 62

Vi spør oss: Når kvoteprisen i dag er svært høy fører dette til at nye generasjoner langs kysten har vanskelig for å komme inn i fisket. I stedet legges det opp til overinvesteringer og en gjeldstynget flåte. Hvorfor tas det ikke politisk grep?

1.2.8 Endringer i den minste kystflåten har negative konsekvenser for kystsamfunn

Mange av de endringene som har fulgt gjennom strukturering og uhjemlet omsetning av kvoter har flyttet kvotegrunnlag fra mange kystsamfunn. Økt kvotepris har hatt negative konsekvenser for rekrutteringen til fiskeryrket.¹⁴ Videre har leveringen til lokale mottak uteblitt når kvotene forsvinner fra et kystsamfunn. En lokalt forankret fiskeflåte med spredt eierskap vil legge til rette for at fiskeriaktiviteten kommer kystbefolkningen til gode.¹⁵

1.2.9 Flere fiskeriavhengige kommuner har fått redusert fiskeriaktivitet.

Undersøkelsen til Riksrevisjonen viser at landingene av fisk konsentreres til færre fiskemottak. Antall fiskemottak som hadde registrert fangst av torsk ble redusert fra 258 i 2014 til 192 i 2018.¹⁶

«Utviklingen i fiskeindustrien er viktig for sysselsetting i kystsamfunnene. Det har blitt færre fiskeindustribedrifter i villfisknæringen på nasjonalt nivå. Undersøkelsen viser at 29 kommuner har mistet all villfiskindustri og 9 kommuner har mistet alle fiskemottak i perioden. I tillegg er det mange kommuner som har færre fiskemottak». S 19¹⁷

Dette er kommuner som kan ha falt bakpå når kvoter har blitt omsatt bort fra områdene til kommuner med en befolkning med sterkere kjøpekraft.

1.3 Vedtak i Stortinget

Stortinget har vedtatt at man skal komme tilbake med forslag om hvordan anbefalingene til Riksrevisjonen skal følges opp.

Riksrevisjonens anbefalinger er følgende:

- Sørge for at endringer i kvotesystemet blir grundig konsekvensutredet
- Vurdere å innføre eierkonsentrasjonsbegrensninger for kystflåten og/eller andre tiltak for å begrense eierkonsentrasjonen
- Registrere og offentliggjøre utviklingen i kvoteprisene, og gjennomføre tiltak som bedrer rekrutteringen til fiskeryrket
- Vurdere tiltak for å opprettholde den minste kystflåtens betydning for kystsamfunnene
- Vurdere tiltak for å hindre at økende andeler av kvoten mangler tilkobling til et fartøy

¹⁴ Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket Dokument 3:6 (2019–2020) s.163

¹⁵ Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket Dokument 3:6 (2019–2020) s.164

¹⁶ Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket Dokument 3:6 (2019–2020) s.20

¹⁷ Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket Dokument 3:6 (2019–2020) s.19

- Følge systematisk med på hvordan endringer i kvotesystemet påvirker landingsmønsteret og fiskeriaktiviteten i kystsamfunnene¹⁸

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake med forslag til hvordan anbefalingene i Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket skal følges opp på en måte som ivaretar det tredelte formålet i havressursloven og sikrer en forsvarlig forvaltning av kvotesystemet som skaper tillit hos alle aktører i fiskerinæringen».¹⁹

1.4 Formålet i Havressursloven

Da lovutvalget la frem utkastet til ny havressurslov hadde de en ambisjon om å legge til rette for god forvaltning av fiskeriene: «Utvalget bør se på utredning av det nødvendige hjemmelsgrunnlag for å sikre mulige fremtidige behov ved videreføring av kvotesystemet i en ny «havressurslov». ²⁰ Videre var målsetningen at «Reglene må derfor innrettes mot en langsiktig optimal samfunnsøkonomisk og miljømessig forsvarlig utnyttelse av våre levende marine ressurser».²¹

Formålet med Havressursloven lyder som følgende:

«Formålet med lova er å sikre ei bærekraftig og samfunnsøkonomisk lønsam forvaltning av dei viltlevande marine ressursane og det tilhøyrande genetiske materialet og å medverke til å sikre sysselsetjing og busetjing i kystsamfunna». Jf. Havressurslova § 1

Formålsbestemmelsen er altså tredelt. Forvaltningen skal sørge for:

- Bærekraftig forvaltning
- Samfunnsøkonomisk lønnsomhet
- Sysselsetting og bosetting i kystsamfunnene

Formålene henger sammen, men kan også til dels gli ut i motstridende hensyn.

1.4.1 Hva menes med bærekraftig forvaltning?

Bærekraft har de senere år fått en bredere definisjon. For lovtolkningen starter man imidlertid i begrunnelsen for regelen i forarbeidene:

«Omgrepet bærekraftig forvaltning tek opp i seg både bærekraftig hausting av dei ressursane som vert hausta, inkludert bærekraftig bruk og langsiktig bevaring, og vern av andre delar av økosystemet enn dei som vert hausta. Det gjeld til dømes ei bærekraftig forvaltning av sårbare område gjennom stenging av område for enkelte typar hausting o.a. Med bærekraftig forvaltning meiner departementet vidare ei forvaltning av dei levande marine ressursane som gjev ei høgast mogleg langsiktig avkastning av ressursane, slik at evna til reproduksjon på lengre sikt ikkje vert svekka. I dette ligg også at det må takast omsyn til andre delar av

¹⁸ Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket Dokument 3:6(2019–2020)s. 21

¹⁹ Dokument 3:6 (2019-2020), Innst. 80 S (2020-2021)

²⁰ Ot.prp.nr.20 (2007-2008) side 10 (kvotesystemet)

²¹ Ot.prp.nr.20 (2007-2008) side 10 (kvotesystemet)

økosystemet enn dei ulike bestandane ved haustinga. Dette må også sjåast i samanheng med føre-var prinsippet og økosystembasert forvaltning, jf. § 7 andre ledd bokstav a og b. § 7

Bestemmelsen i havressurslova § 7 (2) a slår fast at føre-var-tilnærming i tråd med internasjonale avtaler skal vektlegges. Norge har under Parisavtalen påtatt seg en forpliktelse om å redusere utslippene av klimagasser med minst 50 prosent og opp mot 55 prosent i 2030 sammenlignet med nivået i 1990.²² En bærekraftig forvaltning av fiskeriene i tråd med internasjonale avtaler vil kreve at en styrer utviklingen i flåten slik at man reduserer klimagassutslipp.

Bestemmelsen i havressurslova § 7 (2) b slår fast at en skal vektlegge en økosystembasert tilnærming som tar hensyn til leveområde og biologisk mangfold. I forarbeidene til havressursloven uttales det om økosystembasert forvaltning:

«Prinsipielt inneber økosystembasert forvaltning at vi skal ta omsyn til heile økosystemet under eitt for å sikre at alle delar av økosystemet vert forvalta på ein berekraftig måte. Dette inneber i praksis at vi prøver å utnytte naturressursane på ein måte som ikkje fører til tap av biologisk mangfald, unødig øydelegging av habitat eller i verste fall utrydding av habitat eller artar.

*Formålet med økosystembasert ressursforvaltning er såleis ei berekraftig utnytting av dei einskilde delane av økosystemet som også er berekraftig for økosystemet som eit heile».*²³

Hvordan fisken fanges og hvilke påvirkninger på økosystemet fisket har er i stor grad gjenstand for forvaltningens vurderinger om hva som er et bærekraftig fiske. Det er ikke tilstrekkelig å sette et maksuttak hver bestand (TAC). Forvaltningen skal vurdere hvordan man kan drive fiske og samtidig ta hensyn til økosystemet som helhet. Dette har ligget som prinsipp for fiskerilovgivning og gir forvaltningen en plikt til å følge opp basert på best tilgjengelig kunnskap:

*«Dette er på mange måtar ei vidareføring av den måten forvaltninga handterer desse ressursane på i dag, men det vil vere tenleg at det no vert klart uttrykt i lova at departementet og fiskeriforvaltninga har ei plikt til å vurdere kva forvaltningstiltak som er nødvendig for å sikre ei berekraftig forvaltning av dei ulike bestandane. Kva for reguleringar som er nødvendige, vert avgjort ut frå ei heilskapleg tilnærming basert på grundig fagleg og best tilgjengeleg kunnskap. Eit langsiktig perspektiv og føre varprinsippet skal liggje til grunn for å sikre eit balansert resultat mellom ulike interesser og verdiar».*²⁴

1.4.2 Hva menes med samfunnsøkonomisk forvaltning?

Begrunnelsen for samfunnsøkonomisk lønnsomhet utdypes slik i forarbeidene:

«Med samfunnsøkonomisk lønsam forvaltning meiner departementet at bestandane skal forvaltast slik at rammevilkåra legg til rette for verksemd som gjev eit overskot for samfunnet når ein tek omsyn både til ressursar som er prissette i marknadane og andre ressursar samfunnet verdset».

²² <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/miljomal/klima/miljomal-5.2/>

²³ Ot.prp.nr.20 (2007-2008) side 33

²⁴ Ot.prp.nr.20 (2007-2008) side 52

Samfunnsøkonomisk lønnsomhet innebærer at man ser på verdiskapningen som helhet fra høstingen til ferdig produkt. Det betyr altså at man tar hensyn til andre verdier i samfunnet enn kun bedriftsøkonomisk lønnsomhet hos rederen. Dette var også del av lovutvalgets mandat da havressursloven ble vedtatt:

*«Det er viktig å påpeke at en «havressurslov» vil være en viktig næringslov for fiskerinæringen, foruten å også være en forvaltningslov. Reglene må derfor innrettes mot en langsiktig optimal samfunnsøkonomisk og miljømessig forsvarlig utnyttelse av våre levende marine ressurser. Utvalget bør derfor vektlegge verdikjedetenkning ved utformingen av reglene, spesielt med tanke på harmonisering med tilstøtende fiskerilovgivning».*²⁵

Vi mener: En forvaltning i tråd med havressursloven krever at man tar hensyn til hele verdikjeden og inkluderer levering, bearbeiding og verdiskapning på land i den politiske styringen etter lovgivningen.

1.4.3 Hvordan medvirke til sysselsetting og busetting i kystsamfunnene?

Hva som menes med medvirke til sysselsetting og bosetting i kystsamfunnene utdypes slik i begrunnelsen til formålet:

«I forvaltninga av fiskeressursane vert det teke omsyn til andre faktorar enn kva som er samfunnsøkonomisk lønsamt. Det er difor også eit formål med lova å medvirke til sysselsetjing og busetting i kystsamfunna. Slik kan styresmaktene også ta fordelings- og distriktsomsyn ved forvaltninga av dei viltlevande marine ressursane».

En kan med andre ord legge til rette for bosetting og aktivitet i kystsamfunnene selv om det ikke skulle være det beste økonomiske alternativet. Tidligere har man forsøkt seg med å la industri på land fått tilgang få unntak fra aktivitetskravet. Reglene for levering har gjennom tiden blitt uthulet og i dag bidrar ikke de leveringspliktige kvotene slik forutsetningene for tildelingene skulle tilsi. En bør derfor se etter andre virkemidler for sysselsetting i distriktene. Ved tildeling av fiskeritillatelse eller kvotefordeling kan man ta hensyn til at ressursene skal komme kystbefolkningen til gode jf. Deltakerloven § 12 (1) jf. § 7 a. jf. § 1 c) og havressurslova § 11, 12 og 14 jf. § 1.

En tillatelse kan innvilges eller avslås dersom det «er ønskelig ut fra hensynet til fiskeflåten distriktsmessige fordeling, hensynet til ressursgrunlaget eller lovens formål for øvrig». Jf. Deltakerloven § 7 a.

1.5 Konklusjon om utgangspunktet for ny kvotemelding

Vi mener: Det er nødvendig at man i behandlingen av kvotemelding 2 tar hensyn en ressursfordelingsdebatt som omhandler hele næringa inkludert fiskeindustri og befolkning for øvrig, med særlig henblikk på §§1 og 2 i havressurslova sett i forhold til klima og miljø. Her må Riksrevisjonens rapport og formålet i havressursloven danne utgangspunktet for den nye kvotemeldinga.

²⁵ Ot.prp.nr.20 (2007-2008) side 11 (kvotesystemet)

2 Tiltak for et bærekraftig fiskeri

2.1 Miljø må styrkes som fordelingshensyn

Vi mener: Kysten behøver et robust system for framtida, ikke kun små tilpasninger.

Kvotestystemet bør bidra til å sikre at fiskeriene er mest mulig skånsom for havets økosystemer, skaper størst mulig verdi per fisk, ruste fiskeriene for nullutslippssamfunnet, samt oppfyller Havressursloven og Deltagerlovens mål om sysselsetting og bosetting langs kysten. Kvotemelding 2 bør svare direkte på Riksrevisjonens kritikk, samt utrede og fremme løsninger som bygger på fiskerilovgivningens formål og intensjoner. Disse løsningene vil i stor grad kunne være sammenfallende med en omlegging til det bedre for miljø og klima.

I Meld. St 32 (2018-2019) Et kvotestystem for økt verdiskapning kapittel 2.3.1 står det at å sørge for akseptabelt miljøfotavtrykk fra næringa «faller langt utenfor kvotestystemets oppgave (...), men kvotestystemet må legge til rette for effektivitet og fleksibilitet slik at aktørene kan tilpasse seg skjærpede krav». Dette utsagnet er vi helt uenige i. Bærekraft er blant formålene til kvotestystemet jf. Havressurlsoven § 1 og Deltagerloven § 1.

Vi mener: endringene i kvotestystemet må innebære en styrt omfordeling av kvoter mellom fartøysgrupper, basert på miljøhensyn, samfunnsøkonomi og distriktpolitiske hensyn.

Hvis en stor andel av våre fiskerier skal foregå med trålere og store kystfiskefartøy, må det være fordi de positive samfunnsmessige virkningene veier opp for det økte fotavtrykket på miljøet. Hva er det som veier opp for høyere drivstofforbruk per kilo fisk med lang vei til fiskefelt og energikrevende aktive fiskeredskaper? Hva veier opp for dårligere kvalitet og utnyttelse av råstoff? Hva veier opp for mindre selektive redskaper med økt belastning på bestander og havbunnen? Torsketrålene fyller ikke samfunnsoppdraget (ilandføringsplikt og sysselsetting) som skulle veie opp for dette miljøfotavtrykket. Det er mulig for kystflåten å fylle behovet til mottakene i større grad enn mange av trålerne gjør.

Klimaomstillinga og naturkrisen krever store endringer de neste 30 årene. Kvotestystemet må derfor forholde seg til endrede forutsetninger i framtida – slik som økte CO₂-avgifter, nye krav om å unngå karbonlekkasjer fra havbunnen, og større miljøfokus i markedet. Man kan ikke vurdere endringer i kvotestystemet uten å vurdere både hvordan man skal tilpasse seg disse nye forutsetningene og hvordan kvotestystemet kan bidra til å oppnå målsetningene. Dette krever modige politikere som er villige til å gjøre mer enn små tilpasninger i kvotestystemet.

Vi mener: Et nytt kvotestystem bør ivareta neste generasjons mulighet til å komme inn i fiskerinæringen å produsere fiskeriprodukter med langt lavere miljøavtrykk enn det som gjøres i dag

Man bør ta grep om den ulovlig allokering av fiskekvoter og styrke de politiske vedtaksprosessene hvor man også satser på de unge i næringa. Kvotepreisen er en følge av omsetninga av kvoter som er ulovlig etter loven. Problemet har vært at forvaltningen har overlatt fordeling av kvoter til markedet. Dette har ført til at kjøpekraft har blitt avgjørende faktor for å få kvote.

Vi mener: En annerkjennelse av problemet med ulovlig omsetning av kvoter vil være et steg på veien for å styrke rekrutteringen i næringen. Man bør også styrke rekrutteringsordningen.

I en tid med økt samlet miljøbelastning i havet er det avgjørende å beskytte gyte- og oppvekstområder for fiskelarver.

Vi mener: det er positivt at fiskeridirektoratet har foreslått at fiskeflåten over 28 meter må fiske utenfor firemila og 21 meter utenfor grunnlinja. Det bør imidlertid vurderes hvorvidt trål og snurrevad av en viss størrelse i det hele tatt er forsvarlig og hvordan fisket bør reguleres for å hindre utslipp å gjøre minst mulig skade på havbunnen.

Havgående fartøy som trenger høy motoreffekt for å slepe redskapet etter fiskefartøyet har høyest dieselforbruk per fangst. En kvotefordeling som belønner det fiske som favoriserer den delen av flåten med lavest utslipp vil kunne gi store endringer i klimagassutslipp.

En ny forskningsrapport peker på bunntral som en versting når det kommer til klimagassutslipp.²⁶ Havdypet er verdens største karbonlager og redskap som dras etter bunnen frigjør betydelige mengder CO₂. Dette må inn i vurderingen om krav til redskapsbruk og som hensyn ved fordeling av fisketillatelse og kvotegrunnlag. Kanskje kan fiske på bankene erstattes med et moderne linefiske. Kanskje bør man i enda større grad basere seg på sesongfiske når fisken kommer til kysten for å gyte. Ny tine - og fryseteknologi og andre prosjekter kan minske avhengigheten av helårlig levering. Videre bør fartøy i stor grad ha tilgang på forskjellige fiskeslag som kan gi arbeid fordelt utover året.

Fisk som leveres på land må være av en kvalitet som er egnet for å få mest mulig kvalitet ut av råstoffet. Her har fiskeindustri tatt til orde for at tilgang på ferskt råstoff er det største problemet.²⁷ Noe som er lite forståelig i en sjømatnasjon som Norge. Problemet er satsingen på frysing om bord for eksport. At fisk fryses hel for å sendes over lange distanser med fly for så å fraktes tilbake til markedene er helt uforvarlig i et klimaperspektiv. Det satses her på billig arbeidskraft i lavkostland fremfor å produsere kvalitetsprodukter i direkte nærhet til områdene hvor fisken fanges.

Vi mener: Kvotefordelingen har mye å si for verdiskapningen. Når man vurderer hva som gir høyest samfunnsøkonomisk lønnsomhet må man se på sysselsetting i kystsamfunn, ringvirkninger og lokal bearbeiding av råstoff med høy kvalitet til god pris. Her kan lønnen til fiskerne ses på som en del av verdiskapninga heller enn en utgift som reduserer lønnsomheten. Her er det også et poeng at kvotens fiktive verdi ikke bør føre til at en anser enkelte fartøy som mer lønnsomme i lønnsomhetsundersøkelsene enn de egentlig er. Det primære målet for et fremtidsrettet kvotesystem er energieffektive fartøy med best betalende anvendelse av hver kilo fisk. Det vil gi størst verdiskapning i et samfunnsøkonomisk perspektiv.

2.2 Manglende oppfylning av leveringsforpliktelsene

Høringsnotatene i denne høringa vurderer ikke potensialet for omfordeling av kvoter som følge av manglende oppfylning av leveringsforpliktelsene.

Vi mener: kvoteomfordeling er en viktig forutsetning for å styrke den minste og mest miljøvennlige kystflåten som gir mest sysselsetting og verdiskapning. Ettersom leveringsplikten

²⁶ <https://www.theguardian.com/environment/2021/mar/17/trawling-for-fish-releases-as-much-carbon-as-air-travel-report-finds-climate-crisis>

²⁷ Se innslag fra Torskekonferansen 2020 hvor Hjeltnes og Sør Dahl diskuterer problemene for deres virksomhet: <https://seafood.no/aktuelt/konferanser-og-seminarer/torskefiskkonferansen-2020/>

ikke lenger fungerer for de fleste av pliktkvotene er ikke unntaket fra aktivitetskravet lenger gyldig.

Tillatelsene som gir årlige pliktkvoter kan tilbakekalles etter deltakerloven § 11 jf. § 12 når forutsetningene som tillatelsen bygger på er vesentlig endret. For eksempel hvis grunnlaget for unntaket ikke lenger er til stede. Departementet er gitt kompetanse til å tilbakekalle fisketillatelser dersom situasjonen er at leveringsplikten de-facto ikke oppfylles. Fisketillatelser tilbakekalles dersom *«forutsetningene som tillatelsen bygger på er vesentlig endret» jf. deltakerloven § 11 c. Begrunnelsen for dette er at: « en del tillatelser er gitt ut fra bestemte forutsetninger om blant annet driftsmønster (for eksempel levering til et spesielt foredlingsanlegg eller i et bestemt distrikt). Det vil være adgang til å kalle tilbake en tillatelse som er gitt på slike eller andre forutsetninger, dersom erfaringen viser at fartøyet drives på en slik måte at forutsetningene ikke etterleveres. Dette har sammenheng med at en ervervstillatelse eller en spesiell tillatelse ikke bare er gitt til en borger for at han eller hun skal få anledning til å drive en særskilt virksomhet. Tildelingen skal også ivareta samfunnsmessige hensyn, og dersom man ser at disse ikke blir ivaretatt, bør myndighetene ha mulighet for å gå inn og korrigere dette».*jf.Ot.prp.nr.67 (1997-1998) s48

Vi mener: Pliktkvotene hvor levering og bearbeiding de facto uteblir kan kalles tilbake og danne grunnlag for nytildeling eller økt kvotegrunnlag i den minste flåten som lever ferskt råstoff langs kysten. Dette kan gjøres ved å prioritere flåtegruppen under 21 meter og åpen gruppe.

2.3 Redusert kvotefaktor ved manglende lovoppfyllelse

Vi mener: Kanskje bør myndighetene igjen utrede hvorvidt en bør regulere kvotefaktoren basert på hvor mye verdiskapning som skjer i kystdistriktene samt miljøhensyn i lovgivningen.

Fra 1986 til 1988 ble fabrikk og saltfisktrålernes kvotefaktor redusert fra 1,62 og 1,35 til henholdsvis 1,30 og 1,12 slik at fersk og rundfrystrålerne ville få tilsvarende økning.²⁸ Peder Huse AS samt 17 andre fabrikk og saltfisktrål-redere og selskap gikk til sak mot staten og anførte at staten manglet kompetanse til å endre kvotefaktoren. Det ble gjort gjeldende at reguleringen utelukkede måtte basere seg på hjemmelen i dagjeldende saltvannsfiskeloven § 5 tredje ledd og ikke kunne trekke inn andre hensyn ved vurderingen basert på lovgivningen ellers. Endringen av forholdet var gjort av forskjellige hensyn bl.a. distriktpolitiske hensyn og behovet for råstofftilførselen til Finnmark som ikke fremkom av ordlyden dersom man kun skulle basere seg på ordlyden i regelen.²⁹ Det karakteristiske for fabrikk og saltfisktrålere er at de bearbeider fangsten om bord, i motsetning til de øvrige som leverer råstoff til land.³⁰

Høyesterett kom til at forvaltningen kunne bygge på de hensyn som var tatt da de lå klart innenfor det alminnelige formål som fremkom av §§ 4 og 5 i dagjeldende saltvannsfiskelov.³¹ Det ble også vist til at hensynet til sysselsetting for befolkningen i kystdistriktene har vært et grunnleggende hensyn for

²⁸ Rt-1993-578, side 584

²⁹ Rt-1993-578, side 584

³⁰ Rt-1993-578, side 585

³¹ Rt-1993-578, side 584

fiskeriforvaltningen i lang tid. Her vises det bl.a. til Notfiskdommen som forbød fiske med not under lofotfisket i 1956 og 1960.³² Høyesterett uttaler:

«I Høyesteretts dom i Rt-1961-554 ble det lagt til grunn at hensynet til sysselsettingen for befolkningen i kystdistriktene var et lovlig hensyn etter den tidligere saltvannsfiske lov av 1955. Stortinget har senere flere ganger fått seg forelagt retningslinjer for fiskeripolitikken hvor slike hensyn har vært fremhevet, og har gitt sin tilslutning til dette.

*Utgangspunktet er således at hensyn av denne karakter kan danne grunnlag for slike mangeartede og til dels inngripende forskrifter om begrensninger og reguleringer av fisket som følger av lovens § 4 og § 5».*³³

Myndighetenes handlingsrom for å ta hensyn til industri på land har med andre ord ligget til grunn i lang tid. Høyesterett slår fast at forvaltningen har handlingsrom innenfor de hjemlene som er gitt. Tildeling av kvotefaktor er således ikke ett enkelt regelfragment, men inngår i det systemet for tildeling som lovgiver har vedtatt.³⁴ Høyesterett konkluderer med at forvaltningen ikke hadde tatt utenforliggende hensyn ved endingene av kvotefaktorforholdet.

Høringens dokumenter

2.4 Rammebetingelser for den minste kystflåten

Vi mener: Kvotegrunnlaget i den minste kystfiskeflåten må styrkes uten at man legger opp til strukturering eller ytterligere samfiske.

Viktige virkemidler for å øke aktiviteten og kvotegrunnlaget i sjarkflåten er:

- Omfordeling av pliktquotene der leveringsforpliktelsene ikke opprettholdes
- Hjemfall av strukturgevinst når tidsbegrensninger utløper
- Mekanisme for omfordeling av kvotefaktorer etter hvor store klimagassutslipp man har. Her kan man vurdere kvotetrekke dersom drivstofforbruk per fangst er over en viss grense, og kvotetillegg der drivstofforbruk er under en viss grense.

2.5 Gruppeinndeling i kystfiskeflåten og relevante størrelsesbegrensninger

Vi mener: at den store klimaomstillingen som skal gjennomføres de neste 30 årene kan kreve store endringer i hvordan vi utformer fiskefartøyene. Derfor ønsker vi at det utredes en overgang til inndeling etter fartøyenes lasteromsvolum heller enn hjemmelslengde eller faktisk lengde. Batterier og hydrogenmotorer er plasskrevende, og det blir viktig med utforming av fartøyene som utnytter energien best mulig.

I en utredning av overgang til inndeling etter lasteromsvolum i kystflåten bør det være stort fokus på hva som er viktig i utforming av fartøy for overgang til nullutslippsløsninger og for bedre ivaretagelse av fangsten for å øke kvaliteten.

³² Rt-1961-554

³³ Rt-1993-578, side 584

³⁴ Rt-1993-578, side 585 – side 597

Det bør også utredes øvrige tiltak for å bedre ivareta fangsten for å øke kvaliteten. En mulighet her er å innføre en grense for maksimal tillatt landing for hvert fartøy, ut fra hvor mye fangst båten kan håndtere og ivareta godt.

2.6 Inndeling av fartøygruppene

Vi mener: Før en overgang til en annen inndeling er aktuelt må det gjennomføres en utredning for å samle inn de nødvendig data med sikte på å kartlegge og reversere uønsket forflytning av kvotefaktorer.

En overgang til faktisk lengde vil være svært negativt dersom man ikke samtidig forsøker å reversere den glidningen av kvotefaktorer fra mindre til større fartøyer. For å få en oversikt over hvor stor glidning det har vært kan man sammenligne kvotefaktoren i gruppen etter hjemmelslengde med kvotefaktoren i samme gruppe etter faktisk lengde (største lengde)

Art	Gruppering - hjemmelslengde	Kvotefaktor hovedtillatelse
Torsk, nord	Under 11 m. hjl.	2 479,1546
	11-14,99 m. hjl.	1 430,8295
	15-20,99 m. hjl.	1 006,5231
	21 m og over. hjl.	716,4748
	Uoppgitt hjl.	
	Total	5 632,9820
Hyse, nord	Under 11 m. hjl.	2 553,8332
	11-14,99 m. hjl.	1 415,1961
	15-20,99 m. hjl.	983,4048
	21 m og over. hjl.	629,3987
	Uoppgitt hjl.	
	Total	5 581,8328
Sei, nord	Under 11 m. hjl.	2 566,0553
	11-14,99 m. hjl.	1 416,3193
	15-20,99 m. hjl.	949,6101
	21 m og over. hjl.	798,8726
	Uoppgitt hjl.	
	Total	5 730,8573

Tabellen over er hentet fra Fiskeridirektoratets hjemmeside: Kvotefaktor etter hjemmelslengde, konvensjonell kyst, nord for 62 grader.³⁵

³⁵ <https://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Tall-og-analyse/Fangst-og-kvoter/kvotefaktorer-strukturkvoter-og-strukturgevinst/kvotefaktorer-strukturgevinst-konvensjonell-kyst-nord>

Art	Gruppering - største lengde	Kvotefaktor hovedtillatelse
Torsk, nord	Under 11 m. stl.	1 926,5815
	11-14,99 m. stl.	1 783,8085
	15-20,99 m. stl.	527,0575
	21 m og over. stl.	1 395,5345
	Total	5 632,9820
Hyse, nord	Under 11 m. stl.	2 024,9735
	11-14,99 m. stl.	1 823,5024
	15-20,99 m. stl.	552,9478
	21 m og over. stl.	1 180,4091
	Total	5 581,8328
Sei, nord	Under 11 m. stl.	2 034,3812
	11-14,99 m. stl.	1 804,0766
	15-20,99 m. stl.	526,0420
	21 m og over. stl.	1 366,3575
	Total	5 730,8573

Tabellen over er hentet fra Fiskeridirektoratets hjemmeside: Kvotefaktor etter største lengde, konvensjonell kyst, nord for 62 grader.³⁶

Dersom en sammenligner faktisk lengde (største lengde) med hjemmelslengde på fiskeridirektoratets nettsider vil man se hvordan kvoter i realiteten tildeles større fartøy enn det fartøy kvoten opprinnelig tilhørte og som vises i statistikken for hjemmelslengde. En ser at at fartøygruppen 11-14,99 har styrket seg på bekostning av fartøygruppen under 11 meter. Fartøy over 21 meter har styrket seg på bekostning av fartøygruppene under 21 meter. Fartøy over 21 meter mottar i realiteten nærmest dobbelt så mange kvotefaktorer som hjemmelslengden tilsier. Det tildeles eksempelvis 716,4748 kvotefaktor torsk til flåtegruppa over 21 meter etter hjemmelslengde. Dersom man skulle inndele etter faktisk lengde ville antallet være 1395,5345 kvotefaktorer. Dette er ikke medregnet eventuelle strukturkvoter.

Vi mener: Igjen bør man søke mot å reversere utviklingen for å øke kvotegrunnlaget i de flåtegrupper som leverer råstoff for tilvirkning på kysten. En regulering som sørger for at flåten over tid tilpasser seg hjemmelslengden kunne være å foretrekke.

Kystfiskarlaget har et forslag som bør drøftes. En kan legge til grunn at fartøy etter utskifting eller nybygg må tilpasses hjemmelslengdegruppen grunnkvoten tilhører. Men det kan tenkes at de beste fartøyene for fremtiden er mellomstore. I så fall må en forsøke å tilpasse flåten til den størrelsen som er mest optimal for bærekraftig høsting og levering av råstoff av best mulig kvalitet til kysten. Dette kan gjøres gjennom å endre kvotefaktoren til de enkelte gruppene.

³⁶ <https://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Tall-og-analyse/Fangst-og-kvoter/kvotefaktorer-strukturkvoter-og-strukturgevinst/kvotefaktorer-strukturgevinst-konvensjonell-kyst-nord>

2.7 Fordeling av strukturgevinst fra utløpt tidsbegrensning i strukturkvoteordningen

Tilbakeføring til opprinnelig fartøysgruppe

Som nevnt i innspill til Rammebetingelsene for den minste kystfiskeflåten,

Vi mener: utfordringene i denne flåtegruppen løses ved å styrke kvotegrunlaget, ikke ved å redusere antall aktive fartøy i gruppen. Derfor er det svært viktig at strukturgevinst fra utløpt tidsbegrensning i strukturkvoteordningen tildeles den opprinnelige fartøygruppen som de tilhørte, slik det er beskrevet i modell 2 i høringsnotatet. Dette er eneste modell som er i tråd med forutsetningen for de inngåtte strukturkvoteavtalene.

Art	Gruppering - hjemmelslengde	Kvotefaktor strukturkvote
Torsk, nord	Under 11 m. hjl.	
	11-14,99 m. hjl.	1 295,1778
	15-20,99 m. hjl.	1 532,2897
	21 m og over. hjl.	1 136,8018
	Uoppgitt hjl.	8,8317
	Total	3 973,1010
Hyse, nord	Under 11 m. hjl.	
	11-14,99 m. hjl.	1 270,5018
	15-20,99 m. hjl.	1 611,5183
	21 m og over. hjl.	1 108,9135
	Uoppgitt hjl.	8,7737
	Total	3 999,7073
Sei, nord	Under 11 m. hjl.	
	11-14,99 m. hjl.	1 259,7815
	15-20,99 m. hjl.	1 412,4611
	21 m og over. hjl.	1 299,5388
	Uoppgitt hjl.	8,8086
	Total	3 980,5900

Tabellen over er hentet fra Fiskeridirektoratets hjemmeside: Strukturkvote etter hjemmelslengde, konvensjonell kyst, nord for 62 grader.³⁷

³⁷ <https://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Tall-og-analyse/Fangst-og-kvoter/kvotefaktorer-strukturkvoter-og-strukturgevinst/kvotefaktorer-strukturgevinst-konvensjonell-kyst-nord>

Art	Gruppering - største lengde	Kvotefaktor strukturkvote
Torsk, nord	Under 11 m. stl.	1,8777
	11-14,99 m. stl.	704,6658
	15-20,99 m. stl.	548,0218
	21 m og over. stl.	2 718,5357
	Total	3 973,1010
Hyse, nord	Under 11 m. stl.	1,9237
	11-14,99 m. stl.	758,8679
	15-20,99 m. stl.	631,0093
	21 m og over. stl.	2 607,9064
	Total	3 999,7073
Sei, nord	Under 11 m. stl.	1,9328
	11-14,99 m. stl.	695,7420
	15-20,99 m. stl.	588,6175
	21 m og over. stl.	2 694,2977
	Total	3 980,5900

Tabellen over er hentet fra Fiskeridirektoratets hjemmeside: Strukturkvote etter største lengde, konvensjonell kyst, nord for 62 grader.³⁸

Dersom man sammenligner gruppene strukturkvotenes hjemmelslengde med den gruppen strukturkvoten faktisk blir tildelt ser vi at det kun er fartøy over 21 meter som har økt sitt kvotegrunnlag. Fartøygruppen basert på den faktiske lengden har gjennom strukturkvoter nærmest tredoblet sitt kvotegrunnlag. Denne utviklingen kan korrigeres gjennom at strukturkvoten faller tilbake til den gruppa som kvoten en gang ble hentet.

Vi vil ikke støtte ideen om en markeds plass for kvoteutveksling, slik det ble foreslått i forrige kvotemelding. Fellesskapets ressurser bør ikke leies ut og fordeles etter betalingsevne, men bør tildeles for å sikre råstofftilgang i distriktene, en miljøvennlig kystflåte og rekruttering.

2.8 kvotefordeling av nordøstarktisk torsk og nvg-sild

2.8.1 Åpen gruppe

Vi støtter at det avsettes en fast prosentandel på 6,12 % av norsk totalkvote før fordeling, til åpen gruppe, etter samme prinsipp som for torsk nord for 62 gr N. være et positivt virkemiddel. Det vil bidra til økt rekruttering også på pelagiske fiskeri.

³⁸ <https://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Tall-og-analyse/Fangst-og-kvoter/kvotefaktorer-strukturkvoter-og-strukturgevinst/kvotefaktorer-strukturgevinst-konvensjonell-kyst-nord>

