

Lukking av fiskerier og verdien av fisketillatelser



Nofima er et ledende matforskningsinstitutt som driver med forskning og utvikling for akvakulturnæringen, fiskerinæringen og matindustrien. Vi leverer internasjonal anerkjent forskning og løsninger som gir næringslivet konkurransefortrinn langs hele verdikjeden.

«Bærekraftig mat til alle» er vår visjon.

Kontaktinformasjon

Telefon: 77 62 90 00

post@nofima.no

www.nofima.no

NO 989 278 835 MVA



Hovedkontor Tromsø

Muninbakken 9–13

Postboks 6122

NO-9291 Tromsø



Stavanger

Måltidets hus

Richard Johnsensgate 4

Postboks 8034

NO-4068 Stavanger



Sunndalsøra

Sjølsengvegen 22

NO-6600 Sunndalsøra



Ås

Osloveien 1

Postboks 210

NO-1433 ÅS



Bergen

Kjerreidviken 16

Postboks 1425 Oasen

NO-5844 Bergen

Rapport

<i>Rapportnummer:</i> 29/2026	<i>ISBN:</i> 978-82-8296-895-9	<i>ISSN:</i> 1890-579X
----------------------------------	-----------------------------------	---------------------------

<i>Dato:</i> 1. oktober 2026	<i>Antall sider + sider vedlegg:</i> 59 + 0	<i>Prosjektnummer:</i> 14591
---------------------------------	--	---------------------------------

<i>Tittel:</i> Lukking av fiskerier og verdien av fisketillatelser
--

<i>Title:</i> Closing fisheries and the value of licenses
--

<i>Forfatter(e):</i> John R. Isaksen og Bent Dreyer
--

<i>Avdeling:</i> Næringsøkonomi

<i>Oppdragsgiver:</i> Nærings- og fiskeridepartementet v/fagdirektør Christian Wormstrand
--

<i>Eksternt prosjektnummer/Oppdragsgivers ref.:</i> -
--

<i>Stikkord:</i> Lukking, fisketillatelser, verdiutvikling

<i>Sammendrag/anbefalinger:</i> Rapporten gjennomgår tre spesifikke lukkinger i norske fiskerier over en periode på 55 år. Først ringnotfiske i 1970, dernest kystflåtens torskefiske i 1990, og til slutt snøkrabbefisket i 2025. Disse settes inn i sin historiske kontekst og belyses gjennom ulike dimensjoner som kaster lys over hvordan fisketillatelser har fått verdi. I alle tre lukkingene har det gått kort tid før omsetning av tillatelser oppstår og tillatelser får verdi. For de to første lukkingene fremstår tillatelsenes initialverdier som relativt begrensede, siden de oppstår under en ressurskrise. For lukkingen i snøkrabbe er det forutsigbarhet for aktørene (økonomisk bærekraft) som søkes oppnådd. Rapporten forfølger også verdiutviklingen for de omtalte tillatelsene (og andre) i norske fiskerier, gitt et avgrenset datagrunnlag. Prisutviklingen i kvotemarkedet viser en stor økning over tid, godt hjulpet av seinere innførte strukturkvoteordninger, som sammen med lukking av fiskerier har transformert og kapitalisert fiskerinæringen. Lukking og forvaltningsgrep som sørger for sikkerheten i tillatelsenes innhold, har bidratt til økt lønnsomhet og privatisering av den realiserte ressursrenten over tid. Utviklingen befester fiskerienes økonomiske bærekraft, men har samtidig effekter som står i kontrast til næringens sosiale bærekraft og dens bidrag til bosetning og sysselsetting, ved at tillatelsenes verdi fremstår som virkningsfulle inngangsbarrierer for nykommere.
--

<i>English summary/recommendation:</i> This report reviews three closures in Norwegian fisheries: purse seine in 1970, coastal cod in 1990, and snow crab in 2025, and broadly contextualizes them in their time to elucidate how fishing permits acquired value. In all three instances, permits quickly became tradable and gained value. For the first two closures, initial values were constrained by concurrent resource crises. Conversely, snow crab was closed to secure predictability. Based on limited data, we try to track the value development of these permits. Quota prices have boosted substantially over time, accelerated by structural quota schemes that transformed and capitalized the industry. Closures and management measures that secure permit exclusivity have increased profitability and privatized the realized resource rent. While reinforcing economic sustainability, high permit values create substantial entry barriers, which contrast with the industry's social sustainability in coastal settlement and employment.
--

Forord

Rapporten som foreligger, er resultatet av et arbeid initiert av og utført for Nærings- og fiskeri-departementet.

Forfatterne ønsker å takke Nærings- og fiskeridepartementet for et interessant oppdrag. Gjentatte møter med embetsverket, med diskusjoner om innhold, tilbakemeldinger og kommentarer til presentasjoner og et foreløpig notat, som har vært til stor hjelp. Vår tidligere kollega, seniorrådgiver Øystein Hermansen ved Fiskeridirektoratets seksjon for fiskerireguleringer, fortjener også en stor takk for å ha lest og kommentert innholdet i rapporten. Takk også til Heidi for en samvittighetsfull gjennomgang og korrektur. Det hindrer likevel ikke at det kan være feil som gjenstår. Slike hviler utelukkende hos forfatterne.

En lettvint introduksjon til problemstillingen, om enn med litt utdaterte tall, finner du her: [Verdt å vite om fiskekvoter | Nofima](#).

Innhold

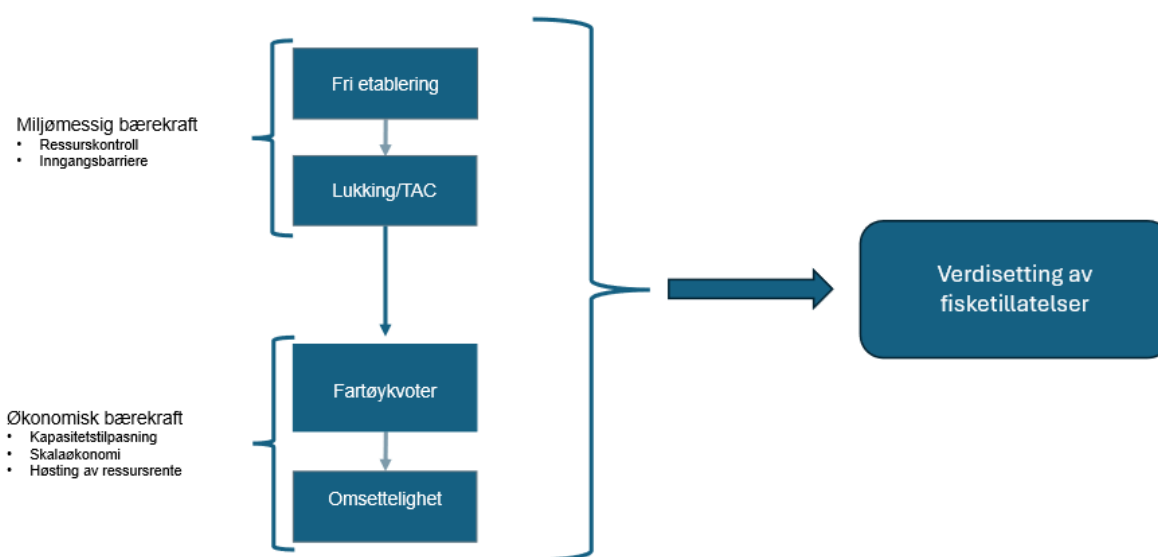
1	Bakgrunn	1
1.1	Prosjektbeskrivelse – lukking og verdisetting av fisketillatelser	1
1.1.1	Mål for prosjektet	2
1.1.2	Metode	2
1.1.3	Oppbygging og gjennomføring	2
2	Historisk bakgrunn og lukking av fiskeri	5
2.1	Lukkingen av fisket med ringnot	6
2.2	Lukkingen av kystflåtens fiske etter torsk nord for 62° N	10
2.3	Lukkingen av snøkrabbefisket	16
2.4	Forvaltningsregimer og TAC	19
3	Vilkår for omsettelighet og verdiutvikling på tillatelser	25
3.1	Verdisetting av fisketillatelser	25
3.1.1	Biologi og marked	29
3.1.2	Innsatsfaktorer	31
3.1.3	Forvaltningsmessige rammevilkår	32
3.2	Verdiutvikling etter lukking	34
3.2.1	Kvotepriser de siste 10–15 årene	36
3.2.2	Måleproblematikk	43
3.3	Sammenheng mellom lønnsomhet og kapitalisering	45
4	Sammenlignende analyse og diskusjon	52
5	Oppsummering	55
6	Referanser	57

1 Bakgrunn

Nofima ble høsten 2025 bedt av Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) om en vurdering av systemet for omsetning av kvoter: hvordan det fungerer og hvilke virkninger det har for å nå sentrale fiskeripolitiske mål (verdiskaping, fordeling, sysselsetting og bosetning). Etter et møte med NFD ble det utarbeidet en prosjektbeskrivelse fra Nofima, som senere ble diskutert i et møte med departementet. Under følger de viktigste punktene i denne prosjektbeskrivelsen.

1.1 Prosjektbeskrivelse – lukking og verdisetting av fisketillatelser

Målet med prosjektet er å studere hvordan lukking av fiskeriene har påvirket verdisettingen av fisketillatelser i norske fiskerier. Utgangspunktet er et analyseperspektiv som beskrevet i figuren under.



Figur 1 Analyseperspektiv for vurdering av verdsetting av fisketillatelser

De to viktigste og mest gjennomgripende forvaltningsgrepene som er benyttet i norske fiskerier er etablering av *årlige totalkvoter* og *lukking* i de fleste kommersielt viktige fiskerier. Det innebærer at det settes en maksimal grense for hvor mye fisk som kan fanges årlig og hvilke fartøy som får delta i fiskeriet.

I alle de viktigste fiskeriene i Norge er det innført en totalkvote (TAC). Enten fordi det har vært overkapasitet i flåten, eller som følge av overfiske og ressurskrise. Målet har vært å tilpasse fangstkapasiteten til bestandens bæreevne og beskytte bestandene mot overfiske, et ønske om å styrke den miljømessige bærekraften i fiskeriene. Samtidig, eller gjerne i etterkant, har fiskeriet blitt stengt for nye deltakere. Dette har dels vært begrunnet med å beskytte både bestand og eksisterende aktører mot at nye aktører kom inn i fiskeriet med ekstra fangstkapasitet. Slik lukking og tildeling av individuelle fisketillatelser, basert på historiske rettigheter, har vært avgjørende for verdisettingen av disse. Bare unntaksvis har det blitt åpnet for ytterligere deltakelse etter at lukkingene ble gjennomført.

Målet med å kombinere de to virkemidlene har vært todelt: å begrense uttaket og å beskytte både bestand og etablerte aktører mot kapasitet fra nye aktører. Det har også vært et mål å styrke den økonomiske bærekraften gjennom et begrenset antall aktører og oppbygging av bestandene, og å styrke den sosiale bærekraften gjennom kriteriene for tildeling av fiskeritillatelser.

1.1.1 Mål for prosjektet

Hensikten med dette prosjektet er å utvikle bedre kunnskap om sammenhengen mellom fangst- og deltakerreguleringer og verdien av fisketillatelser. I prosjektet rettes særlig oppmerksomheten mot effekten av lukking i ulike fiskerier.

Prosjektet har følgende delmål:

- Økt kunnskap om bakgrunn og mål med lukking i ulike fiskerier
- Økt kunnskap om sammenhengen mellom lukking og verdien av fisketillatelser
- Økt kunnskap om sentrale faktorer som påvirker verdiutviklingen av fisketillatelser

1.1.2 Metode

I dette prosjektet vil vi ta utgangspunkt i sentrale fiskerier som i dag er lukkede: ringnotflåtens fiske etter NVG-sild og kystflåtens fiske etter torsk, hyse og sei, som holdes opp mot den hittil siste lukkingen i fisket etter snøkrabbe. Valget er gjort med tanke på at de to førstnevnte lukkingene er de viktigste og mest gjennomgripende og representerer deltakerreguleringer med en lang historie.

Dagens reguleringer er blitt til over tid. NVG-sild og torsk er blant de viktigste – målt både i omsetningsverdi og i verdi på fisketillatelsene – og gir rom for å forstå bakgrunnen for lukking og kontekstuell tilpasning til biologiske, strukturelle og økonomiske forhold. Samtidig danner de et relevant bakteppe for å studere hvordan lukking og TAC har påvirket målene for et biologisk og økonomisk bærekraftig fiskeri. Det tredje fiskeriet som er valgt, snøkrabbefisket, avviker fra de foregående ved at forvaltningen av arten er relativt ny, og at lukkingen har skjedd nettopp.

Et sentralt mål er å studere omsetteligheten av fisketillatelser i de studerte fiskeriene, samt sammenhengen mellom lukking og TAC, og i hvor stor grad dette påvirker verdsettingen av fisketillatelser. I økonomisk litteratur forventes det at lønnsomheten vil øke i lukkede fiskerier som lykkes med kapasitetstilpasning og bærekraftig uttak av bestandene. Derigjennom vil også verdien av å delta i fisket øke, noe som igjen bidrar til høy omsetningsverdi for tillatelser i de fiskeriene som tillater omsetning. Det vil derfor være sentralt å analysere hvordan verdien av et slikt knapt gode har utviklet seg etter lukkingen. Siden verdien vil materialisere seg i et kvotesystem som tillater omsetning, vil vi i vår analyse studere hvilke premisser for omsettelighet som er til stede i de tre fiskeriene, samt relevante endringer i disse premissene.

Oppmerksomheten rettes mot de to sentrale målene for lukking av fiskeriene: langsiktig bærekraftig høsting av bestandene og kapasitetstilpasning i flåten. Vi vil også være opptatt av omsetteligheten av fisketillatelser og i hvor stor grad det lar seg gjøre å måle verdien av disse i de tre lukkede fiskeriene. I arbeidet med å få fram dette bildet ser vi på utviklingen i fisket før, under og etter lukkingen, og vi trekker fram sider som ligger til grunn for den verdiutviklingen i fisketillatelser som vi forsøker å belyse, samt trekk ved ulike elementer som bidrar til å forme denne utviklingen. Blant disse hører både hvilke faktorer som ligger til grunn for fiskebåtrederes verdsetting av tillatelser, og hvordan de rammebetingelsene som forvaltningen setter, påvirker utviklingen av verdien.

1.1.3 Oppbygging og gjennomføring

Over er det vist til bakgrunnen for prosjektet og forslag til løsning. Disse er blitt til over litt tid, i tett diskusjon med oppdragsgiver, der også foreløpige resultater har blitt presentert. I forkant av og under gjennomføringen av prosjektet har lukkingen av snøkrabbefisket fått mye oppmerksomhet i media. Dette er også bakgrunnen statsråden oppgir for prosjektet når det omtales i media¹.

¹ <https://www.fiskeribladet.no/politikk/fiskeriministeren-kvotesalg-under-lupen/2-1-19>

Det understrekes derfor at fokuset i prosjektet er på det overordnede bildet. Oppmerksomheten som vies lukkingen av snøkrabbefisket, setter søkelys på utviklingen i fisket og forvaltningen, og på sider ved lukkingen, heller enn på det etterspillet som har kommet i media etter at lukkingen fant sted. Etter det vi kjenner til, er det igangsatt en prosess² der sider ved tildelingen av tillatelser i dette fisket skal gjennomgås. Tilnærmingen vår har vært forskning, ikke etterforskning.

Det primære formålet med denne rapporten er å se nærmere på de omtalte lukkingene i henholdsvis NVG-sild, nordøstarktisk torsk og snøkrabbe. Målet med prosjektet er å bringe kunnskap til veie som kan bidra til en større forståelse av sammenhengen mellom innføring av totalkvoter (total allowable catch – TAC), lukking av fiskerier og betydningen av omsettelighet og verdiutvikling knyttet til fiske-tillatelser. Et sentralt spørsmål i så måte er hvilke betingelser som er tilstrekkelige eller nødvendige for at fisketillatelsene skal få verdi i et marked for kvoter/tillatelser, og hvilke betingelser som må være til stede for en positiv utvikling av verdien. I så måte spiller både utvikling i biomasse og kvoteutsikter, samt forvaltningsgrep og rammebetingelser, avgjørende roller.

Samtidig er det vanskelig, for ikke å si umulig, å isolere verdiutviklingen for enkelttillatelser i vår analyse av NVG-sild, torsk i nord og snøkrabbe. I et komplekst system der tillatelser ofte tildeles samlet, kan det være utfordrende å knytte verdien som tilhører en spesifikk art til en tillatelse som ofte er sammensatt (kvotepakke). Slike finner vi både i ringnot, der NVG-sild, nordsjøsild, makrell, lodde og brisling inngår, og i lukket konvensjonell gruppe kyst der både torsk, hyse og sei tildeles fartøy. Også for fartøy som omsettes i snøkrabbefisket kan det være flere tillatelser «heftet» til fartøyet, ettersom tidligere tillatelser i mange tilfeller var en forutsetning for å få unntak fra forbudet mot å fiske snøkrabbe. Tilstedeværelsen av slike sammensatte kvotepakker bunner gjerne i historiske forhold, der fartøy naturlig har fisket etter flere arter i «samme» fiskeri (da fiskeriene var åpne), slik at det foreligger en produksjonsteknisk sammenheng mellom de ulike artene som inngår. I noen tilfeller kan lukkingen komme på ulike tidspunkt, sånn som i tilfellet med kystflåtens torsketillatelser i 1990, mens hyse og sei ble inkludert i 2003 da tillatelsen ble utvidet.

Valget av case, NVG-sild, torsk i nord og snøkrabbe, er foretatt på bakgrunn av betydning og aktualitet, i tillegg til det historiske perspektivet. NVG-sild og torsk representerer historisk sett de viktigste fiskeartene i norske kommersielle fiskerier, i henholdsvis bunnfisk- og pelagisk sektor. Samtidig demonstrerer disse to fiskeriene henholdsvis den første og den mest gjennomgripende lukkingen i norske fiskerier. Dette i motsetning til snøkrabbe der lukkingen fant sted i 2025, og bare et begrenset antall fartøy hadde deltatt i fisket i en relativt kort periode, og enda færre fikk tildelt deltakeradgang.

I de siste tjue årene (2006–2025) utgjorde torsk og NVG-sild henholdsvis 31 og 12 % av den totale norske førstehåndsverdien (når tang og krill holdes utenfor). Torsk er i særstilling den viktigste arten, men de siste ti årene har verdien av makrell gått forbi sild som den nest viktigste kommersielle arten (13 % av førstehåndsverdien de siste tjue årene). Snøkrabbe kom ikke inn i statistikken før i 2013, men utgjør etter 2015 om lag 2 % av den samlede førstehåndsverdien. I 2025 utgjorde snøkrabbe nesten 5 % av en samlet førstehåndsomsetning på 32,6 milliarder kroner. Det gir etter vårt syn et godt grunnlag for å få frem forskjeller og likheter mellom fiskerier som varierer over flere dimensjoner.

Rapporten er bygget opp på følgende vis: I kapittel 2 gis det først en kort historisk bakgrunn for det norske kvotesystemet, før de tre nevnte lukkingene gjennomgås kronologisk, og der sentrale faktorer bak og ved lukkingene beskrives. Disse er naturlig nok ikke fullstendige, men forsøker å gi et bilde av de viktigste. Kapitlet avrundes med noen generelle utviklingstrekk i norsk fiskeriforvaltning og struktur. I kapittel 3 gjennomgås vilkår som må være til stede for omsettelighet og positiv verdiutvikling, blant annet hva som bestemmer kvotepriser og hvordan disse har utviklet seg etter lukkingene. I kapittel 4 trekker

² <https://www.nrk.no/norge/skal-undersoke-snokrabbemilliarder-etter-avsloringer-1.17825102>

vi opp noen komparative analyser av de lukkingene vi har sett på og diskuterer sider ved dem, før vi i kapittel 5 sammenfatter hvilken kunnskap som kan hentes fra den utviklingen vi har sett nærmere på.

2 Historisk bakgrunn og lukking av fiskeri

«I begynnelsen var alle fiskerier åpne!» Utsagnet holder seg om man bare går tilstrekkelig tilbake i tid, i betydningen at det var fri etableringsrett for alle å starte opp og finne sitt utkomme i fisket. For mange kystsamfunn utgjorde fiskeriene det naturlige yrkesvalget for menn av allmuen, der mulighetene for utdanning eller alternative yrkesvalg var begrenset. At alle fiskerier var åpne er en sannhet som må modifieres noe, i alle fall i «moderne» norsk fiskerinæring. Norge har lenge hatt en egen trålerlov, som forbyr fiske med trål, siden tidlig på 1900-tallet (forbud mot fiske med bunnsløpenot fra 1908). Bakgrunnen for dette har vært å beskytte kystfiskerne og små fartøy som benytter passive redskaper kystnært. Trålerloven og andre reguleringer har fra starten av forrige århundre bidratt til at den norske fiskerinæringen har hatt en strukturutvikling som er forskjellig fra de i våre naboland, som Island, Storbritannia og andre. I norsk fiskeripolitikk har det vært et sentralt mål å beskytte de minste fartøyene fra kapitalintensive fiskerier helt siden Trollfjordslaget i 1890, da store dampskip stengte den torskerike fjorden for å fiske der med not og gjorde den utilgjengelig for andre fiskere. Fiskere i andre kystnasjoner i før- og mellomkrigstiden utgjorde gjerne et proletariat i en stor industrialisert trålerflåte, mens Norge hadde en fiskerstand av selvsysseisatte kyst- og sesongfiskere (Wicken, 1994). Ved inngangen til andre verdenskrig hadde Island 40 trålere, Tyskland 300 og Storbritannia 1650. I 1934 driftet det 300 trålere på de smale fiskefeltene utenfor Andøya, som tidligere utelukkende ble benyttet av kystfiskerne, noe som skapte store konfrontasjoner mellom de to fartøygruppene. Det førte til en foreløpig lov i 1936 som forbød trålerlandinger i Norge og satte en grense på 11 trålere i norske farvann (Wicken, 1994).

For øvrige fartøy- og redskapsgrupper var det fritt fram for å etablere seg som fisker med (eget) fartøy, og hoveddelen av fiskerinæringen bestod av små fartøy drevet av selvsysseisatte fiskere, gjerne med et småbruk ved siden av. Et visst innslag av større fartøy fantes, blant annet en banklineflåte og større sildesnurpere, som kunne operere lengre til havs. Tilgangen til fiske ble begrenset av tilgjengelig teknologi og økonomiske muligheter i fisket, samt av alternative sysselsettingsmuligheter. Det var også årsaken til en stor økning i antall fiskere i mellomkrigstiden (fra 100 000 til 120 000 fiskere i løpet av 1930-årene), en periode som i Norge kjennetegnes av den globale depresjonen i etterkant av børskrakket i 1929, med høy arbeidsledighet, sosial nød og omfattende inngripen fra myndighetene. Under 2. verdenskrig fikk vi en midlertidig lov som slo fast at kun aktive fiskere kunne eie fiskefartøy. Det skulle bidra til å ekskludere kapitalinteresser fra eierskap, et prinsipp som ble videreført i deltakerloven av 1972.

Lukkeprosessen startet i fisket etter norsk vårgytende sild (NVG) for ringnotfartøy ved inngangen til 1970-årene. Fram til 1960 var det kun trålfisket, sel- og hvalfangsten som var konsesjonsregulert, og antallet tråltillatelser hadde da økt til nesten 500, selv om andelen av fangsten tatt med trål var relativt beskjeden³. I de neste avsnittene gjennomgås lukkingen av henholdsvis NVG-fisket for ringnotfartøy, deretter kystflåtens fiske etter torsk, før den relativt nylige lukkingen av snøkrabbefisket. Disse skjer over et tidsrom på om lag 50 år, noe som gjør det nærmest umulig å gi en fullstendig dekning av alle relevante begivenheter og samfunnsstrømninger gjennom hele perioden. Fokus vil derfor være på forhold som anses viktige for å få fram nyanser mellom dem, rundt hvilke formål som søkes oppnådd og hvordan utviklingen – i store trekk – har vært. De to førstnevnte representerer begge (fiskeri-) historiske begivenheter som er godt beskrevet i litteraturen, både i sentrale historiske verk og i vitenskapelige artikler, og hovedvekten er lagt på lukkingen av kystflåtens torskefiske som det viktigste regime-skiftet i perioden.

For begivenhetene som nå ligger relativt langt tilbake i tid, som lukkingen av NVG-fisket og torskefisket, pågår andre utviklingstrekk parallelt med utviklingen i fiske og rammevilkår. Et par slike må nevnes. Ett er utviklingen i havforskningen og dens vektlegging av betydningen av fiskepressets påvirkning på fiske-

³ Ifølge St.meld. nr. 58 (1991–92) var 15–20 % av fangsten i torskefiskeriene fra trål på 1970-tallet, en andel som var 5–10 % i de pelagiske fiskeriene.

bestandene, selvfølgelig i samvirke med andre variabler (rekruttering, klima, o.a.). En annen utviklingstrend er den som finner sted innen havrett, internasjonalt samarbeid og fordeling av totalkvoter mellom nasjonene. Opprettelsen av nasjonale 200 nautiske mils eksklusive økonomiske soner (EEZ) rundt 1980 og den betydningen det hadde for forvaltningen av marine ressurser i disse sonene kan nesten ikke undervurderes. Det samme er betydningen av langsiktig bilateralt eller internasjonalt samarbeid med kyststater som vi forvalter ressursene sammen med. Her står den blandede norsk-russiske fiskerikommisjonen sentralt, som startet sitt arbeid i 1974, hvor fordelingen av viktige fiskeslag som torsk, hyse, lodde, uer og blåkveite står sentralt i fiskeriene i Barentshavet, som i stor grad var uregulerte før samarbeidet ble institusjonalisert.

Hovedavtalen mellom staten og Norges Fiskarlag, som virket i perioden 1964 til 2004 og skulle sikre fiskerne en inntektsutvikling på linje med industriarbeidere, hadde også stor betydning. Næringen ble tilført svært store overføringer i enkeltår, inntil internasjonale avtaler gjorde slik statsstøtte ulovlig på tidlig 1990-tall. Frem til da var også kystflåten ansett som ryggraden i norsk fiskerinæring, der havfiskeflåten skulle være et supplement for å skaffe råstoff til landindustrien når vær og tilgjengelighet bidro til dårlig fangst for kystflåten.

I dag er de aller fleste kommersielle arter i norske fiskerier både kvote- og deltakerregulerte, som grunnlag for kapasitetstilpasning til ressursgrunnlaget. Hovedprinsippet bygger på en fordeling av totalkvoten for enkeltarter på fartøygrupper, før en påfølgende fordeling på de enkelte fartøyene i gruppen. Fartøygruppene er gjerne definert med utgangspunkt i redskapsbruk, og i de aller fleste tilfeller innebærer det at fartøyene har en gitt andel av TAC for hver kvoteregulerte art som inngår i tillatelsen deres. Unntaket er imidlertid de artene vi følger under, NVG-sild og nordøstarktisk torsk, der dynamiske fordelingsnøkler fordeler kvoten på fartøygrupper avhengig av nivået på totalkvoten. Denne andelen av TAC kan økes gjennom utnyttelse av strukturvirkemidlet (eller ID-kvoteordningen/sammenslåingsordningen), eller i den forestående fordelingen av strukturgevinst fra tidsbegrensede strukturkvoter som utløper, og som bidrar til en intern omfordeling i fartøygruppene, etter den fordelingsmodellen (Modell X) Fiskarlaget foreslo, regjeringen adopterte og Stortinget bestemte.

Strukturvirkemidlet tillater at et fartøy kan kjøpe et annet fartøy og legge kvoten til dette fartøyet til sitt eget, med en varighet på 20 år, etter fratrekk for avkorting (nå 10 %) som fordeles på alle fartøy i gruppen. Fartøyet som oppgir sitt kvotegrunnlag trekkes ut av fiske. Innledningsvis hadde utelukkende enkelte fartøygrupper i havfiskeflåten denne anledningen gjennom enhetskvoteordninger, men fra 2004 ble strukturvirkemidlet gjort gjeldende for de to lengste hjemmelslengdegruppene i kystfiskeflåten (over 15 meter), og for havfiskeflåten i 2005, der tidligere inngåtte enhetskvotekontrakter ble konvertert til strukturkvoter. Opprinnelig var disse uten tidsbegrensning, men ved regjeringsskiftet i 2005 ble det innført en strukturpause som ved opphevelsen i 2007 fikk en tidsbegrensning på 20 år, mens allerede inngåtte strukturkvoter fikk en levetid på 25 år fra 2008. Da ble også strukturvirkemidlet utvidet til å gjelde for fartøy ned til 11 meters hjemmelslengde, og kvotetakene (som bestemmer hvor stor kvote som kan samles på ett fartøy) ble utvidet. Rammene for omsetning har også blitt endret senere.

2.1 Lukkingen av fisket med ringnot

Sildekollapsen i siste halvdel av 1960-tallet, etter svært gode årsfangster i etterkant av 2. verdenskrig, var en av hovedårsakene til deltakerloven fra 1972. De gode sildeårene etter krigen toppet seg rundt midten av 1950-tallet med landinger av vintersild, fjordsild og islandsild i størrelsesorden 1,2 millioner tonn årlig. I forkant ble flåtens fangstkapasitet stadig bedre med teknologiske nyvinninger innen motor-drift, radio og ekkolodd om bord, men den store endringen kom i etterkant med overgangen fra snurpe-not til ringnot, godt hjulpet av kraftblokken og fiskeredskap av nylon heller enn bomull (Hannesson, 2008). Utover siste halvdel av 1960-tallet ble sildefangstene kraftig redusert, samtidig som antall større ringnotfartøy økte sterkt, og fisket av andre pelagiske arter tiltok. Kolle (2014) viser at norsk fangst i

vintersildfisket (NVG-sild) økte fra om lag 400 000 tonn i 1946 til 1,2 millioner tonn i 1956. I 1963 var kvantumet nede i 62 000 tonn før det økte til 460 000 tonn i 1966 og falt til 15 000 tonn i 1969. I 1966 ble det tatt henholdsvis 700 000 tonn og 450 000 tonn av islandske og russiske fartøy, og den samlede fangsten var 1,7 millioner tonn NVG-sild (Kolle, 2014).

Den voldsomme utviklingen i ringnotfisket kan skisseres med antall fartøy som deltok i dette fisket utover 1960-tallet. I perioden 1962–1968 ble det bygd 70 nye ringnotfartøy ved norske verft, gjerne i størrelsesorden 120 fot, samtidig som andre fartøy (hval- og selfangstskuter) ble ombygd og satt i fiske. Denne utviklingen er godt hjulpet av Hovedavtalen mellom staten og Norges Fiskarlag som kom i stand i 1964, det generelle politiske målet om effektivisering av samfunnssektorene og det rådende regimet blant havforskere om at fiskepress hadde liten innvirkning på tilstanden i de pelagiske fiskebestandene. Selv da fangstene ble mindre fra slutten av 1950-tallet, ble en av løsningene på denne utfordringen å fjerne forbudet mot fiske på småsild (fra 1963) i ni av årets tolv måneder (Bertheussen, 2022). Svihus og Haaland (2009) hevder at bruken av ringnot kom i gang i Norge i 1962 og at det i 1962/1963 fantes tre–fire ringnotfartøy i Norge; i 1963 var det 13, og i 1966/1967 var det nesten 500. Kolle (2014) viser til at det i 1963 var 57 ringnotfartøy som deltok i fisket etter sild, makrell og lodde. I løpet av bare et par år var snurpenotfisket, der småbåter hjalp til med doryer på havet, ute av fisket. I 1964 var antall ringnotfartøy 147, hvorav 25 % over 120 fot (≈ 37 meter), og toppen på deltakelse ble nådd i 1967 da 460 ringnotfartøy deltok, hvorav 36 % var over 120 fot. Etter det falt deltakelsen til 382 i 1970. Av disse var 56 % over 120 fot.

Da myndighetene innførte et midlertidig forbud mot nyregistreringer i ringnotflåten i august 1970, så var silda nesten borte. Samtidig (1970) ble det innført et forbud mot fiske av sild til oppmaling, og lodde hadde tatt over som den viktigste arten i pelagisk fiske, sammen med makrell. I 1972 ble det innført et forbud mot å fange NVG-sild. Samtidig kom deltakerloven som ga myndighetene anledning til å regulere utviklingen i fiskeflåten gjennom konsesjons- og kvoteordninger og ga opphav til konsesjonsordningen for ringnotfartøy over 90 fot/1500 hl kapasitet som ble innført i januar 1973⁴. Sterkere og mer forpliktende internasjonalt samarbeid førte også til at det ble innført en internasjonal kvotebegrensning på nordsjøsild fra 1974 gjennom NEAFC, og frykten for at lodde- og makrellfisket skulle lide samme skjebne som vintersildfisket var en av årsakene til innføringen av en konsesjonsordning. I 1977 kom ei totalfredning av nordsjøsild, og i 1978 ble loddefisket kvoteregulert. Loddefisket hadde stor betydning for at flåteutviklingen for ringnot ikke ble brattere i negativ forstand. I 1977 ble det fisket 2,1 millioner tonn lodde, og i 1983 var fangsten på 1,5 millioner tonn. Bare tre år seinere, i 1986 falt fangsten til 270 000 tonn, og i 1987 ble det innført en fredning av lodde i norsk økonomisk sone (Svihus & Haaland, 2009). Med lodda som hovedingrediens i torskens diett er det ikke utenkelig at dette hadde stor effekt på torskens bestandsutvikling på slutten av 1980-tallet.

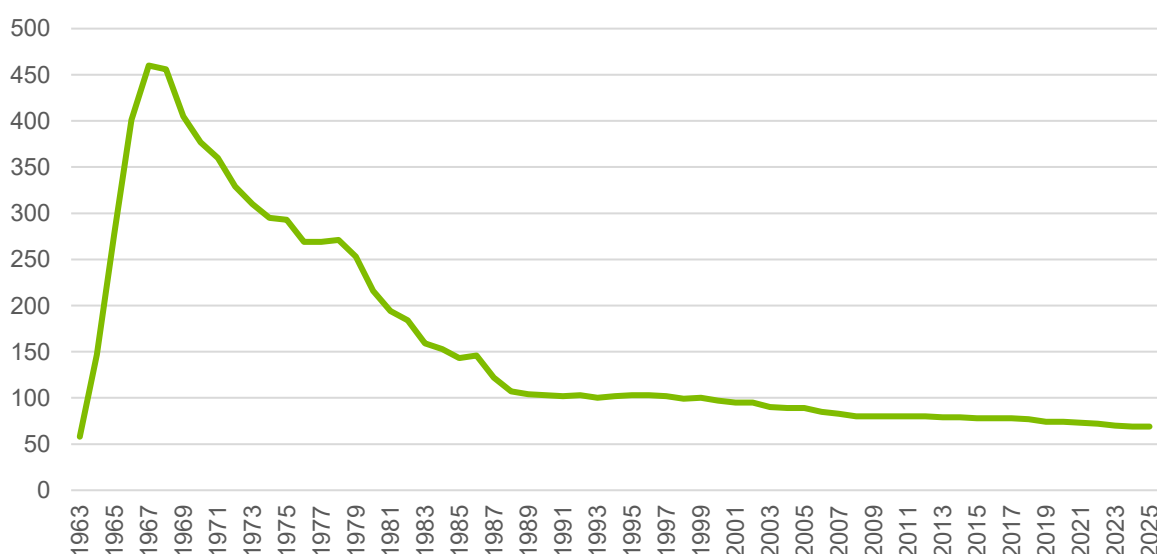
Lukkingen av ringnotfisket etter NVG-sild som kom i stand gjennom konsesjonsordningen av 1973 gjaldt også for de samme fartøyene i nordsjøsild-, lodde- og makrellfiskeriene. Ved lukkingen i 1973 var det totalt 321 ringnotfartøy som fikk konsesjon. Også de pelagiske fiskeriene var åpne for konvensjonelle redskaper og andre fartøygrupper (med unntak av trål). Ettersom det ikke var tilstrekkelige avklarte kvotebegrensninger eller allokering av kvote mellom grupper, gir det lite mening å snakke om verdiutviklingen på de enkelte kvotene som lukkingen iverksatte. I tillegg – for NVG-silda sin del – var kollapsen allerede et faktum, og et moratorium var innført, hvilket skulle tilsi at verdien av denne tillatelsen for NVG-sild neppe hadde særlig verdi, utover den nettoverdien som kunne realiseres i fisket etter andre arter. Likevel gikk det relativt kort tid etter lukkingen av ringnotfisket at konsesjonene fikk en verdi, og i Andersen-utvalgets innstilling (NOU 1981: 3, s. 20) finner vi følgende beskrivelse under overskriften «Tiltak for å avbøte/forhindre uønskede virkninger av konsesjonsordninger»:

⁴ Konsesjonsadgangen ble samtidig gjort gjeldende for reketrål over 65 fot (St. Meld. nr. 58 (1991–92)).

«Meget av kritikken mot gjeldende ordninger har handlet om kjøp og salg av konsesjoner. Myndighetenes styring er påstått å være for svak. Folk har kunnet «kjøpe» seg konsesjon, eller regne med automatisk overføring av konsesjon sammen med fartøy. Rent faktisk har det artet seg slik at prisen på brukte ringnotfartøyer har ligget – til dels ganske høyt – over bruksverdien. Differansen har blitt kalt konsesjonens pris eller verdi. Selv om loven, verken før eller nå, tilsier noen automatisk overføring av konsesjoner ved salg av fartøy, har dette vært regelen heller enn unntaket.»

For å lette myndighetenes styringsmuligheter, når ressursituasjon eller fartøyøkonomi skulle tilsi det, foreslo utvalget å hindre omsetning av konsesjoner ved å tildele tidsbegrensede konsesjoner som ikke kunne overføres til andre, og gi myndighetene mulighet til å innføre en egen konsesjonsavgift som kunne innkreves når fiskeriene ga god avkastning, og benyttes til ytterligere strukturering av flåten (Christensen og Hallenstvedt, 2005: 243-4). Så selv om NVG-silda neppe ga utsikter til store konsesjonsverdier, må andre fiskeslag ha gjort det, og i et slikt monn at det ble ansett som et problem. Utvalgets løsningsforslag i lovs form ble aldri omsatt i praktisk politikk, til tross for at Fiskarlaget ga sin tilslutning til hovedprinsippene, noe Christensen & Hallenstvedt (2005) tilkjenner regjeringsskiftet i 1981 da Høyre kom til makten.

I figuren under er utviklingen i antall ringnotfartøy i perioden fra 1963 til i dag illustrert. Grafen viser at den største reduksjonen i antall fartøy fant sted lenge før lukkingen, og vi ser liten forskjell i utviklingen i antall fartøy mellom før og etter at konsesjonsordningen trådte i kraft i 1973. Om noe avtar reduksjonen noe etter 1973. Fra 1967 til 1975 ble antall fartøy redusert fra 460 til 293 (-36 %). Strukturvoteordningen for havfiskeflåten ble ikke iverksatt før i 2004. I ringnotflåten var det imidlertid forutgående etablering av kondemneringsordning, sammenslåingsordning og enhetskvoteordning som hadde tilsvarende strukturerende effekt (Iversen m.fl., 2016). Sammenslåingsordningen for ringnot ble iverksatt fra 1978, men allerede før dette hadde staten gjennom kondemneringsordninger bidratt til kapasitetsreduksjon (om enn med begrenset effekt), også gjennom støtte til salg av fartøy til utlandet. Fra lukkingen i 1973 til 1990 ble antall ringnotfartøy redusert fra 321 til 103. Ifølge Svihus & Haaland (2009) ble det bevilget 385 millioner kroner til kondemnering av 83 ringnotfartøy i perioden 1979 til 1991. Om summen gjøres om til 2025-kroner, med 1983 som basisår (da støtten over Hovedavtalen var på sitt høyeste), tilsvarer det om lag 1,35 milliarder kroner i 2025-kroner. I tillegg ble det gitt støtte til salg av fartøy til utlandet, og ifølge Danielsen (2004) ble 68 fartøy solgt til utlandet i perioden.



Figur 2 Antall ringnotfartøy over 90 fot, 1963–2025 (Kilde: NOU 1981:3 «Konsesjonsordninger i fiske», og Fiskeridirektoratet)

Men selv med lukking og kondemneringsordning på plass ble ikke kapasiteten i flåten redusert proporsjonalt med reduksjonen i antall fartøy. Ifølge Christensen & Hallenstvedt (2005: 239) ble antall ringnotfartøy redusert fra 321 i 1973 til 271 i 1978 (-15 %), men samtidig økte fartøyenes lastekapasitet med 10 %. De gjenværende fartøyene hadde i 1978 en gjennomsnittlig lastekapasitet som var 30 % høyere enn i 1973. Fra 1978 til 1985 reduseres antall fartøy fra 271 til 150 (-45 %), mens konsesjonskapasiteten reduseres med om lag 400 000 hektoliter, en reduksjon på 28 %. Samtidig øker gjennomsnittsstørrelsen på fartøyenes lastekapasitet fra 5 300 hl til 7 000 hl (+30 %). Aktørene hadde anledning til å slå sammen konsesjoner fra 1978 og fram til 1996, da fartøygruppen fikk tilgang til enhetskvoteordningen. Mens staten tok regningen for kondemneringsordningene og støtte til salg av fartøy til utlandet over Hovedavtalen, innebar sammenslåingsordningen privatrettslige avtaler mellom partene, der vederlaget for overtakelse av konsesjonskapasitet er ukjent.

Kvoteverdiene i ringnot og forskjellen i lønnsomhet mellom redere som ble tildelt gratis tillatelse ved lukkingen og de som seinere kjøpte fartøy med tillatelse, belyses i Flaaten et al.'s (1995) artikkel «The invisible resource rent in limited entry and quota managed fisheries: the case of the Norwegian purse seine fishery». Der viser forfatterne for årene 1983 og 1984 at fartøy som hadde mottatt gratis rettigheter har langt høyere lønnsomhet som følge av mye lavere kapitalkostnader enn hva kjøpere av fartøy med tillatelse måtte bære.

Selv om lukkingen i ringnotflåten fant sted, var det likevel åpne fiskerier for andre flåtegrupper i pelagiske fiskerier, slik som for kystflåten. Men selv om fisket var åpent for deltakelse, var aktiviteten svært begrenset, i alle fall i fisket etter NVG-sild, all den tid det var tilnærmet nullfiske etter arten i mange år etter ressurskrisen rundt 1970. Men i andre pelagiske fiskerier, som etter lodde og makrell, var det tidvis rom for deltakelse. Lukkingen for de øvrige fartøygruppene med unntak av ringnot og trål – i særlig grad for kystflåten – fant sted på et langt seinere tidspunkt. Riktignok ble det innført konsesjonsordninger for havfiskeflåten med ringnotfiske (over 90 fot) og trålfiske etter reker (over 70 fot) fra 1973, og for snurpe-notfiske etter sei i 1974, samt for snurrevadfiske for fartøy over 90 fot i 1986. I 1983 ble det innført adgangsregulering for ringnotfartøy mellom 70 og 90 fot i fisket etter makrell og i nordsjøsild i 1986. I 1997 ble det innført deltakeradgang for fiske med makrell for fartøy over 13 meter, og i 2002 og 2003 ble fisket etter NVG-sild adgangsbegrenset for kystflåten, for makrell under 13 meter og for nordsjøsild.

Selv om lukking og påfølgende tiltak gir anledning til å begrense overkapasitet, gjenstår det likevel å fordele kvotene mellom de ulike fartøygruppene. Det er sentralt for at aktørene skal kunne ha forutsigbarhet for sin aktivitet og ta gode investeringsbeslutninger. I NOU 2016:26 beskrives denne fordelingsprosessen slik (s. 19):

«Historisk har opptakten til kvotereguleringen gjerne vært at en har stipulert et kvantum for et fritt eller maksimalkvoteregulert fiske for kystflåten mens resterende kvantum har vært fordelt, gjerne som fartøykvoter, på deltagende havfiskefartøy. [Dette resulterte] ofte i for liberale reguleringer, der den nasjonale kvoten ble overfisket. Dette forsterket behovet for mer bærekraftige, bindende og permanente løsninger for hvordan de nasjonale kvotene skulle fordeles på fartøygrupper og enkeltfartøy.

Å finne løsninger på nasjonale fordelingsspørsmål ble på slutten av 1980-tallet derfor stadig mer påtrengende, og etter hvert gjenstand for langvarige og ofte vanskelige forhandlingsprosesser. Ettersom bruddet med allmenningsprinsippet i norsk fiskerinæring var såpass drastisk for kystfisket, var det av stor betydning for kvotesystemets legitimitet at det ble utformet i overensstemmelse med den historiske fiskeriaktiviteten. I allmenningen sto alle fritt til å delta, i hvert fall hvis de holdt seg til konvensjonelle redskaper og kystfiskefartøyer. Siden dette ikke lenger var mulig, ble spørsmålet nå hvordan knappe fiskekvoter kunne fordeles rimelig og rettferdig. Det gamle stridstemaet fra Trollfjordslaget, at noen skulle ta seg til rette og sko seg på andres bekostning, ble igjen aktivisert. For å hindre slike konsekvenser, utviklet det seg et komplekst fordelingsregime.

I denne sammenheng har Norges Fiskarlag spilt en sentral rolle med tanke på å utmeisle og forhandle fram forslag til kompromissløsninger om fordeling av kvoter mellom de ulike fartøygruppene. Sentrale milepæler er her «trålstigen» fra 1990 og de store kvotekompromissene for en rekke fiskeslag som er nedfelt i landsmøtevedtakene om kvotefordeling fra henholdsvis 1994 og 2001. Selv om det naturlig nok vil være ulike syn på hva som er en «rettferdig» kvotefordeling, har Fiskarlagets vedtak vist seg å være ganske robuste kompromisser som Storting og skiftende regjeringer har tillagt vesentlig vekt når fordelingsspørsmål har vært brakt på bane.»

Gjennom disse omtalte kompromissene mellom Staten og Norges Fiskarlag ble også den langsiktige fordelingen av de viktigste artene bestemt, og i likhet med trålstigen, som fordeler torsk mellom trål og konvensjonelle fartøy, har vi en NVG-sildestige, fastsatt av Norges Fiskarlag i 1991, som fordeler NVG-silda mellom fartøygruppene kyst, ringnot og trål. I likhet med trålstigen ble sildestigen endret i 1994 for å ta høyde for kvotenivå over 250 000 tonn og inntil 750 000. Den måtte igjen utvides til kvotenivå opp mot 1 000 000 tonn i 2001.

Fiskarlaget har generelt sett vært en svært sentral premissleverandør i forbindelse med lukkinger, men i særlig grad i fordelingen av kvote mellom flåtegrupper, der organisasjonen har tatt ansvar for å fremforhandle kompromisser basert på historisk fangstfordeling. Trål- og sildestigen, for norskarktisk torsk og NVG-sild, er sentrale eksempler. Fiskarlagets bredt sammensatte ressursfordelingsutvalg, som arbeidet fra 1998 og fram mot landsmøtet i 2001, er kanskje det mest sentrale arbeidet i denne sammenheng. Landsmøtet i 2001 ga sin tilslutning til det meste i den enstemmige innstillingen. Sentralt i innstillingen var også ønsket om å fastsette nye adgangsbegrensninger i de øvrige åpne kystfiskeriene. Som nevnt har myndighetene stort sett fulgt anbefalingene om fordeling som har vært forhandlet fram og vedtatt i Fiskarlagets organer, særlig landsmøtebeslutningene fra 1990, 1991, 1994, 2001, 2003, 2007 og 2015. I den seinere tid, gjennom de to siste kvotemeldingene, ble det tatt beslutninger som avvek fra disse: Først ble de dynamiske fordelingsnøkklene (trål- og sildestigen) endret til en fast fordeling i kvotemelding 1, og det ble besluttet at andelen torsk, åpen gruppe, skulle tas «fra toppen» i Meld St 32 (2018–2019). Derneft ble den faste fordelingen i stigen reversert i neste kvotemelding (Meld St 7 (2023–2024)), der det også ble gjort en omfordeling av torsk til gunst for de minste i lukket gruppe, og åpen gruppes torskeandel ble «de facto» løftet ut av trålstigefordelingen og opp til «toppen».

2.2 Lukkingen av kystflåtens fiske etter torsk nord for 62° N

Lukkingen av kystflåtens fiske etter torsk fant sted i 1990. Opptakten til denne begivenheten pågikk over lang tid. Trålerloven stilte krav om konsesjon for å delta i fisket med trål, og i industrialiseringen etter 2. verdenskrig ble det tildelt mange konsesjoner. Mange var av generell art, med tillatelse til å fiske med trål etter alle arter, men også spesifikke tillatelser for tråling etter torsk og hyse nord for 62° N. I perioden 1968 til 1974 ble det tildelt 6–7 tillatelser årlig til fiskeindustrien i Nord-Norge. Torskefisket var godt på tidlig 1970-tall, men med avtalen med Sovjetunionen fra 1974 og dårligere bestandsutsikter, ble trålfisket kvoteregulert fra 1976 med gruppekvoter og maksimalkvoter for fersk-, rund-, og saltfisktrålere samt fabrikktrålere. I 1978 og 1979 ble det innført forbud mot nybygging av reketrålere med innfrysing, torsketrålere og ringnotfartøy (St.meld. nr. 58 (1991–92)). På denne tiden pågår det også en redefinering av de tidligere tildelte ubegrensede tråltillatelsene, og mange småtrålere mister sin adgang til å tråle etter torsk i nord, ettersom tillatelsen ikke er benyttet de to siste årene (Hermansen & Isaksen, 2020).

Kvotereguleringen på torsk får effekt for torsketrålerne fra 1976, mens kystflåten som fisker med konvensjonelle redskap får maksimale fartøykvoter fra 1983. Med et åpent fiskeri, stor potensiell deltakelse, en svært differensiert flåte og store variasjoner i tilgjengelighet var likevel helgefredning og periodestopp hovedreguleringsmåten for kystgruppen (St.meld. nr. 58 (1991–92)). I kvoteavtalene med Sovjetunionen var det åpning for at fisket kunne fortsette med konvensjonelle redskap selv om den

nasjonale kvoten var beregnet oppfisket (Armstrong et al., 2014). Først i 1988 ble nasjonal kvote gjort bindende også for kystflåten, og inngangen til 1980-tallet viste derfor et markant overfiske av nasjonal kvote i flere år. I alle år i perioden 1980–1986 var norsk torskefangst høyere enn nasjonal totalkvote, med et samlet overfiske på 38 %. Det til tross for at Norge i årene 1981–1983 fikk tildelt inntil 72 500 tonn torsk fra Sovjetunionens torskekvote i bytte mot uer og kolmule. Kvoteutsiktene fra havforskerne var også positive på midten av 1980-tallet, og seinest i desember 1986 ble det konkludert med at torskebestanden var i sterk vekst, en vekst som var ventet å vare de neste 5-6 årene. «Torskefesten» ble allerede avlyst i 1987 og 1988, da det ble slått fast at torsken var i krise, og veksten var langt lavere enn forventet og beskatningen for hard (Christensen, 2014). Konvensjonelle fartøys torskefangst utgjorde to tredjedeler av total fangst i perioden 1980–1986 (St. Meld. nr. 51 (1998–99)).

Opptakten til lukkingen i 1990 ble brå. I 1987 var den norske torskekvoten på 342 000 tonn. Konvensjonelle fartøy klarte bare å ta 115 000 tonn av en gruppekvote på 200 000 tonn (58 % av totalkvoten). Også i 1988 var den norske totalkvoten for torsk satt relativt høyt i forhold til forutgående år, med 320 000 tonn, mens snittet for perioden 1980–1986 var 204 000 tonn. Kvoten for 1988 ble imidlertid nedjustert i den blandede norsk-russiske fiskerikommisjonen i juni samme år, til 250 000 tonn, som følge av bestandssituasjonen. Det ble også klart at tidligere totalkvoter hadde vært satt for høyt. Heller ikke i 1988 klarte konvensjonell flåte å ta sin gruppekvote, og fangstfordelingen ved årets slutt var om lag 50/50 mellom trål og konvensjonelle.

Kvotefastsettelsen for 1989 viste en ytterligere reduksjon, og norsk totalkvote ble satt til 178 000 tonn. Kystflåtens fiske etter torsk i 1989 ble stoppet allerede 18. april, da gruppekvoten ble beregnet oppfisket. Med reduserte kvoter og utsikter til enda større reduksjoner ble det klart at den fangstkapasiteten som nå var etablert, også i kystflåten, måtte betegnes som overkapasitet og tas ned for å holde tritt med ressursituasjonen. Dette var også en utvikling godt hjulpet av svært store støttebeløp over Hovedavtalen i første halvdel av 1980-tallet, kombinert med de nevnte svært positive bestandsprognosene for nordøstarktisk torsk på starten av 1980-tallet. I St. Meld. nr. 58 (1991–92) ble kapasiteten i kystflåten beregnet til å være i størrelsesorden 270 000 tonn torsk i 1991, mens fartøygruppens gjennomsnittlige årlige torskefangst gjennom 1980-årene var på 165 000 tonn. Tilsvarende ble kapasiteten i torsketrålflåten beregnet til å være i størrelsesorden 312 000 tonn i 1991, mens gjennomsnittlig årlig trålfangst av torsk i 1980-årene var på 91 000 tonn.

Det ble raskt klart at det måtte iverksettes tiltak for å kunne møte fiskeridirektørens motto om «Aldri mer 18. april». Gjennom flere møter i Reguleringsrådet i andre halvdel av 1989 ble det tatt grep for å prioritere de fartøyene i kystfiskeflåten som var mest avhengige av torsk. Kystfartøyene ble fra 1990 delt inn i to grupper, med ulik kvoteregulering, der en gruppe fikk tildelt garanterte fartøykvoter (fartøykvoteordningen), mens de øvrige måtte konkurrere om sin andel av gruppekvoten med små garanterte kvoter i bunn (maksimalkvoteordningen). Tidligere aktivitet og fartøystørrelse var avgjørende for størrelsen på fartøykvoten i fartøykvoteordningen: De som fikk tilgang til fartøykvoteordningen måtte ha fisket et minstekvantum torsk i løpet av de tre foregående årene (1987–1989), et minstekvantum avhengig av fartøyets faktiske lengde. Et fartøy under 7 meter måtte ha fisket minst 4 tonn torsk de tre foregående årene for å kunne delta i fartøykvoteordningen, mens minstekvantumet for et fartøy større enn 18 meter var 50 tonn eller mer. Med denne inndelingen fikk fartøy i fartøykvoteordningen en garantert kvote som var vesentlig høyere enn for fartøy som var mindre aktive i årene fram mot lukkingen. Fartøyene som ikke fikk fartøykvote, men inngikk i maksimalkvoteordningen, ble tildelt om lag 14 % av konvensjonell gruppekvote og konkurrerte om gruppekvoten med garanterte kvoter på mellom 2,5 og 3,5 tonn (Hersoug et al., 2000), mens et fartøy under 7 meter i fartøykvoteordningen fikk om lag 4,5 tonn torsk.

Denne todelingen i en fartøykvote- og en maksimalkvotegruppe, seinere kalt Gruppe I og Gruppe II og enda seinere lukket og åpen gruppe, førte til at cirka 3 500 fartøy fikk tildelt tillatelse innen fartøykvote-

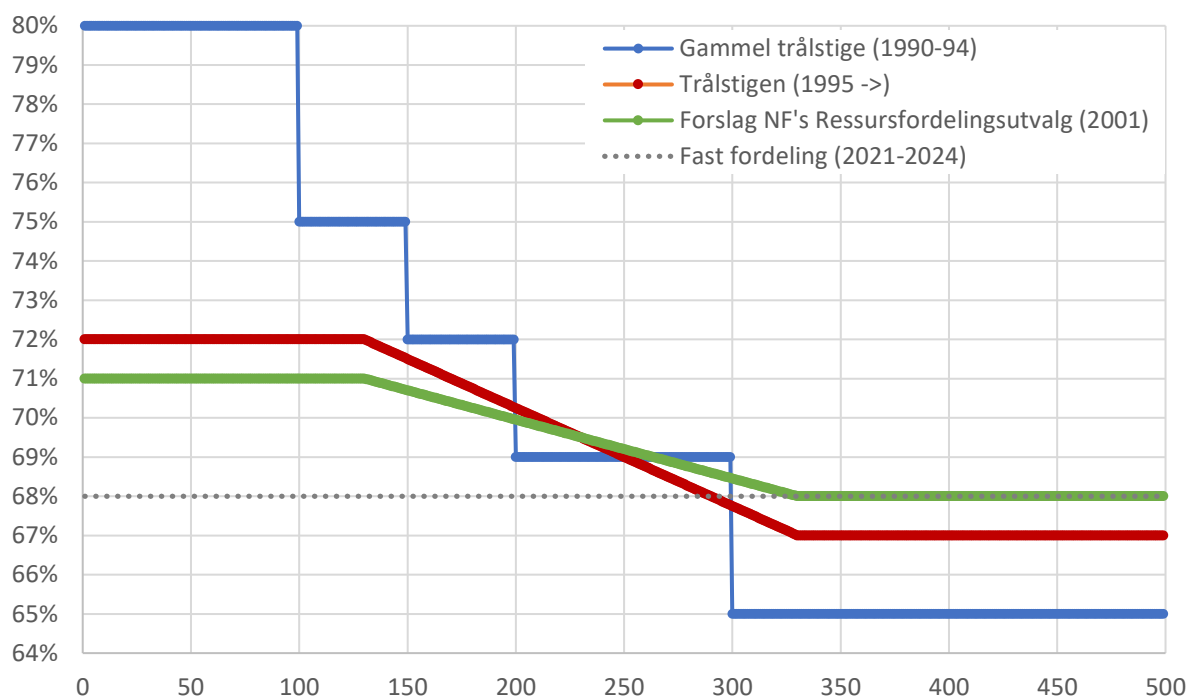
ordningen, hvor fartøyeier fritt kunne disponere hvor og når det skulle tas. Om lag 4 200 fartøy ble henvist til en konkurransekvote som ble stoppet når gruppekvoten ble beregnet oppfisket.

Lukkingen ble begrunnet med den ressurskrisen som hadde oppstått, der 1990 anses som en ekstrem-situasjon som krever uttrekk og begrensning av kapasitet, samt prioritet til de mest torskeavhengige. Ved innføringen av fartøykvoteordningen var det en forutsetning at man skulle tilbake til den tidligere ordningen (åpent fiskeri) når ressurssituasjonen hadde tatt seg opp igjen. Raskt etter lukkingen ble det både fra akademia og forvaltningen etterlyst grep som kunne demme opp for salg av deltakeradganger i fartøykvoteordningen, noe man etter kort tid så eksempler på (Grytås, 2013). Reverseringen av fartøykvoteordningen ble aldri satt på dagsorden, selv om krisen var over etter få år. I 1993 var torskekvoten 248 000 tonn, mer enn det dobbelte av kvoten i 1990. At man ikke gikk tilbake til et åpent fiskeri forklarer Hersoug et al. (2000) med at myndighetene mente overkapasiteten i kystflåten ennå var for høy i forhold til tilgjengelige ressurser, og for lav for å kunne tilrettelegge for helårsdrift i kystflåten.

Om lag samtidig med lukkingen vedtas det en fordeling av torsk mellom konvensjonelle og trål, en fordeling framforhandlet i Norges Fiskarlags organer, og trålstigen etableres (egentlig ei trapp i sin opprinnelige form), som avgjør hvilken andel av torskekvoten som skal til henholdsvis trål og konvensjonelle fartøy. Disse andelene er avhengige av størrelsen på totalkvoten, der konvensjonelle fartøys andel øker ved lavere kvotenivå for å skjerme kystfartøy ved lave kvoter. Med det var også fordelingen av totalkvoten på plass, noe som ga relativ stabilitet mellom flåtegruppene og sikkerhet for at fartøygruppens andel lå fast.

Men selv med TAC, lukking og kvoteallokering mellom fartøygruppene på plass, var systemet ikke fullt sementert. Kvoteutviklingen gikk raskt opp, og allerede i 1990 startet en viss refordeling av fartøykvoter, der fartøy som kom dårlig ut under lukkingen kunne få innpass i fartøykvoteordningen etter anbefalinger fra lokale og regionale fiskerirettledere. Slike «reparasjonsemisjoner» kunne ta ulike former, men ble begrunnet med at den hastige lukkingen hadde uforutsette og uheldige effekter som måtte bøtes på. I årene som fulgte økte torskekvotene jevnt og trutt, noe som ga rom for slike utvidelser av gruppen. Riktignok var kvotøkningene små fra 1990 til 1992 (fra 113 000 tonn, via 129 000 tonn og til 165 000 tonn), men i 1993 var den mer enn doblet fra 1990, med 248 000 tonn (+120 %) og høyere enn gjennomsnittet for hele 1980-tallet (227 000 tonn).

I 1994 hadde torskekvoten kommet opp i 336 000 tonn, tre ganger så høy som i 1990. Samme år er det flere endringer som får betydning for kvoteregimet. Fra årets start blir konvensjonelle havfiskefartøy (fartøy over 28 meter) skilt ut fra fartøykvoteordningen og blir en egen reguleringsgruppe. Fra samme år endres trålstigen, fra en trapp med trinnvise innslagspunkt, til en stige med jevnt økende andel til trål for kvotenivå mellom 130 000 og 330 000 tonn. Denne gjøres gjeldende fra 1995. I figuren under er denne illustrert, der det også er satt inn ressursfordelingsutvalgets innstilling fra 2001, som ikke fikk gehør i Norges Fiskarlags landsmøte, og den faste fordelingen med 68 % til konvensjonelle og 32 % til trål, som ble etablert ved Stortingets behandling av Meld St 32 (2018–2019), og gjort gjeldende for årene 2021–2024.



Figur 3 Trålstigen, fordelingen av nordøstarktisk torsk mellom trål og konvensjonelle, i perioden 1990–2026. Andel til konvensjonelle på y-aksen, størrelsen på disponibel norsk torskevot på x-aksen (i 1000 tonn)

I tillegg innføres det i 1994 et aktivitetskrav som krever at minst 10–40 % av kvoten må være tatt i ett av de to foregående år, for at fartøyskvote skal tildeles det påfølgende året. Mange kvoter trekkes inn som følge av at aktivitetskravet ikke oppfylles⁵ eller fordi hovedsmannen overstiger aldersgrensen på 70 år for å kunne delta i fartøyskvoteordningen. Disse inntrukne tillatelsene benyttes til utdeling av såkalte rekrutteringskvoter i perioden 1994–1997, eller til å styrke kvotegrunnlaget for fartøy som gjennomgikk forlengelse ved en bevegelig skjæringsdato, som først ble endelig fastsatt i desember 1998. Da lukkingen trådte i kraft, var cirka 60 % av alle fartøy under 10 meter, en andel som var redusert til 30 % i 2003 (før struktureringen inntraff). Riktignok ble det tatt ut 53 fartøy under 10 meter i ei kondemneringsordning fra 1998 til 2002, men det forklarer bare en brøkdel av de nesten 1 200 fartøyene som går ut av den minste gruppen (eller erstattes og forlenges). I andre enden av det som i 2002 ble til Finnmarksmodellen, var det 98 fartøy i lengdegruppa 21–28 meter ved lukkingen i 1990, ei gruppe som hadde vokst til 185 fartøy (+ 90 %) ved utgangen av 2003.

En siste endring i 1994 er at gruppeknoten overreguleres og det skapes en konkurransesituasjon der summen av tildelte maksimalkvoter overstiger gruppeknoten, men med garanterte fartøyskvoter (på om lag 66 % av maksimalkvoten) i bunn (Hersoug et al., 2000). I NOU 2016: 26 – «Et fremtidsrettet kvotesystem» – heter det (på s. 21): «Blant annet som en konsekvens av at fartøy med samme lengde fikk lik kvote, uavhengig av det enkelte fartøys faktiske fangsthistorikk, var det behov for å regulere fisket med overregulerte maksimalkvoter for å sikre at gruppeknoten skulle bli tatt. Å treffe med «riktig» overregulering for en så stor og uensartet flåtegruppe viste seg imidlertid å være en utfordring, og reguleringen innebar også en utilsiktet overføring av fangstmuligheter fra små til større fartøy.»

Utviklingstrekkene utover 1990-tallet viser at lukkingen ikke innebar en innbyrdes sementering av allokeringen av kvoter. Riktignok var kystflåten andel fastslått i trålstigen, men denne ble seinere endret, også ved konvensjonell havfiskeflåtes uttreden og fastsettelse av andel til maksimalkvoteordningen/Gruppe II/åpen gruppe. Alle de ovenfornevnte grepene gjennom skjæringsdato, aktivitets-

⁵ I henhold til St.meld. 20 (2002–2003) mistet 870 fartøy sin deltakeradgang som følge av at aktivitetskravet ikke var oppfylt i perioden det gjaldt (1994–2001).

krav, aldersgrense, kondemnering, de tidlige rekrutteringskvotene, og overregulering bidro til at kvoter var i bevegelse innad i gruppen. Dette ble seinere bøtt på gjennom Finnmarksmodellen fra 2002, som «båndla» kvotene i hjemmelslengdegrupper. Men selv i 2003, da Gruppe I ble utvidet med hyse og sei, ble det åpnet for flere tillatelser i Gruppe I. Mens Fiskeridepartementet gjennom sine krav til tidligere fangstkvantum av sei og hyse la opp til en utvidelse på om lag 70 fartøy, ble betingelsene endret etter en høringsrunde slik at drøye 300 fartøy kom til gjennom kvalifisering på hyse og sei⁶.

Med tildeling av tillatelser og en kvote med begrensende effekt ble det, som nevnt, påpekt nokså raskt etter regimeskiftet at det ble omsatt tillatelser mellom fiskere, og at disse dermed hadde fått en verdi. Grytås (2014) omtaler det slik:

«Det gjekk heller ikkje lenge før fiskarane med fartøykvote forstod at den retten dei hadde fått av staten, også var eit verdipapir. (...) retten til å fiske var noko som fylgde med båten når fiskarane frå tid til anna skifta fartøy. No blei dei 3500 båtane i kystflåten med fartøykvote meir verdifulle enn andre. Kvoten som var knytt til båten, gjorde han ekstra attraktiv i marknaden. Heller ikkje styresmaktene ville ha omsetning av kvotar. For å hindre at marknaden for båtar med fartøykvote skulle ta av, blei det innført forbod mot handel med slike båtar over kommunegrensene. Fiskarane ottast at dette ville stoppe den naudsynte fornyinga av flåten som skjedde gjennom kjøp og sal av fiskebåtar. Her måtte Fiskeridepartementet gje etter. Frå januar 1991 blei bindinga på kommunenivå oppheva og erstatta med fylkesgrensene – og også dette blei på relativt kort tid ei binding som kvoteeigarane meinte var for trang. Slik «kom synda til verda» også for kystfiskeflåten, og som andre laster hadde den ein sødme som ikkje let seg fornekte. Fiskerinæringa har lang erfaring med ein politikk der mellombels tiltak ofte gror seg så faste at dei ikkje let seg fjerne. Fartøykvotane hadde denne evnen.»



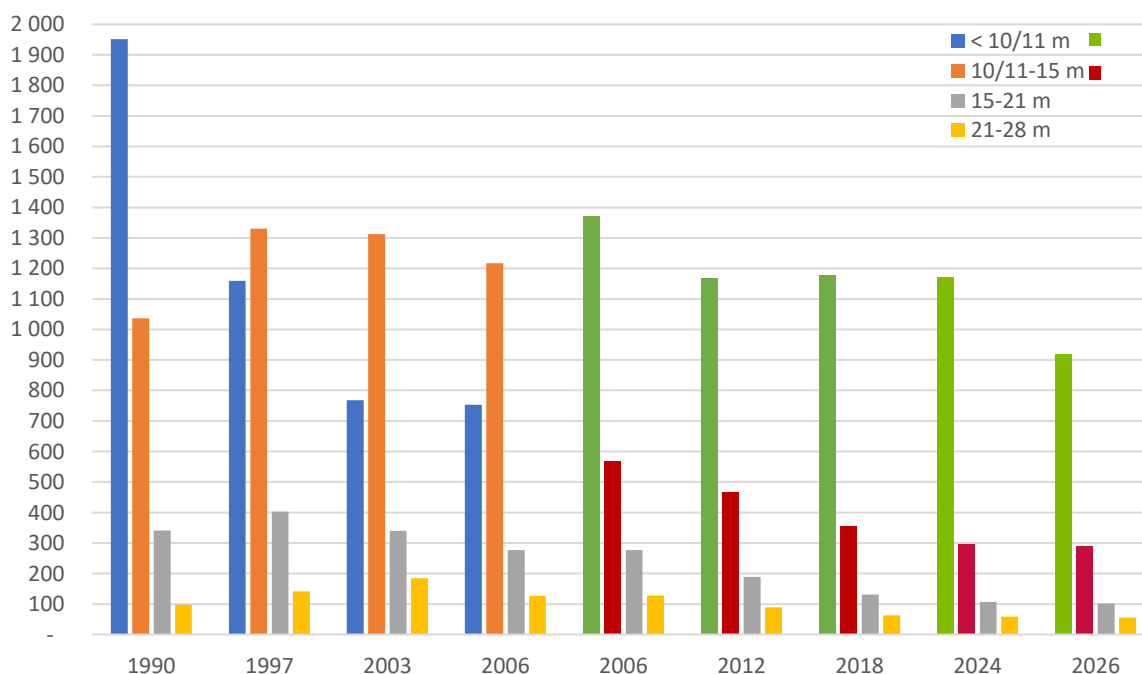
Figur 4 Faksimile over fartøyannonser i Fiskeribladet vinter/vår 1990 (t.v. annonse fra 22. mars)

Etter dagens nivå må det ha vært svært lave verdier det var snakk om, selv om de nok varierte med fartøystørrelse. De generelle rammebetingelsene og usikkerheten knyttet til hvilke fremtidige rettigheter den omsatte tillatelsen kunne gi opphav til, bidro nok til dette. Endringene som påpektes over, og ikke minst varigheten til tillatelsen (all den tid det var uttalt at målet var å gå tilbake til det opprinnelige systemet), holdt verdien av tillatelsene på et relativt begrenset nivå. Fra 1991 ble det innført forbud mot salg av deltakeradganger over kommunegrensene, noe som raskt ble endret til fylkesgrenser etter påtrykk fra Fiskarlaget. I løpet av de sju første årene etter lukkingen var om lag 30 % av tillatelsene omsatt (Hersoug et al., 2000). Omsetteligheten den gang var imidlertid begrenset, siden et salg forutsatte myndighetenes godkjenning av ervervstillatelsen, som blant annet forutsetter at kjøperen er registrert i fiskermanntallet.

⁶ Se spørsmål 1 fra representant Åsa Elvik til fiskeriminister Svein Ludviksen (besvart 7. oktober) i Dok 15:1 (2003–2004) – [Microsoft Word - dok15-01-04.doc](#). I statistikken over deltakelse i Gruppe I i St.meld. nr. 2 (2003–2004), går det fram at deltakelsen i gruppen økte med 178 fartøy fra 1. januar 2002 til 1. januar 2003. Det vil være en nettoøkning, ettersom tallene også kan inkludere uttatte fartøy gjennom kondemneringsordningen som virket fra 1998 til 2002. Ifølge Fiskeridirektoratets statistikkbank økte antall tillatelser med 135 fra 2002 til 2003.

Prisen på tillatelsene registreres ikke av offentlige organer, men er et privatrettslig forhold mellom kjøper og selger. Likevel anslår departementet i forkant av kondemneringsordningen for fartøy under 15 meter i Gruppe I i 2003 at markedsverdien på et ti år gammelt fartøy på 8 meter i Gruppe I er på om lag 500 000 kroner, mens et like gammelt fartøy på 13 meter i Gruppe I koster i overkant av 1,3 millioner kroner⁷ (St.meld. nr. 20 (2002–2003)). I 2002 ble fartøy under 15 meter gitt et gjennomsnittlig kondemneringstilskudd på 650 000 kroner per fartøy i ordningen som ble administrert av SND, som vederlag for både fartøy og tillatelse. Fartøy lengre enn 15 meter var ikke inkludert i den tiltenkte kondemneringsordningen, men fikk tilgang til strukturvirkemiddelet i 2004. I Strukturutvalgets innstilling (NOU 2006: 16), som ble avlagt i august, anslås verdien av en kvote i konvensjonell kyst lukket gruppe med 27 meters hjemmelslengde til om lag 6,5 millioner kroner. Dette må være under strukturstoppen eller før den inntraff, da strukturkvoter var uten tidsbegrensning, eller med usikre forventninger om hvilke regler som kom til å gjelde etter at strukturutvalgets innstilling var klar, og myndighetenes behandling av den. Gitt at kvoteverdien for øvrige hjemmelslengder var proporsjonal med kvotefaktoren i tillatelsen, ville verdien på et fartøy med 20 meters hjemmelslengde være 5,5 millioner kroner på dette tidspunktet. Tilsvarende for fartøy med henholdsvis 15 meter og 11 meter hjemmelslengde ville vært 3,5 millioner kroner og 1,7 millioner kroner. Til sammenlikning ville en tilsvarende beregning for det omtalte 8-meters fartøyet gi en kvoteverdi på om lag 1 million kroner, som tilsvarer en dobling av anslaget fra 2003. En slik sammenlikning er imidlertid urealistisk, siden fartøy under 10/11 meter verken hadde eller fikk tilgang til strukturvirkemiddelet i 2007.

Utviklingen i fartøymassen i lukket gruppe kyst er illustrert for de fire hjemmelslengdegruppene i Finnmarksmodellen i Figur 1 under for enkelte år i perioden etter 1990 (1990, 1997, 2003, 2006; 2012, 2018, 2024 og per 2. februar 2026). Dette er en utvikling påvirket av de ovennevnte variablene, i tillegg til rekrutteringskvoteordningen (2009–2018), samt selvfølgelig strukturvirkemiddelet og – fra 2024 til 2026 – ID-kvoteordningen/sammenslåingsordningen for fartøy med hjemmelslengde under 11 meter.



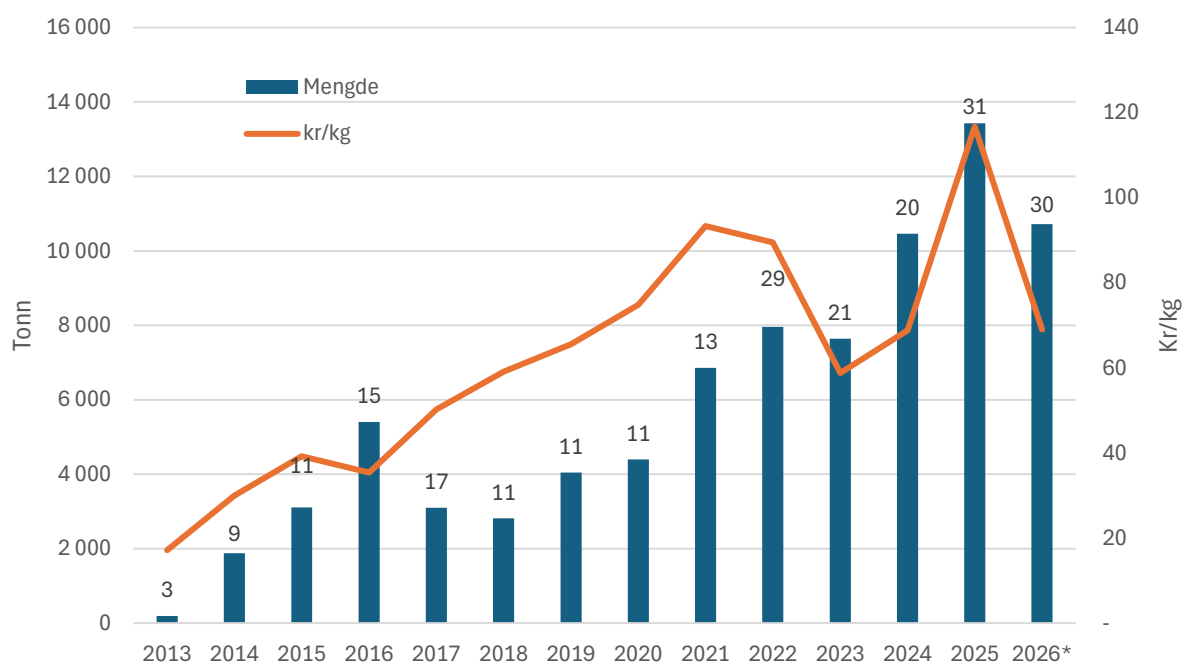
Figur 5 Fartøy i ulike hjemmelslengdegrupper ved utgangen av enkelte år i lukket gruppe kyst, 1990–2026 (per 2. feb. 2026) (Kilde: Fiskeridirektoratet, referat fra reguleringsrådet/-møtet, ulike stortingsmeldinger)

⁷ I kondemneringsordningen for fartøy under 15 meter som løp fra 2003 til 2009 ble 404 fartøy kondemnert, med til sammen 442 deltakeradganger, til en kostnad av 206,8 millioner kroner. Av disse var 267 fartøy under 10 meter, med et gjennomsnittlig kondemneringsbeløp på 367 000 kroner. 167 fartøy var større enn 10 meter (og mindre enn 15 m) med et gjennomsnittstilskudd på 717 000 kroner (FKD, 2009).

Som omtalt tidligere ser vi at årene fram til 2003 viser en økning for alle hjemmelslengdegrupper, unntatt de aller minste. I 2006/2007 endres hjemmelslengdegrensen mellom de to minste gruppene fra 10 til 11 meter, og som følge av at 10–11-metringene var den mest tallrike gruppen, får det stor betydning (hvilket illustreres ved at søylene endrer farge). Struktureringen får betydning for de to største hjemmelslengdegruppene fra 2004 av, og for 11–15-metersgruppen fra 2007. Reduksjonen i antall fartøy i disse gruppene fra tidspunktet da strukturmidlet ble innført (2004 eller 2007) og frem til (februar) 2026 er på respektive 70 % for de to største hjemmelslengdegruppene, og 50 % for 11–15-metringene. De minste fartøyene (under 10/11 meter) påvirkes i en viss grad av innlemmelsen av fartøy som hadde kvalifisert seg for lukket gruppe gjennom sei- og hysefiske i 2003. I tillegg er kondemneringsordningen fra 2002 fortsatt virksom for disse helt fram til 2009. Deretter tildeles det rekrutteringskvoter (også i gruppen fra 11 til 15 meter) fram til 2018, og vi ser at antallet holder seg relativt konstant i perioden 2012–2024. For 2026 ser vi en stor nedgang som følge av ID-kvoteordningens inntreden, som fra starten av 2025 har «tatt ut» 253 fartøy i denne gruppen. Totalt finner vi 1 366 fartøy i lukket gruppe per primo februar 2026, en reduksjon på 60 % fra 1990, om lag 50 % fra 2003 og cirka 40 % fra 2006. Skjønt 253 ID-kvoter kan i teorien reverseres, hvilket kan gi et antall på 1 619 fartøy i lukket konvensjonell kystgruppe.

2.3 Lukkingen av snøkrabbefisket

Det siste eksempelet på lukking av norske fiskerier er også det nyeste. Det er samtidig et helt nytt fiskeri, hvis historie i norske fiskerier ikke strekker seg lenger tilbake enn til 2012. Snøkrabben har vært høstet av andre fangstnasjoner som Alaska, Canada og Russland siden 1930-tallet, men ble ikke oppdaget i Barentshavet før i 1996, og det første eksemplaret ble tatt på norsk side i 2003. Snøkrabben antas å ha vandret inn i Barentshavet fra tidligere habitater lengre øst (Standal & Hersoug, 2024; Hogrenning & Henriksen, 2021; Kvalvik, 2021). Norsk fangst startet ikke før i 2012, da et fartøy er registrert med 2 478 kg landet snøkrabbe, til en verdi av 2 450 kroner. Kommersielt fiske tok til i 2013 da tre fartøy landet 189,3 tonn snøkrabbe til en verdi av 3,2 millioner kroner. I figuren under er utviklingen i snøkrabbefisket fra 2013 til i dag (per utgangen av mai 2026) illustrert med fangstvolum, gjennomsnittlig førstehåndspris og antall deltagende fartøy.



Figur 6 Norsk fangst av snøkrabbe og førstehåndspris (rund vekt), og antall fartøy med fangst, 2013–2026 (per mai 2026) (Kilde: Fiskeridirektoratet)

Figuren viser en topp i fangsten i 2016, med 5 400 tonn, og en ny topp i 2025, med 13 000 tonn. Førstehåndsprisen viser stort sett en jevnt økende trend fra 2013 til 2021, fra kr 17 til kr 93, før den faller ned til 60 kroner per kilo i 2023 og øker igjen til 118 kroner per kilo i 2025. Samlet førstehåndsverdi fra snøkrabben økte raskt fra 3 millioner kroner i 2013 til 190 millioner kroner i 2016. Deretter lå førstehåndsverdien i størrelsesorden 156 millioner kroner (i 2017) til 720 millioner (i 2024), før den nådde 1,53 milliarder kroner i 2025. Figuren viser fangst og førstehåndspris for 2026 ved utgangen av mai, der fangsten nådde 10 700 tonn (av en totalkvote på 12 336 tonn) og førstehåndsverdien hittil var 740 millioner kroner. Deltakelsen i fisket (fartøy registrert med fangst) er notert med etiketter over søylene.

For å kunne delta i fisket etter snøkrabbe før 2025, må fartøyene ha fått tildelt en snøkrabbetillatelse, hjemlet i konsesjonsforskriften (§ 6–2) som fordrer at fartøyet er merkeregistrert og egnet og utrustet for snøkrabbefangst med teiner i Barentshavet. Det ble også krevd at snøkrabbetillatelsen kom i tillegg til annet driftsgrunnlag, med spesielle tillatelser eller deltakeradgang. I Fiskeridirektoratets høring om «Forslag til endringer i regulering av fangst av snøkrabbe» (Anon., 2023) heter det at det i alt (per medio 2023) var tildelt 81 snøkrabbetillatelser. Deltakelsen per år var 29 fartøy på sitt høyeste før lukkingen i 2025⁸. Mange av de tildelte tillatelsene er med andre ord passive og benyttes ikke i fiske det enkelte år. Anon. (2023) viser til at det kun var 54 fartøy som hadde utnyttet tillatelsen sin per medio april 2023, hvorav 38 kun hadde benyttet tillatelsen i ett (24) eller to år (14). Ett fartøy hadde imidlertid benyttet den i alle 11 år med fangst, og 10 fartøy hadde deltatt i fisket mellom 5 og 10 år. Notatet viser også til den høye deltakelsen i 2022 som en posisjonering før en fremtidig lukking av fisket.

I en pressemelding 16. mai 2022 tilkjennega NFD⁹ at de ønsket en helhetlig vurdering av reguleringen av snøkrabbefisket, med særlig vekt på regulering av deltakelsen. I Fiskeridirektoratets gjennomgang (Anon., 2023) vises det til deltakelsen de siste tre årene (2020–2022), et kjent kvalifiseringskrav blant annet fra lukkingen av kystflåtens fiske etter torsk. Av 36 deltakende fartøy i denne perioden hadde 9 deltatt i fisket alle tre årene, 2 hadde deltatt i to av tre år, og 25 fartøy hadde deltatt i ett av de tre årene.

Fisket etter snøkrabbe var fra starten av i 2012 et fiske med store kunnskapshull om en invaderende art. Til å begynne med var det et åpent fiskeri i internasjonalt farvann der også fartøy fra andre nasjoner enn Norge og Russland deltok, men allerede sommeren 2015 ble det besluttet at krabben var en sedentær art hvilket ga kyststatene enerett til ressursen og slik anledning til å forvalte høsting på sin kontinentalsokkel også utenfor den økonomiske sonen. Norge og Russland kunne da utestenge utenlandske fartøy fra det området der fangsten i hovedsak foregikk – i Smuthullet og litt vest inn i Svalbardsonen nord for NØS. Norge hadde fra starten av tilgang til russisk kontinentalsokkel, en tilgang som ble stengt etter 2017 (Kvalvik, 2021).

Fra å være et åpent fiskeri der myndighetene ikke hadde kunnskapsgrunnlag for å regulere fisket da det startet, ble det fra 2015 krevd dispensasjon fra forbudet mot fangst av snøkrabbe, som kunne tildeles fartøy med ervervstillatelse etter deltakerloven. Ytterligere reguleringer, som kvote og tekniske reguleringer, ble ikke stilt utover rapportering til HI for deltakende fartøy (Kvalvik, 2021). I 2017 ble det satt en norsk TAC for første gang, basert på kunnskap opparbeidet i HI, som ble holdt på 4 000 tonn i perioden 2017–2019. Kvoten tas ikke de første to årene på grunn av dårlig tilgang på krabbe på norsk kontinentalsokkel. Fra 2019 endres dispensasjonsadgangen for å fiske snøkrabbe til en åpen tillatelsesgruppe, ikke lukking, og alle fartøy med tidligere dispensasjon kunne søke. Snøkrabben går i 2019 fra et uavklart forvaltningsmål, som man ennå ikke hadde tatt stilling til, til et der målet er et høyt og, om mulig, stabilt langtidsutbytte (Kvalvik, 2021). Allerede fra 2015 kommer det også tekniske krav i fisket: det må fiskes med teiner, som røktes hver uke, og minste skallbredde på 100 mm. Disse endres etter

⁸ Her er det imidlertid litt usikkerhet i statistikken: Anon. (2023) oppgir for 2022 at det er 32 fartøy som har levert snøkrabbe, mens vi finner kun 29 fartøy fra sluttседdel- og landingssедdelstatistikken fra Fiskeridirektoratets åpne data. Også andre har stilt spørsmålstegn ved antallet og forskjellen i antall dette året (se: <https://www.kystmagasinet.no/disse-14-batene-har-levert-snokrabbe/181609>).

⁹ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/vil-ha-helhetlig-vurdering-av-fremtidig-fangst-av-snokrabbe/id2913300/>

hvert (røktning minst hver tredje uke, skallbredde 95 mm), og det kommer nye krav om fisketopp i skallskippeperioden, høyeste tillatte andel bløtkrabbe og maksimalt antall teiner (12 000) med forbud mot å lagre teiner i sjøen (Kvalvik, 2021). Høyeste tillatte antall teiner per fartøy reduseres seinere til 9 000 i 2020 (Anon., 2023) og seinere til 8 000 teiner i 2024.

I Fiskeridirektoratets høringsnotat om endringer i reguleringen av snøkrabbefisket (Anon., 2023) bes høringsinstansene om syn på ulike spørsmål, blant annet om fire ulike alternativ for hvordan deltakerreguleringen bør innrettes, basert på hovedformål om større lønnsomhet og forutsigbarhet for aktørene. I motsetning til de to tidligere omtalte og gjennomgåtte lukkingene er det for snøkrabben ikke snakk om en ressurskrise som begrunnelse for lukkingen, selv om det også her argumenteres for bærekraft. Kvoteutviklingen viser en relativt jevn økning siden totalkvoter ble innført i 2017 (med 4 000 tonn) og fram til i år, da den er på 12 336 tonn. Kvoten har vært overfisket alle år etter 2020, men kvotefleksibilitet ble innført fra 2022. I sin oversendelse til NFD etter høringen ga Fiskeridirektoratet sine anbefalinger til hvordan en lukking kunne skje, og departementet bestemte i desember 2023 at lukking ville skje fra 1. januar 2025, for å sikre bedre lønnsomhet i fisket¹⁰. Der heter det at: «*Det legges opp til en begrensning av deltakelsen med krav om aktivitet i fangsten i to av kvalifiseringsårene (2020, 2021, 2022 frem til 16. mai), samt at det vil åpnes opp for en mulighet for å søke dispensasjon for de som har gjort investeringer, på strenge vilkår.*» Eksisterende snøkrabbetillatelser (om lag 70) ble trukket tilbake fra 2024, og fartøy måtte søke om ny deltakeradgang. Det kom inn 46 søknader, hvorav Fiskeridirektoratet tildelte 21 tillatelser og avslo 25. Av disse klaget 19 på vedtak om avslag, og NFD ga ni fartøy medhold i sin klage på avslag, slik at totalt 30 fartøy har fått deltakeradgang i det lukkede snøkrabbefisket. Fra 2025 ble også 10 % av kvoten avsatt til fangst av levende krabbe. Sluttseddelstatistikken viser at om lag 25 % av fangsten ble levert levende, opp fra 2–7 % de tre foregående årene. Landingsstatistikken¹¹ hittil i 2026 viser en andel på 41 % levende krabbe, der 12 av 30 deltakende fartøy hadde utelukkende levende eller fersk snøkrabbe, av en totalfangst på 11 331 tonn.

I ettertid har det vært stor medieoppmerksomhet rundt disse tildelingene, og det er fra enkelte i næringen bedt om mulighet for strukturering, for å kunne fiske flere kvoter med samme fartøy. Det har vært stilt spørsmål om hvem som har fått tildelt tillatelse, og på hvilket grunnlag, og flere har i den forbindelse gått til sak mot staten for å få omgjort avslag på tillatelse, eller erstatning som følge av avslag. Et annet forhold som har blitt rettet stor oppmerksomhet mot, er at fartøy som har fått tildelt tillatelse, har blitt solgt for store summer (anslagsvis kr 100–200 mill.) før fartøyet engang har vært i aktivitet i fisket.

Slike høye omsetningsverdier kan fremstå overraskende, ettersom gruppen «Havgående krabbefartøy» i Fiskeridirektoratets lønnsomhetsundersøkelse er den gruppen med størst og lengst sammenhengende negativt driftsresultat av alle fartøygrupper i norske fiskerier. Gruppen kom ikke inn i Lønnsomhetsundersøkelsen før i 2015, men i tiårsperioden etterpå (2015–2024) har gjennomsnittsfartøyet drevet med underskudd i alle år unntatt 2021, med en gjennomsnittlig driftsmargin på -29 % og et samlet driftsunderskudd på 87 millioner kroner. Hogenring & Henriksen (2021) viser til at utestengelsen fra russisk sokkel hadde en dramatisk negativ påvirkning på CPUE, og at en forbedring av lønnsomheten vil være avhengig av utviklingen i fangstrater, samt – naturligvis – pris- og kostnadsbildet. I tillegg peker de på dagens forvaltning og det pågående kappfisket som en forklaring på de dårlige resultatene – hvilket grepet med lukkingen i 2025 skulle ha bøtt på. Bertheussen et al. (2020) viser til at en årsak til at fartøyene forblir i et ulønnsomt fiskeri, kan skyldes en posisjonering for ved en fremtidig lukking å oppnå gratis og potensielt verdifulle tillatelser.

Deltakelsen har over tid variert betydelig, på lik linje med fangst per fartøy. Ser vi på perioden etter at lukkingen ble gjort kjent, fra 2022 til 2026, så har dette vært år med relativt høy deltakelse i fisket, med mellom 20 og 31 fartøy årlig, og relativt høy totalfangst (7 600–13 000 tonn). Ser vi på de fem fartøyene

¹⁰ [Reguleringen av snøkrabbe for 2024 er klar - regjeringen.no](#)

¹¹ Se [Fangst av snøkrabbe | Fiskeridirektoratet](#) – avlest 23. juni 2026.

med størst årlig snøkrabbefangst, tok de mellom 45 og 61 % av totalfangsten i årene 2022–2024, mens tilsvarende andel i 2025 var 27 %. Av de 31 fartøyene registrert med fangst i 2025 var det ni fartøy uten fangst de foregående tre årene. Og for de to fartøyene med størst fangst i de tre forutgående årene, med mellom 1000 og 1500 tonn snøkrabbe, innebar lukkingen at fangsten i 2025 utgjorde om lag en halvering av fangstmengden fra de tre foregående årene.

2.4 Forvaltningsregimer og TAC

Erkjennelsen av at fiskeri kan ha stor påvirkning på bestandsstørrelse og -utvikling har ført til at Norge, sammen med de fleste andre utviklede land, har etablert komplekse forvaltningsregimer for de kommersielt viktigste artene våre. Vår tilslutning til internasjonale avtaleverk som FAO's Code of Conduct for Responsible Fisheries, bidrar også til et nettverk av reguleringer for å ivareta en ansvarlig praksis. I dette systemet ligger det sentralt både uttaks- og innsatsreguleringer av teknisk eller fordelingsmessig karakter, samt kontroll og overvåking for å sikre at betingelsene for fangst blir overholdt. Norsk fiskerilovgivning stiller da også typisk opp de viktigste formålene for forvaltningen, som i tilfellet med havressursloven av 2008 fremsetter følgende formål i §1: *«Formålet med lova er å sikre ei bærekraftig og samfunnsøkonomisk lønsam forvaltning av dei villlevande marine ressursane og det tilhøyrande genetiske materialet og å medverke til å sikre sysselsetjing og busetjing i kystsamfunna.»* Videre heter det i §2: *«Dei villlevande marine ressursane ligg til fellesskapet i Noreg»*, som heller ikke er uvesentlig. Loven trekker videre opp de viktigste forvaltningsprinsippene i §7, som angir sju ulike tema som skal vektlegges når forvaltningen skal vurdere forvaltningstiltak for å ivareta at ressursene forvaltes bærekraftig – alt fra føre-var og økosystembasert tilnærming, via effektiv kontroll og formåls-tjenlig fordeling og hensyn til det marine miljøet, til optimal utnytting tilpasset marin verdiskaping og marked, og sikring av det materielle grunnlaget for samisk kultur. Men selv om havressursloven regnes som grunnleggende for fiskeriene, så er lukningsprosess og omsetningssystem hjemlet i deltakerloven, hvis formål i § 1 har følgende, og lignende, ordlyd: *«a) å tilpasse fiskeflåten fangstkapasitet til ressursgrunnlaget for å sikre en rasjonell og bærekraftig utnyttelse av de marine ressurser, b) å øke lønnsomheten og verdiskapingen i næringen og gjennom dette trygge bosetting og arbeidsplasser i kystdistriktene, og c) å legge til rette for at høstingen av de marine ressurser fortsatt skal komme kystbefolkningen til gode.»*

Typisk nok, som vist ovenfor, kommer forvaltningen gjerne i ettertid etter den frie tilpasningen i åpne fiskerier. Som vist i avsnittene om lukking i ringnot og kystflåten torskefiske, var det store bestandsvariasjoner (les: ressurskrise) som banet vei for de mest inngripende tiltakene i disse fiskeriene. Riktignok har det vært reguleringer på plass i forkant, i kraft av områdebegrensninger, redskapsbestemmelser og andre, men lukking av fiskeriene og innføring av bindende totalkvoter kom som følge av at bestandene ble ansett for å være på et faretruende lavt nivå, noe som gjorde det nødvendig med en kraftig innstramning av fiskeinnsatsen. I forkant av begge disse lukkingene hadde norske fiskerier i etterkrigstiden vært gjennom vanskelige lønnsomhetsmessige år, og gjennom Hovedavtalen fått tilgang til en ikke ubetydelig statsstøtte til sektoren, som gikk mot slutten på begynnelsen av 1990-tallet, men nådde høyden på begynnelsen av 1980-tallet. Slik støtte bidro utvilsomt til den overkapasiteten som var til stede da både silda og torskeressursen sviktet, både prisutjevnerende tiltak og støtte til fartøy direkte.

Selv om de fiskeripolitiske målsettingene har ligget relativt fast de siste 30 årene, med vekt på miljømessig og økonomisk bærekraft og på å bidra til bosetting og sysselsetting i kystsamfunnene, var vektleggingen i større grad på det sistnevnte fra 1970 til 1990. I St. Meld. nr. 18 (1977–78) «Om langtidsplan for norsk fiskerinæring» er de fiskeripolitiske målene følgende tre: Hovedtrekkene i bosetningsmønsteret skal bevares. Ressursgrunnlaget skal vernes. Folk skal sikres trygge og gode arbeidsplasser. Seinere kommer det til at den reelle lønnsnivåen i fiskerinæringen skal økes (St. Meld. nr. 93 (1982–83)), og i strukturmeldingen (St. Meld. nr. 58 (1991–1992)) står målene fast, men det kommer inn en prioritering der vern av ressursgrunnlaget trekkes frem som det viktigste. I Sjømatindustrimeldingen (Meld St 10

(2015–2016)) framsettes følgende som hovedmålsettingen for nærings- og fiskeripolitikken: «*Størst mulig verdiskaping i norsk økonomi innenfor bærekraftige rammer*».

Målene og prioriteringen mellom dem er ikke uvesentlige for forvaltningen. Delmålene fra havressursloven om samfunnsøkonomisk lønnsomhet og om å sikre bosetting og sysselsetting kan sies å stå i et motsetningsforhold. En tilrettelegging for størst mulig samfunnsøkonomisk lønnsomhet i flåten fordrer at man holder kostnadene på et lavest mulig nivå, hvilket kan gå på bekostning av målet om å bidra til bosetting og sysselsetting i kystdistriktene. Dette er et av punktene som får kritikk i Riksrevisjonens (2020) undersøkelse av kvotesystemet i perioden 2004–2018¹².

Fra fiskeriøkonomisk teori kan det utledes at et åpent fiskeri («*open access*») best kan imøtekomme et mål om høyest mulig sysselsetting, mens størst mulig samfunnsøkonomisk lønnsomhet best ivaretas under en Maximum Economic Yield (der bestanden holdes større for å minimere kostnadene i fisket, og optimere ressursrenten). Om målet er å sikre mattilbudet og størst mulig ernæringsriktig proteinproduksjon så kan MSY-forvaltning være det riktige forvaltningsmålet.

Forvaltningen har alternativer for sin tilnærming til tiltak for å oppnå sine fiskeripolitiske mål. Om vern av ressursene er det primære målet, kan det også oppfylles ved å sette kvoter i tråd med havforskernes føre-var- og økosystembaserte anbefalinger, uten at lukking av fiskeriene er nødvendig, så lenge kontroll og overvåking av uttak og innsats er på plass. Men en kvotefastsettelse (TAC) uten allokering av rettigheter vil føre til fritt fiske og et olympisk fiskeri til kvotetaket nås. Det vil bidra til at fiskerne investerer i fartøy og redskap for å tilegne seg størst mulig andel av den ufordelte felleskvoten, noe som fører til at en eventuell ressursrente i fisket sløses bort på grunn av økte kostnader og overkapasitet.

En lukking, som reduserer antall deltakere, kan gi større lønnsomhet for de heldige som får fiske-tillatelse, men også muligheter for forenklet kontroll ved at antall deltakere i fisket reduseres. Når lukkingen baseres på tidligere aktivitet, kan noen aktører som har utnyttet mulighetene godt under et åpent regime uten fartøykvoter, få redusert fangstmengden (og lønnsomheten) sin dersom fartøykvotene settes på et nivå lavere enn det tidligere tilpasning har gitt anledning til. Andre igjen, som har posisjonert seg for å tilegne seg deltakeradgang gjennom små, men tilstrekkelige oppfiskede kvanta, kan få en kvote høyere enn kvalifiseringsbakgrunnen og forbedret lønnsomhet, eller gis anledning til arbitrasjemuligheter gjennom salg av tillatelsen før denne utnyttes. Alternativt, i alle fall teoretisk, vil allokeringen av TAC-andeler skje gjennom auksjon heller enn gjennom gratis tildeling (såkalt «grandfathering»). Da vil ressursrenten i teorien bli innkassert av auksjonarius (staten) som vederlag for tillatelsene. Om det er slik at ressursrenten først kommer til syne over tid, kan initiale tildelinger gjøres tidsbegrenset, men med relativt lang horisont (25–30 år), før de faller tilbake til staten og auksjoneres på et senere tidspunkt.

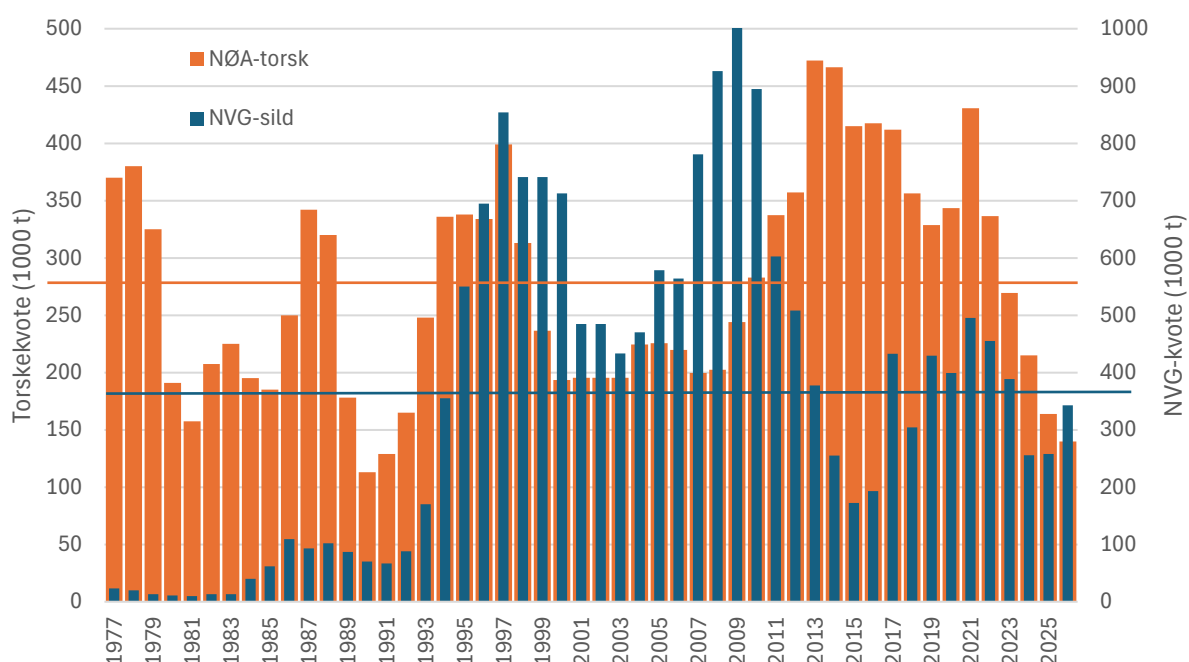
Lukking innebærer en større kontroll over innsatsen i fisket, og tildeling av tillatelser gir aktørene en forventning om fremtidig aktivitetsnivå, gjerne i form av en (gitt) andel av nasjonal TAC. En fremtredende faktor ved de lukkingene som er sett på foran er å få kontroll med overkapasiteten i flåten – å kunne «*tilpasse fiskeflåtens fangstkapasitet til ressursgrunnlaget for å sikre en rasjonell og bærekraftig utnyttelse av de marine ressurser*» som det heter i deltakerlovens formålsparagraf (§ 1a). En effektiv lukking sørger for å stenge ute mulige nyetablerere fra det aktuelle fisket, og fartøy som potensielt kunne ha startet fisket dersom det hadde vært åpent. Samtidig innebærer det en tildeling av rettigheter som aktørene kan danne seg fremtidige forventninger til. Havressursloven slår fast at ressursene tilhører fellesskapet i Norge. Men i det øyeblikket fisken er kommet om bord i et fartøy, skifter eierskapet og det

¹² På s. 24 heter det: «*Riksrevisjonen mener at de samlede regelendringene har bidratt til en negativ utvikling for fiskeriaktiviteten i flere kystsamfunn. Til tross for at den generelle samfunnsutviklingen kan forklare deler av den negative utviklingen, har departementets endringer i kvotesystemet også bidratt. For eksempel har hevede kvotetak, oppheving av fylkesbindinger og friere fartøyutforming hatt stor betydning.*»

blir privatisert. Næringskomiteen påpeker dette dilemmaet godt i sin behandling av deltakerloven av 1999, der det heter at:

«Komiteen vil påpeke at fiskeressursene tilhører det norske folk, i fellesskap. Det er derfor i utgangspunktet ingen enkeltpersoner eller enkeltselskaper som kan gis evigvarende eksklusive rettigheter til vederlagsfritt å høste av (og tjene på) disse ressursene, mens andre stenges ute fra å delta i fisket. Komiteen erkjenner samtidig behovet for å begrense ressursuttaket av hensyn til en langsiktig og bærekraftig utnyttning av ressursene i havet. Dette vil etter komiteens mening medføre at deltagelsen i fisket i noen grad må begrenses. Komiteen mener derfor at deltagerloven er viktig i forhold til å regulere deltagelsen i fisket og derved den samlede kapasitet i fiskeflåten.» (Innst. O. nr. 38 (1998–1999), s. 5).

Gitt at våre viktigste bestander forvaltes etter et prinsipp om et høyt og, om mulig, stabilt langtidsutbytte, innebærer lukking av fiskerier at forvaltningen har større kontroll over innsatsen i fisket. Men kapasitetstilpasning til ressursgrunnlaget er en vanskelig øvelse all den tid det er en biologisk ressurs med store variasjoner i fangstbart kvantum. I figuren under er årlige kvoter av henholdsvis NVG-sild og nordøstarktisk torsk illustrert for de siste femti årene (1977–2026).



Figur 7 Norsk totalkvote (1000 tonn) av nordøstarktisk torsk og norsk vårgytende sild, 1977–2026, samt gjennomsnittlige totalkvote for perioden (blå strek for NVG-sild, og oransje strek for nordøstarktisk torsk)

Figuren viser at det er store variasjoner i totalkvoten for både sild og torsk. For sild er første del av perioden preget av en nedfisket bestand, med totalkvoter i størrelsesorden 10 000–40 000 tonn fram til 1985. For torsken var aldri bunnivået så lavt, med 1990 og 113 000 tonn som bunnpunkt, og 2013 og 2014 på topp med om lag 470 000 tonn. Årlig gjennomsnittskvoten for hele perioden lå på henholdsvis 362 600 tonn NVG-sild og 275 500 tonn torsk, men variasjonen understrekes av store standardavvik i utvalget på henholdsvis 284 000 tonn for sild og 95 000 tonn for torsk. Kvotene er i all hovedsak fastsatt i tråd med forskernes anbefalinger, selv om aggregerte kvoter for NVG-sild de siste 20 årene avviker fra rådgevingen som følge av manglende allokeringsavtale mellom kyststatene. Likevel er det vanskelig å omtale dette som et stabilt langtidsutbytte, i alle fall ikke stabilt. Om vi forholder oss til gjennomsnittlig årlig kvote, er det kun i ni av de femti årene at NVG-sildeknoten holder seg innenfor $\pm 20\%$ av gjennomsnittsknoten, og for torsk gjelder det kun i 13 av de femti årene. Da vil det, fra en teknisk tilnærming til kapasitet, være utfordrende å finne en kapasitet i flåten som står i stil med

ressursgrunnlaget. Men også av et økonomisk kapasitetshensyn vil det være utfordrende med en kapasitetstilpasning der kapitalbeholdningen er akkurat så stor at man minimerer kostnadene ved et gitt fangstnivå. For eksempel i femårsperioden fra 2021 til 2026 der torskekvoten reduseres fra 430 000 til 140 000 tonn (-67 %), uten nevneverdig reduksjon i antall fartøy som fisker torsk¹³. Det gitte fangstnivået er, som vi ser, svært bevegelig, selv om de fleste fartøy som deltar i fisket etter disse to artene også har andre arter i sin kvoteportefølje.

Ressurs- og fiskeriøkonomisk teori tilsier at tildeling av eiendomsrett til ressursene kan realisere store økonomiske fordeler. I sin pureste form vil et ITQ-system (Individual Transferable Quotas), som hittil ikke er realisert, selv om mange land har tilnærmede ordninger (Hannesson, 2013), bidra til maksimal økonomisk effektivitet. Det skjer blant annet ved at de mest effektive kjøper ut de mindre effektive fartøyene, noe som igjen reduserer de totale kostnadene og maksimerer ressursrenten i fisket. I tillegg vil tildeling av rettigheter bidra til å fjerne kappfiske og i teorien gi sterkere insentiver til ressursbevaring, ettersom aktørenes langsiktige interesser vil sørge for det.

I Norge har vi over tid fått et kvotesystem som er en tilnærming til ITQ, selv om transaksjonene er betinget av myndighetenes godkjenning gjennom en ervervstillatelse. Disse går ofte under betegnelsen individuelle fartøykvoter (IVC) eller som Williams & Hammer (2000) benevner disse: Individual Transferable Access (individuelt omsettelig deltakeradgang; vår oversettelse). Den norske utviklingen frem til et system med slik omsettelighet beskrives slik av forfatterne (vår oversettelse, s. 5): «*Den eksklusive deltakelsen og tildelingen av en årlig andel av TAC – som gjentas årlig for all framtid – har gitt næringen og aktørene et begrep om en rettighet. Og utviklingen av dette rettighetsbaserte systemet har også ført til et system med omsettelighet.*» Forfatterne viser også til at det i Norge er sosial aksept for nødvendigheten av TAC, lukking og individuelle fartøykvoter (IVC), og at en lukking basert på tidligere aktivitet har høy legitimitet, mens det finnes lite støtte i samfunnet for ITQ. På denne tiden hadde allerede noen fartøygrupper i havfiskeflåten adgang til enhetskvoteordningen, og 4–5 år seinere ble strukturkvoteordningen innført for kystflåten over 15 meter og for havfiskeflåten.

Strukturkvoteordningen er imidlertid ikke å anse som et ITQ-system, som følge av begrensningene knyttet til krav om ervervstillatelse, omsetning kun innenfor fartøygruppene, avkorting, kvotetak og tidsbegrensning (etter 2007). Men den gir store rom for strukturrasjonalisering i flåten gjennom aktørenes tilpasning. Strukturkvoteordningen har bidratt til en stor reduksjon i antall fartøy siden innføringen, om enn med store forskjeller mellom gruppene. Det er et spørsmål når flåten er tilstrekkelig strukturert, et ansvar som er overlatt til aktørene selv, innen de begrensningene som er satt i rammevilkårene. Som vist i Meld. St. 7 (2023–2024) viser at det ennå er stort rom for struktur i de fleste fartøygruppene, gitt dagens kvotetak, som har økt for de fleste gruppene siden strukturkvoteordningen ble «revidert» i 2007 (se Figur 10 på side 30). Det er systemets iboende bremsefunksjoner (avkorting, omsetningsgrenser, kvotetak, m.m.) som utgjør forvaltningens anledning til å redusere eller holde strukturtakten nede.

I et ITQ-regime vil ressursrenten optimaliseres. Det vil si at profitten fra fiskeriet er størst mulig, ettersom kostnadene – med færre og mer effektive fartøy – holdes på et så lavt nivå som mulig. I et slikt system vil betalingsviljen for et fartøy/kvote reflektere den neddiskonterte verdien av ressursrenten som fartøy/kvote kan generere i framtidig fiske. Overkapasitet fører til overfiske, og uavhengig av kvotesystem – ITQ, IVQ eller IQ – vil myndighetene ikke få bukt med utkast, high-grading, svartfiske eller andre problemer, dersom fartøyene er i stand til å fiske mer enn tillatt (Williams & Hammer, 2000). En eliminering av disse faktorene ville kreve en uproporsjonal og svært ressurskrevende kontroll av flåtens innsats og aktivitet på havet. Men nedtrekk i innsatsen gjennom færre fartøy bidrar til redusert kapasitet,

¹³ Fra 2020 til 2025 reduseres antall fartøy i åpen gruppe med 182 fartøy (-8 %), antall tillatelser i lukket kyst reduseres med 88 (-5 %; av disse er 60 i gruppa mellom 11 og 15 m hjemmelslengde), i torskestrål reduseres antall tillatelser med 1 (-3 %) og i konvensjonell havfiskeflåte er det ingen endring i antall tillatelser. De lukkede gruppene opprettholder likevel sin kapasitet, siden reduksjonen i antall fartøy skjer som følge av strukturering.

sammen med andre innsatsbegrensende tiltak som fartøys- og redskapsbegrensninger, fiskedøgn eller periodisering.

Allerede i St.meld. nr. 58 (1991–92) ble ITQ i norske fiskerier presentert som ett av flere mulige kvotesystemer, noe Stortinget avviste. Her ble det også vist til fiskerienes evne til å generere en ressursrente dersom forvaltningen av fiskeriene var god. Videre ble det drøftet ulike former for ressursavgift, noe som ble ansett umodent all den tid fiskeriene slet med lønnsomheten og nøt stor grad av støtte over Hovedavtalen, men det ble tatt til orde for innføringen av en ressursavgift dersom fiskeriene gikk med overskudd (s. 86). Ressursrentespørsmålet og innføring av ressursavgift/ressursrenteskatt har vært oppe til diskusjon i mange stortingsmeldinger, senest i Meld. St. 7 (2023–2024), der regjeringen frastår å foreslå en slik skatt siden ressursrenten heller bør komme lokalsamfunnene til gode.

Debatten om en ressursrenteskatt har pågått lenge, og første gang det presenteres fra regjeringshold, er da utredningsleder Brochmann i Fiskeridepartementet presenterer arbeidet med den nye langtidsplanen for fiskerinæringen i et kurs for fiskerirettledningstjenesten i Øystese, 2.–5. desember 1980¹⁴. Der heter det:

«Ringnotflåten er større enn nødvendig for å ta kvantumet på 14–15 mill. hl. Siden 1976 har lastekapasiteten til denne flåten økt noe, trass i en nedgang på 30 helårsdrevne fartøy fra 1976–1979, dvs. før kondemneringsordningen ble satt i verk. Dersom en reduserer ringnotflåten til et nivå som gjør at den akkurat klarer å ta kvotene, kan man stå tilbake med så pass få fartøyer at hvert fartøys fangstinntekt blir uvanlig stor. Lønnsevnen kan i år med normalt gode priser på fiskemel og fiskeolje bli langt over f.eks. industriarbeidernivå eller hva den er i andre fiskerier. Det finnes ingen god begrunnelse for at de få utvalgte som etter en tilpasning av flåten fortsatt har ringnotkonsesjon skal få slike overnormale inntekter. Avgift på oppmalingsråstoff - en slags konsesjonsavgift vil derfor være aktuelt for å dra inn disse ekstra inntektene. Etterpå kan midlene på en eller annen måte deles ut igjen til fiskerinæringens utøvere. Dermed vil fordelene av en konsesjonsordning bli fordelt både til de som har konsesjon og de som ikke er så heldige å ha fått det.»

Brochmann (1981: 769) viste også til at støtten til fiskerinæringen var med på forsterke den negative lønnsomheten, gjennom økende faktorbruk og teknisk framgang som bidrar til mindre fisk i havet, lavere fangster og ytterligere svekket lønnsomhet. Det var opphavet til hans utsagn om at: *«Økonomisk sett er det verre å sysselsette folk gjennom overkapasitet enn å betale dem for å sitte på trappa og kose seg i sola. Distrikt-Norge kan ikke bygges på en aktivitet som økonomisk sett er verre enn å gjøre ingenting.»*

I Figur 7 ble norske totalkvoter på NVG-sild og nordøstarktisk torsk illustrert for de siste femti årene. Det er vanskelig å finne en sammenheng mellom kvotenivå før og etter innføring av en effektiv TAC, eller andre forvaltningstiltak, som kan peke på en bestemt positiv årsakssammenheng. Gullestad et al. (2018) gir en detaljert gjennomgang av tiltakene for begge disse artene etter kollapsene i henholdsvis siste halvdel av 1960- og 1980-tallet, og konkluderer med at bedringen av disse bestandene kom som følge av sammenfallende begivenheter med god rekruttering, men at forvaltningen la til rette for dette ved å beskytte gode årsklasser og la dem modne gradvis inn i bestandene og i fiske. Etter deres syn er virkningen av slike forvaltningstiltak alltid usikker, og et suksessfullt utfall er ikke nødvendigvis resultatet av kortsiktige gjenoppbyggingsplaner, men av langsiktig forvaltning som legger til rette for å bygge opp bestander. De peker også på betydningen av tidsaspektet, særlig med tanke på iverksettelsen av upopulære tiltak som ofte vil kreve politisk modenhet før realisering og som tillater gjenoppbygging over tid, også for at næringen skal kunne overleve i en overgangsperiode. Et annet punkt forfatterne peker på er dette (Gullestad et al., 2018: 33, vår oversettelse):

¹⁴ Fiskets Gang, nr. 24. uke 49, 1980, ss. 767–771.

«Et omstridt spørsmål av sosial betydning ved etableringen av individuelle fartøykvoter (IVQ) er den barrieren ervervelse av kvote kan utgjøre for nyetablerere. Dersom det er lønnsomt å inneha en fartøykvote – at inntektene fra fiske overstiger fangstkostnadene – vil ingen nyetablerere kunne erverve en kvote uten å måtte kompensere fiskere som er villige til å avstå kvotene sine. I verdifulle fiskerier som torsk og sild (blant andre bestander) vil prisen på en fartøykvote være høy og utgjøre en inngangsbarriere for nyetablerere. Det kontroversielle spørsmålet er hvorvidt det er legitimt at fiskere som trekker seg ut av fisket, skal motta kompensasjon for å gi fra seg en fartøykvote som de i utgangspunktet fikk tildelt gratis av samfunnet. Dette spørsmålet har i sin tur reist en debatt om hvorvidt superprofitt eller ressursrente generert fra utnyttelsen av en naturressurs som fisk bør skattlegges.»

Et nærliggende spørsmål knyttet til bestandsutviklingen vil også være i hvilken grad lukkingen har bidratt til at flåtens størrelse står i forhold til ressursgrunnlaget. Under et tidligere regime med åpne fiskerier var det lønnsomheten i fisket som var avgjørende for om nyetablerere fant veien inn i fiske og om fiskere trakk seg ut av fisket. Teknologiske innovasjoner, som bruken av ringnot i sildefisket, har også hatt betydning, men lenge før lukkingen tok til i norske fiskerier var reduksjonen i antall fiskere og fiskefartøy merkbar. Og etter lukking og innføring av strukturvotearbeid har denne utviklingen fortsatt: Det blir stadig færre fiskere og fiskefartøy, men samtidig blir flåten stadig mer kapitalintensiv – med stadig større fartøy og flere fiskere per fartøy.

Flåtens kapasitet er mer enn bare antall fiskere og fartøy. En indikasjon på at næringen er blitt mer kapitalintensiv finner man ved å se på sammensetningen av fartøy og motorkraft i flåten. Går vi tilbake til 2003, før innføringen av strukturvoter slik vi kjenner dem i dag, er antall fiskere redusert med 45 % og antall fartøy med nesten 50 %. Samtidig har fartøyene (i alle lengdegrupper) blitt større, noe som gjenspeiles ved at reduksjonen er størst for de minste fartøyene (under 11 meter) og for gruppene mellom 15–28 meter, med en reduksjon på henholdsvis 50 og 75 %. Antall fartøy over 28 meter er redusert med bare 9 %, mens 11–15-metringene er redusert med 25 %. Antall torsketrålere er redusert med 60 % og antall fartøy i ringnotgruppen er redusert med 23 %. Likeledes er antall fartøy i lukket gruppe konvensjonell kyst (torsk, hyse og sei) redusert med 46 % (fra 2 670 til 1 450). Fangstkapasiteten i dag står ikke tilbake for den som ble ivaretatt av en i antall nesten dobbelt så stor fiskeflåte for 22 år siden. Det indikeres ikke bare av størrelsen på fartøy, hvor gjennomsnittlig lengde og bredde har økt i de fleste fartøygrupper (Isaksen m.fl., 2021) men også av det faktum at total motorkraft i flåten har økt med 7 % til tross for at det i dag er 45 % færre fartøy enn i 2003.

3 Vilkår for omsettelighet og verdiutvikling på tillatelser

I de foregående kapitlene har vi gjennomgått ulike sider ved den historiske utviklingen av det norske reguleringsystemet, deriblant de spesifikke lukkingene for ringnotfartøy over 90 fot i fisket etter norsk vårgytende sild, for kystflåten sine fiske etter torsk i nord og den siste lukkingen av snøkrabbefisket i norske fiskerier. Videre er det gjennomgått relevante utviklingstrekk i forvaltningsregimet med tanke på tiltak som innføring av bindende totalkvoter samt kapasitetstilpasning til ressursgrunnlaget under pågående teknologisk, forvaltningsmessig og ressursmessig utvikling. I dette kapitlet vil vi i noen grad se nærmere på kvotesystemet og dets vilkår for omsettelighet, samt utviklingen i verdien av fisketillatelser.

3.1 Verdisetting av fisketillatelser

I alle tre lukkingene vi har sett på, har det nokså raskt etter at lukkingen er foretatt oppstått en verdi på tillatelsene, gjerne noe overraskende for myndighetene. En sentral forutsetning for at dette skal være mulig er at det ikke har ligget til grunn et generelt forbud mot slik omsetning. Lukkingene av ringnotfisket og kystfisket etter torsk kom i stand som ad hoc-responser fra myndighetene for å unngå en forverring av de ressurskrisene som utviklet seg i fisket etter henholdsvis NVG-sild mot slutten av 1960-årene og nordøstarktisk torsk mot slutten av 1980-årene. Omsetning av fartøy hadde alltid funnet sted som en del av næringens naturlige utvikling, men da utelukkende omsetning av fartøy. Da lukkingene var et faktum, fikk fartøyene som var «innelukket» en ekstra verdi som følge av at det fulgte med verdifulle rettigheter til å fiske i kommende år. Umiddelbart etter lukkingene var fiskemulighetene begrenset, både i NVG-sild- og torskefisket i nord. Men i motsetning til lukkingen av kystflåten sine torskefiske, der kvotene for alternativene hyse og sei også var lave rundt 1990, hadde ringnotfartøy over 90 fot eller 1500 hl også anledning til å fiske nordsjøsild, makrell, lodde, kolmule eller brisling. At tillatelsene fikk verdi også for torsk nesten umiddelbart skyldes at alternativet var et fartøy uten fartøykvote, som var henvist til maksimalkvoteordningen og hadde langt mindre torskekvote der.

Christensen & Hallenstvedt (2005: 279) refererer til Bjørn Hersougs innlegg i Fiskeribladet 9. oktober 1990, i diskusjonen om omsetning av kvoter etter lukkingen, på følgende vis: *«På samme måte som man i sin tid innførte konsesjoner, og så fikk kjøp og salg av konsesjoner, har vi nå innført et system med kjøp og salg av historiske rettigheter i den konvensjonelle flåten. Hvis dette systemet sementeres, skal det ikke stor fantasi til å forestille seg samme utvikling som innen ringnotflåten. For å skape en mer kapasitetstilpasset flåte vil det om kort tid bli nødvendig å tillate sammenslåing av kvoter (ved kjøp og salg av fartøy med kvote). Da er ikke veien lang til omsettelige kvoter.»*

Man kan ikke se bort fra at myndighetene ved lukkingen forutså en utvikling der tildeling av tillatelser implisitt ville bidra til å gi disse en verdi i markedet for omsetning av fiskefartøy, men historien taler mot det. I praksis ble det omsatt fisketillatelser mellom fiskere, og selv om meningsinnholdet i begrepet omsetning av tillatelser er av semantisk art, ble det i departementet holdt fast ved at det i Norge ikke pågikk omsetninger av tillatelser i streng juridisk forstand, ettersom enhver overdragelse krever myndighetenes godkjenning. Etter regjeringsskiftet i 2001 endret argumentasjonen, da statsråd Ludvigsen ikke lenge etter ga sin tilslutning til ideen om at kvoter var omsettelige, om enn ikke perfekt omsettelige, og at det pågikk salg av fartøy fra en eier til en annen utelukkende for å overdra fisketillatelser¹⁵. Om det hadde vært ansett som en uheldig utvikling som myndighetene så behov for å stoppe, kunne regjeringen innført et forbud, enten selv eller ved å gå til Stortinget for å få hjemmel for det.

I tilfellet med lukkingen av torskefisket var det dessuten under forutsetning av at man skulle tilbake til et åpent fiskeri for kystflåten når ressursssituasjonen tillot det. Til tross for at bestandssituasjonen bedret seg kraftig i løpet av tre–fire år, var myndighetene bestemte på å holde fast ved fartøykvoteordningen. Om det skyldtes den iboende irreversibiliteten som systemet skapte over tid, ved at enkeltfartøy og

¹⁵ Se [Innrømmer omsetning av fiskekvoter – NRK Dokumentar](#).

farøygrupper fikk en fordel som de la opp drift og investeringer etter¹⁶, eller som følge av at Fiskarlaget var om lag delt på midten om hvorvidt fartøykvotene skulle beholdes eller ikke, er vanskelig å avgjøre. Resultatet ble imidlertid at man holdt fast ved fartøykvotesystemet, men gjorde noen oppmykninger i 1994 – blant annet ved overgangen til et større innslag av konkurranse mellom fartøyene.

Verdisetting av tillatelser avhenger av hvilken type omsetning det er snakk om. Foran har vi gjennomgått ulike typer: Salg av fartøy med tillatelse innebar tidligere at en reder kunne oppgi sin tillatelse ved å selge fartøyet med tillatelse til en annen, betinget av myndighetenes godkjenning av ervervstillatelse. Etter 2015 ble denne relativt kompliserte ordningen erstattet med en enklere prosessuell tilnærming, der det ble tillatt overføring av tillatelser mellom fartøy, uten at fartøyet var inkludert i transaksjonen, og overføring av hele eller deler av strukturkvoter¹⁷. En annen type salg av fartøy er kondemnering, som innebærer at staten kjøper ut fartøy (med eller uten tillatelser). Sammenslåing innebærer at redere i samme fartøygruppe finner sammen, og en overtar den andres tillatelse til en omforent (privat) pris. Dette var mulig for ringnot fra 1978 og for reketrål¹⁸ (over 65 fot i nord) fra 1984. Enhetskvoteordningen innebar at et fartøy i en fartøygruppe kunne ta ut (kondemnere) et annet fartøy i gruppen, og beholde kvoten til det andre fartøyet over et gitt antall år. Torsketrål fikk tilgang til denne typen kvote fra 1990 til 1994, og kvoten kunne beholdes i fem år. Seinere fikk øvrige grupper i havfiskeflåten tilgang til enhetskvoteordningen – Grønlandsreketrål (1994), torsketrål og ringnot (1996), konvensjonelle havfiskefartøy (2000), seitrål (2001) og industritrål (2002) – der tidsbegrensningen etter hvert økte fra 10 til 13, og seinere inntil 18 år, avhengig av innretningen av sammenslåingen. I tillegg hadde småtrålerne (i torsketrålgruppen) en egen sammenslåingsordning fra 2000 (Iversen m.fl., 2016). Inntil ringnotgruppen fikk tilgang til sammenslåingsordningen fra 1978, hadde det utelukkende vært salg av eksisterende tillatelser (for fortsatt drift) som hadde pågått, selv om mange hadde «lagt inn årene» og gått ut av fiske. De to siste typene omsetning er omsetning av fartøy for strukturering, men også kjøp og salg av allerede inngåtte strukturkvoter som har vært benyttet over flere år.

Som vist av Riksrevisjonen (2020) finnes det ikke noe register over hvilke verdier som har blitt betalt for tillatelser, verken tilbake til de første lukkingene eller knyttet til de senere. Riksrevisjonen mente det var *«kritikkverdig at det ikke finnes systematisert og offentlig tilgjengelig informasjon om kvotepriser i Norge»*, ettersom denne manglende informasjonen gjør det *«vanskelig å styre fiskeripolitikken i tråd med målene som er satt for fiskeripolitikken»*. Den informasjonen vi har for hånden om kvotepriser er gjerne anekdotiske anførsler om kvotepriser som kommer fram i pressen, i offentlige dokumenter eller i sammenfattede opplysninger fra Skatteetaten. Faksimilen i Figur 4 viser at en privatperson ønsket å selge sin 32,5 fots Viksundsjarv for om lag kr 350 000 i mars 1990, men vi har ingen anelse om hvor stor andel av dette som utgjorde kvoteverdien og heller ingen opplysninger om fartøyets alder¹⁹. Etter hvert som fartøykvotene fikk større verdi, utviklet markedet seg, og omsetningen ble gjerne overtatt av meklere, noe som også var vanlig for større fartøy tidligere.

Først ved innføringen av strukturkvoter for kystflåten (med hjemmelslengde over 15 meter) i 2004 og havfiskeflåten i 2005 ble det etablert en enhetlig mulighet for strukturering av tillatelser i fartøygruppene. Skjønt, først etter strukturpausen fra høsten 2005 til høsten 2007, ble det innført en 20-års tidsbegrensning for disse, hvor tidligere inngåtte strukturavtaler (før strukturpausen) fikk 25 års varighet fra 2008. Da ble også strukturmuligheten utvidet til kystfartøy med hjemmelslengde mellom 11 og 15 meter,

¹⁶ Utsagn til media fra Ernst Bolle hos Fiskerisjefen i Troms, gjengitt i Christensen & Hallenstvedt (2005).

¹⁷ Se departementets pressemelding om endringen: <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/nfd/nyheter/2015/forenkling-for-fiskere-trer-i-kraft-1.-juli/id2426038/>

¹⁸ Sammenslåingsordningen for reketrål eksisterer fortsatt, som den eneste, og er også den eneste hvor vi ennå finner et krav om kondemnering. Dette kondemneringskravet er foreslått opphevet i Fiskeridirektoratet (2026).

¹⁹ Et par andre subjektive anekdotiske «bevis»: Hjemme i Vesterålen solgte min onkel på starten av 2000-tallet sin 9-meterskvote for 120 000 kroner. Faren min – som syns at det var idioti å skulle selge noe han sjøl hadde fått gratis – solgte båten sin for en krone til en ungdom i kommunen i 2003 som da var i Gruppe II. Han nærmet seg da 70-årsgrensen. Så kjøpte han båten tilbake, uten kvote, for samme sum, og fortsatte å fiske noen år til i Gruppe II. Han hadde imidlertid solgt en 67-foting med småtrålkonsesjon i 1986 for nesten 3 millioner kroner, og for noe av summen kjøpte han og broren 10-meters jarv som de rodde med de viktige årene 1987–1989, så de havnet i fartøykvoteordningen – og fikk en kvote på om lag 10 tonn i 1990.

mens fartøy med hjemmelslengde under 11 meter (13 meter for makrell) hittil ikke har hatt anledning til å strukturere, om man ser bort fra ID-kvoteordningen som ble gjort gjeldende for konvensjonelle fartøy fra 2025 og pelagiske fartøy fra 2026. Sammenlikningen av kvotepriser over tid vil også være påvirket av de ulike «bremsene» som har vært i systemet, og dermed også av prisutviklingen. Det kan være tidsbegrensning, avkortningsregler, kvotetak, kondemneringskrav eller andre omsetningsregler (forholdsmessighet mellom kvote- og fartøystørrelse, og delelighet av kvoter).

I avsnittene over er det argumentert for at innføringen av TAC og kvotefordeling på fartøygrupper, i tillegg til lukking av fiskerier, har gitt tillatelser en verdi. Verdifastsettelsen av tillatelsene er i stor grad basert på aktørenes forventninger om fremtidig inntjening fra den kvoten tillatelsen gir anledning til å fiske. Et stringent økonomisk resonnement viser at en aktørs betalingsvilje for en kvote vil være lik den neddiskonterte forventede nettoverdien han ser for seg å kunne tjene på kvoten. Dersom denne er større enn eller lik det selgeren forventer å få betalt for kvoten, kan det skje en transaksjon i kvotemarkedet. På denne måten vil mer effektive fiskere overta tillatelser fra mindre effektive fiskere, siden verdsettingen til sistnevnte vil overstige førstnevntes prisforlangende, noe som også skal bidra til at overføringen av kvote fører til en effektivitetsforbedring.

Som for all næringsvirksomhet gjelder fordelene ved å ha sikkerhet og forutsigbarhet for investeringene som gjøres. I de første lukkingene av fiskerier vi viste til over, ble det argumentert for at det rett etter lukkingsprosessen ikke var høy sikkerhet for kvoteandelen ved slike investeringer, ettersom reguleringsregimet ikke var «satt». Ved lukkingen av ringnot var det ikke avgjort hvilke andeler av en totalkvote denne fartøygruppen skulle ha i de ulike fiskeriene som tillatelsen ga anledning til å delta i. Lukkingen av kystflåten torskfiske i nord kom på plass samtidig med en ressursallokering mellom trål og konvensjonelle gjennom trålstigen²⁰, men for konvensjonell kyst har vi sett at enkeltfartøys andeler var «plastiske», og at gruppen(-e) var åpen for knoppskyting ved at flere kom til etter hvert. Endringer i øvrige deler av regulerings- og kvoteregimet har med andre ord betydning for aktørenes forventninger om fremtidige kvoter.

Det omtalte nettonåverdikriteriet, som er sentralt i finansieringsanalyse, kan representeres ved følgende formel:

$$NNV = -I_0 + \sum_{t=1}^n \frac{CF_t}{(1+r)^t} + \frac{R_n}{(1+r)^n}$$

der NNV er nettonåverdien av en investering (I) som gjøres i dag, og som for hele levetiden dens (fra år 0 til n) antas å produsere årlige kontantstrømmer (CF) som neddiskonteres med en kalkulasjonsrente/avkastningskrav (lik r). Kontantstrømmen (CF) er nettoverdien når alle kostnader i driften er trukket fra inntektene, mens restverdien eller utrangeringsverdien av investeringsobjektet (R), er det beløp som kan realiseres av investeringsobjektet ved slutten av levetiden (år n). For et fartøy kan restverdien være positiv. Det samme gjelder for grunnkvote, eller en strukturkvote som selges før utløp av tidsbegrensningen. En strukturkvote som utløper, vil imidlertid bli fordelt på øvrige struktur- og grunnkvoter i fartøygruppen. Avkastningskravet (r) kan variere fra person til person, avhengig av risikotilbøyelighet og evnen til å akseptere usikkerhet og risiko for å oppnå en mulig gevinst. I offentlige prosjekter brukes gjerne en kalkulasjonsrente i vurderinger av netto nåverdi, som er den samfunnsøkonomiske alternativkostnaden ved å binde opp kapital i et tiltak. Kapitalen kunne ha gitt avkastning andre steder (gjærne i risikofri investeringer i statsobligasjoner) og vært et grunnlag for et høyere offentlig forbruk i framtiden.

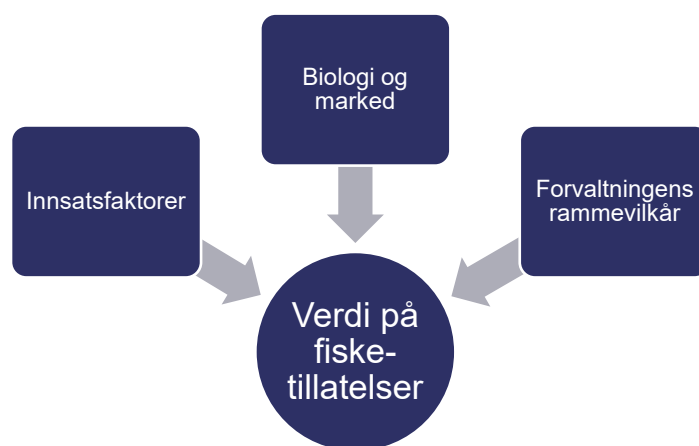
²⁰ Den opprinnelige trålstigen ble riktignok endret fra 1995. Trålstigen ble erstattet av en fast fordeling (68 %/32 % for årene 2020–2024) etter kvotemelding 1. Den ble gjeninnført etter kvotemelding 2 med ulik allokering fra tidligere siden åpen gruppe ble «tatt fra toppen» og med en intern refordeling i lukket kystgruppe der de minste (under 11 meter hjemmelslengde) ble tilgodesett.

For en reder som vurderer å investere i en tillatelse eller et fartøy kan avkastningskravet være svært forskjellig fra kalkulasjonsrenten.

Om investeringens restverdi (R) antas å være lik null og holdes utenfor likningen, tilsier netto-nåverdikriteriet at man gjennomfører investeringen dersom $NNV > 0$. Det vil da si at den neddiskonterte verdien av fremtidige kontantstrømmer fra investeringen overstiger investeringsbeløpet. Hvis det motsatte er tilfelle, og dersom $NNV < 0$, bør ikke investeringen gjennomføres.

En økonomisk rasjonell fisker som vurderer å investere i en fisketillatelse, vil måtte ta inn over seg i hvilken grad en tillatelse vedkommende vurderer å anskaffe, vil bidra til hans eller hennes drift gjennom et tilsvarende nettonåverdikriterium. Om vedkommende er selger av en tillatelse, vil tillatelsen bli solgt dersom kjøperen byr mer enn (eller like mye som) det fiskeren selv antar at tillatelsen kan generere i egen drift. Dersom vedkommende er kjøper, vil tillatelsen bli kjøpt dersom selgeren krever mindre for tillatelsen enn det man antar at man selv kan generere gjennom kjøpet.

Fra formelen over går det fram at alle forhold som påvirker størrelsen på kontantstrømmen også vil påvirke betalingsviljen (eller prisforlangende) for tillatelsen. Også investeringsobjektets restverdi kan ha betydning, men her velger vi kun å forholde oss til kontantstrømmen. Likevel er det mange faktorer som bidrar til å bestemme størrelsen på den kontantstrømmen som kan ventes (over år) fra en investering i en fisketillatelse. I tillegg kan usikkerheten rundt fremtidig størrelse på den kontantstrømmen som genereres, for eksempel den iboende usikkerheten knyttet til kvotestørrelse og førstehandsverdi, påvirke størrelsen på diskonteringsfaktoren. I figuren under forsøker vi grovt å illustrere de hovedbolkene av påvirkningsfaktorer som påvirker størrelsen på kontantstrømmen. I det videre går vi inn på enkelte av faktorene innen hver av disse bolkene.



Figur 8 En forenklet modell over faktorer med betydning for verdi på fisketillatelser

I hovedsak er det tre bolker av faktorer som bidrar til verdien som settes på fisketillatelser. Enkelte stammer fra fiskeribiologi og fra hvilken pris produktene som omfattes av tillatelsen oppnår i førstehåndsmarkedet. Dette gjelder i hovedsak inntektssiden i kontantstrømmen. I andre enden, på kostnads-siden, kommer innsatsfaktorene som inngår i fisket. Det kan variere stort, avhengig av type fiskeri, men ingen fiskerier er uten innsatsfaktorer. Den tredje, og siste, bolken av faktorer som er bestemmende for verdifastsettelsen er de rammevilkår som settes av forvaltningen, både med tanke på fastsettelse og fordeling av kvoter, men også utøvelsen av fisket, og – ikke minst – begrensninger for omsettelighet av sluttprodukter og kvoter. Disse gjennomgås i noe større detalj i avsnittene nedenfor.

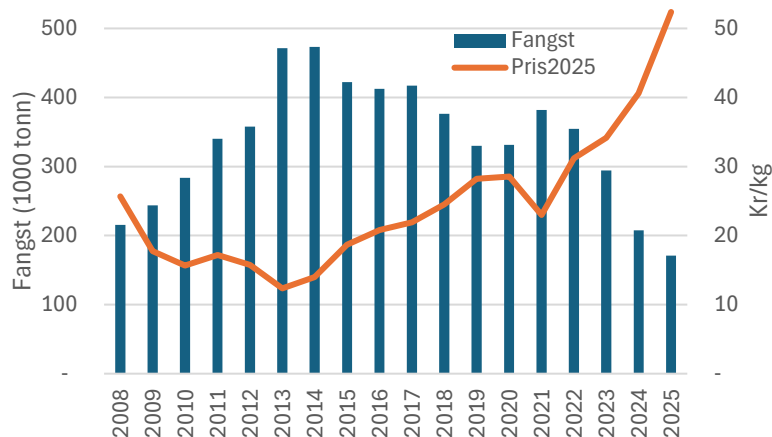
Her ser vi imidlertid bort fra at det samtidig som det eventuelt investeres i fisketillatelser, som gir (større) kvoter, også kan være behov for ytterligere realkapital i form av et nytt eller annet fartøy for å kunne fiske de tilegnede kvotene. Dette må rederne ta stilling til samtidig med valget av kvoteinvestering.

3.1.1 Biologi og marked

Sentralt for produktfunksjonen i fiske er at naturen produserer den viktigste innsatsfaktoren, fisk. Det er dette som gir opphav til såkalt ressursrente i fiske og andre næringer som disponerer en naturressurs, og som gir opphav til en meravkastning på arbeid og kapital enn det som kan forventes i andre næringer (Dalen m.fl., 2023). For en fornybar naturressurs som fisk kreves det god forvaltning dersom ressursrenten skal kunne realiseres over tid.

For kontantstrømanalysen og investeringsbeslutningen vil derfor rederens forventning om tillatelsens fremtidige fangstkvantum, være av betydning. Som vist i Figur 7 (s. 21) varierer norske totalkvoter på viktige fiskeslag kraftig mellom år, og selv om havforskere kan anslå et stabilt langsiktig utbytte av en gitt størrelse for fremtidige år, er det lite historisk som tyder på stabile kvoter over levetiden for et fartøy (25–30 år) eller en strukturkvote (20 år). Med varierende kvoter har også førstehandspris og kvote-/fangststørrelse vist en viss negativ samvariasjon, der prisen øker ved redusert kvote.

I alle fall torsk, vår viktigste art. I Figur 9 vises norsk fangst av torsk sammen med førstehandspris (i 2025-kr) i perioden 2008–2025, som viser at førstehandsprisen øker når fangsten går ned, og vice versa. De siste fire årene, da fangsten er redusert med 55 %, har prisen økt med 130 %, slik at total



Figur 9 Norsk torskefangst og førstehandspris (2025-kroner), 2008–2025

førstehandsverdi av torsk i 2025 (nesten 9 mrd. kroner) var høyere enn i 2021 (7,4 mrd. kroner) også når det evalueres til realverdier (8,77 mrd. 2025-kroner i 2021).

For andre arter, som i eksempelet med snøkrabbe, ser vi at førstehandsprisen synes mer «avkople» fra kvote- og fangstnivået. I Figur 6 ser vi at prisene stiger når kvotene øker. Det kan skyldes forhold på verdensmarkedet, der den norske andelen av det totale tilbudet bare utgjør en liten del, eller at produktmiksen endres mot bedre betalte produkter når næringen vokser og markedsarbeid gir avkastning. Men det bildet som tegnes, kan også avdekke en viss læringseffekt, der fartøy over tid opparbeider seg bedre fangst- og lagringsteknikker som gir bedre kvalitet på krabben og derfor møter større betalingsvilje i markedet. Og pristoppen i 2025 er av aktørene selv forklart med at lukkingen og garanterte fartøykvoter har gitt dem bedre tid til å målrette fangsten etter de godt betalte delene av bestanden, for eksempel ved å bruke teiner med bedre størrelsesseleksjon.

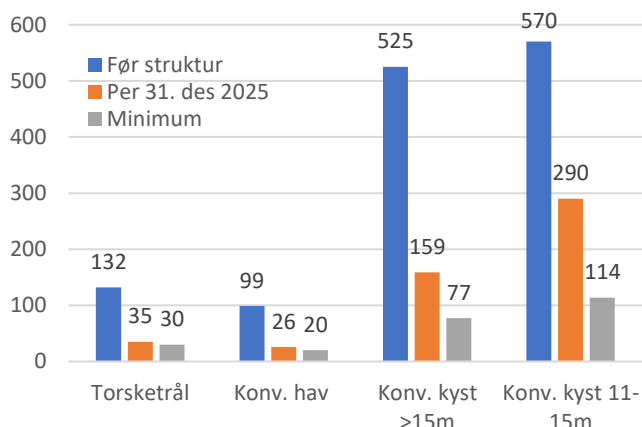
Når kvotene settes lavt, er det fordi bestandene vurderes å være i dårlig tilstand. Lave kvotenivå gjenspeiler da en bestandstetthet som er lavere. Det vil generelt sett innebære dårligere tilgjengelighet og lavere fangst per innsatsenhet (CPUE), som igjen gir utslag i høyere fangstkostnader per kilogram. For enkelte redskap vil også årsklassesammensetningen være av betydning, og kan gi effekter for sesongfiskerier som for eksempel Lofotfisket.

For mange av fartøyene som har tilgang til strukturkvoteordningen er tillatelsene knyttet til flere arter – gjennom såkalte kvotepakker. Vi har nevnt ringnotillatelsen for NVG-sild, nordsjøsild, lodde, makrell og brisling. Lukket konvensjonell kystgruppe får torsk, hyse og sei i samme tillatelse, noe som også er tilfelle for torsketrålerne. I tillegg finner vi gjerne en samling av tillatelser på de største konvensjonelle

kystfartøyene, innen både fiske etter pelagiske arter og bunnfisk²¹. I slike tilfeller vil valg av kapasitet gjennom ervervelse av tillatelse også være avhengig av fartøyets samlede kapasitet, og driftsplanleggingen kan bli en utfordring dersom sesongene i ulike fiskerier opptrer samtidig. Kontantstrømsanalysen må derfor også ta hensyn til disse faktorene. Markedet for tillatelser og den verdien som realiseres for en tillatelse vil gjenspeile det tilbudet og den etterspørselen som kommer til uttrykk. Disse kan variere betydelig avhengig av den verdivurderingen som potensielle kjøpere og selgere gjør seg, selv om meklere som mellommenn og kunnskap om tidligere realisasjoner kan «guide» forventningene, og gjøre markedet mer effektivt.

Disse individuelle verdivurderingene av tillatelser vil påvirkes av flere forhold. En potensiell kjøper av en tillatelse for struktur (for å legge til på et eksisterende fartøy) vil kunne ta i betraktning ett eller flere av følgende bedriftsspesifikke forhold: Hva er fartøyets eksisterende tillatelser, og hvor stor kapasitet kan legges til, gitt forventninger om fremtidig kvotenivå for en eller flere arter? Hvor stor ekstra kvote kan fartøyet utnytte? Kan det oppstå avveininger mellom fangst av forskjellige som inngår i ny eller eksisterende tillatelser? Kan fangsten av arter i en ny tillatelse komme i konflikt med hovedsesongen for fiske av andre arter i eksisterende tillatelser? I tillegg vil individuelle forhold som livssituasjon kunne spille inn, for eksempel alder, helsesituasjon og om eventuelle arvinger ønsker å ta over rederiet.

I Figur 10 illustreres mulighetsrommet for ytterligere strukturering for fartøygrupper som fisker etter torsk i nord, gitt dagens kvotetak. Figuren viser at dette er begrenset for fartøygruppene i havfiskeflåten (torsketrål og konvensjonell havfiskeflåte), mens det ennå er noe rom for ytterligere strukturering i den delen av kystflåten som har tilgang til dette virkemidlet. Markeds-plassen begynner imidlertid å tynnes, hvilket kan gjøre det utfordrende for kjøper og selger å finne hverandre i dette markedet. Det vil i stor grad også ha betydning for prisen som etableres i dette markedet, ettersom de gjenværende vil ønske en høy kompensasjon for å trekke seg ut av fisket og selge tillatelsen sin.



Figur 10 Antall fartøy i fartøygrupper med torsk, før struktur, i 2025, og et minimum antall gitt dagens kvotetak

I enkelte av hjemmelslengdeintervallene (11–15 m, 15–21 m og 21–28 m) i kystgruppene gjenstår det få tillatelser i de laveste lengdemeterintervallene (11, 12 og 13 meter), hvilket bidrar til at gjenværende strukturkvotekandidater har høyere kvotefaktor og blir dyrere i markedet for tillatelser.

I de nærmeste seks årene fram til 2032 er det store volum av strukturkvotefaktorer hvis tidsbegrensning utløper som skal fordeles på gjenværende struktur- og grunnkvoter etter Fiskarlagets foreslåtte «Modell X», hvor grunnkvotefaktorer får dobbelt så stor strukturgevinst som gjenværende strukturkvotefaktorer. I noen grupper, som torsketrål og konvensjonell havfiskeflåte, utløper respektive 62 og 66 % av det totale kvotegrunnlaget i fartøygruppene frem til utgangen av 2032 (det aller meste i 2032), og fordeles på gjenværende tillatelser/kvoter. Fiskeridirektoratets forslag til løsning (Fiskeridirektoratet, 2026) synes det som om strukturgevinsten som tilflyter grunnkvotefaktorer, blir uløselig knyttet til grunnkvotene. Det bidrar til at grunnkvotefaktorene øker markant, og kan ytterligere bidra til at det blir vanskelig å finne

²¹ Av 27 fartøy i Lønnsomhetsundersøkelsens fartøygruppe «Konvensjonelle fartøy over 21 m hjemmelslengde» i 2024 var det kun 8 fartøy som utelukkende hadde tillatelse etter torsk, hyse og sei. Alle andre hadde tillatelser også i pelagisk sektor. For de konvensjonelle gruppene med hjemmelslengde 11–15 meter og 15–21 meter var antallet med bare torsk respektive 142 av 190 og 44 av 74. For gruppen «Kystnotfartøy over 21,35 m hjemmelslengde (inkl. SUK)» var det bare 10 av 44 fartøy som utelukkende hadde pelagiske tillatelser. De øvrige hadde slike i kombinasjon med torsk, hyse og sei i nord.

strukturobjekter for de som ønsker å anskaffe slike, i et marked som blir stadig tynnere. Naturlig nok vil prisen på disse øke signifikant, ettersom hver gjenværende kvotefaktor appresieres substansielt med tanke på hvor mye fisk den gir anledning til å fiske.

3.1.2 Innsatsfaktorer

Økonomisk skiller det gjerne mellom arbeid og kapital som innsatsfaktorer. I tillegg skiller det mellom faste og variable kostnader. I norsk fiskeri er avlønningen av arbeid i all hovedsak knyttet opp til lottsystemet, der en gitt andel av fangstverdien, fratrasket enkelte kostnadskomponenter, går til avlønning av mannskap. For fisketillatelser kjøpt gjennom strukturkvoteordningen har det hittil vært slik at mannskap får en noe lavere avlønning fra fisket på slike tillatelser i tråd med forhandla tariffer.

Kostnadssammensetningen vil også være avhengig av regnskapsprinsipper og hvorvidt fartøyets tillatelser er tilegnet gjennom (gratis) tildeling eller anskaffet i markedet for tillatelser. Siden kun strukturkvoter tillates avskrevet over år, vil verdien av tillatelser påvirkes av gjenværende levetid og grunnkvotens verdsetting. Siden 2003 (før strukturvirkemidlet) og frem til 2024 har summen av eiendeler for gjennomsnittsfartøyet i Lønnsomhetsundersøkelsen økt fra 10 til 74 millioner kroner. I samme periode har andelen av eiendelene knyttet til fisketillatelser økt fra 12 % til 36 %. Økningen kom relativt raskt, og var allerede i 2008 på 35 % og har holdt seg i intervallet 35–40 % i alle år etterpå. Her er det stor forskjell mellom fartøygrupper: I 2024 var fisketillatelsenes andel av totalkapitalen 31 % for de minste konvensjonelle fartøyene (under 11 meter), for de største konvensjonelle (o. 21m) var den 27 %, for konvensjonelle havfiskefartøy var den 17 %, for torsketrål var andelen 22 %, og for kystreke-trål 20 %, mens for de største kystnotfartøyene var andelen 50 %, for ringnot 35 %, for pelagisk trål 47 % og for havkrabbefartøyene kun 1,5 %. Helt i overensstemmelse med strukturgraden i gruppene er ikke disse andelenes, ettersom de vil avhenge av graden av fornying i gruppene og av når strukturkvoter (og tillatelser) ble anskaffet (og prisnivået på det tidspunktet).

Andre variable innsatsfaktorer har også betydning for kostnadssiden, og drivstoffkostnaden vil for de fleste fartøygruppene være blant de største utgiftspostene, men i varierende grad. Enkelte redskaps typer fordrer høyere motorkraft, og noen fartøygrupper bruker mye av tiden på å tilbakelegge store avstander, med eller uten last. Fra den siste lønnsomhetsundersøkelsen (2024) ser vi at drivstoffkostnadens andel av totale kostnader kan utgjøre mellom 6–11 % for kystfartøy og 19–22 % for trålere, mens ringnots andel er 14 % og 9 % for havkrabbefartøy. Samtidig vet vi at drivstoffprisene er svært følsomme for tilbud og etterspørsel i verdensmarkedet, hvilket ble tydelig i 2022 med Russlands fullskalakrig mot Ukraina og inneværende års uro rundt Hormuz-stredet. Slike situasjoner vil ha betydning for fartøyets kontantstrøm, men er hendelser som vanskelig lar seg inkorporere i en analyse av fremtidige kostnader. Fartøyenes prisleisomhet for drivstoff er imidlertid begrenset, og store prisøkninger har liten innvirkning på forbruk, men høye drivstoffpriser – fra tilbudsjokk eller økte miljøavgifter, har betydning for kostnadsnivået og for kontantstrømmen en tillatelse kan generere.

Av andre innsatsfaktorer finner vi blant annet redskap og teknologiske innretninger om bord samt forsikringer av fartøy, vedlikehold og andre kostnader som påløper under drift. Disse varierer selvsagt også over tid i nivå og utvikling, men det blir ikke gitt noen omtale her.

På tilsvarende vis vil lånefinansierte kjøp av nybygg eller tillatelser være påvirket av rentenivået i lånets løpetid. For enkelte investeringer, som et nytt fartøy, vil disse være irreversible. Neddiskonteringsfaktoren i formelen for nettonåverdi over kan enten representeres ved å la r være samfunnets rentefaktor, som er den tilnærmet risikofrie avkastningen investoren kan oppnå ved å benytte pengene til å kjøpe statsobligasjoner heller enn å investere i et fartøy eller en tillatelse. Den kan også avvike når det tas høyde for rederens tålmodighet eller holdning til risiko. Denne kan være betydelig forskjellig fra samfunnets rentenivå, og Hannesson (1996) fant at den ved innførselen av ITQs på Island kan ha vært oppe i 33 %. Desto høyere neddiskonteringsfaktor desto større vektlegges de første periodene etter

investeringen. For norske redere som står ovenfor realrenten ved belånte investeringer, så varierte denne mellom 0 % og 7,5 % i perioden 1997–2016 (Iversen m.fl., 2018), og viser at også faktorene under brøkstreken i nettonåverdikriteriet har betydning for utfallet av om investoren finner at investeringen er lønnsom eller ikke.

Et siste punkt hva gjelder innsatsfaktorene teknologiske utviklingen som finner sted over tid. I NVG-caset ble det vist til de teknologiske nyvinningene etter 2. verdenskrig og særlig bruk av ringnot i stedet for snurpenot, og betydningen det hadde for fangstkapasiteten og til slutt bestandsstørrelsen. I hele denne perioden har teknologisk effektivisering funnet sted, gjerne inkrementelt, noe som naturligvis også har betydning for kapitaliseringen i næringen. I hele perioden er arbeidskraft erstattet av ytterligere realkapital i næringen, noe som blir tydelig når vi ser på utviklingen i fangst per fisker i et 30-års-perspektiv. Når teknologien gjør fisket mer effektivt, men kvotene er låst, vil effektivitetsgevinsten raskt kapitaliseres inn også i verdien av selve tillatelsen.

3.1.3 Forvaltningsmessige rammevilkår

Forvaltningen påvirker sterkt betalingsviljen for fisketillatelser gjennom de rammevilkårene utøverne stilles ovenfor. Primært gjennom hvilke regler som gjelder for omsetning av tillatelser – med eller uten fartøy – men også gjennom forvaltningen av bestandene og betydningen det har for fremtidige fangstmuligheter: En god forvaltning er nødvendig for å sikre bestandenes reproduksjonsevne og derigjennom mulighetene for et stabilt langtidsutbytte fra disse. Dermed påvirker forvaltningen også direkte de biologiske mulighetene for fiske. Så når det fra fiskeriorganisasjonene hevder at det er *vi* som har tatt regningen for å få en flåte som er tilpasset ressursgrunnlaget, så er det samtidig et resultat av at myndighetene, gjennom reguleringen av fisket, har lagt til rette for at fiskebestandene er i godt hold – og fiskbare.

I bunnen av muligheten for kjøp av tillatelse eller strukturvote ligger det at forvaltningen har tilrettelagt for det og at det representerer lovlige transaksjoner. Som gjennomgått foran gikk det nokså raskt etter at tillatelsene var tildelt før omsetning av disse tok til, både innenfor ringnot og i kystflåten. Selv de første transaksjonene etter lukking fant sted, med vederlag utbetalt mellom private parter for tillatelser tildelt gratis av det offentlige, ikke hadde uttrykkelig forankring i lov, så er det i dag gjennom lov og forskrift tilrettelagt for slik omsetning. Eiendelene og eiendomsforholdene er klarlagt for både aktører og finans-institusjoner som grunnlag for pant og liknende. Myndighetenes anledning til å endre reglene har også vært prøvd for domstolene, og fått sin tilslutning for påklagde forhold, som i tilfellet med innføringen av tidsbegrensningen for strukturkvoter i Voldstaddommen som gikk helt til Høyesterett i plenum.

Om vi skiller mellom salg av fartøy med tillatelse for videre drift og salg av tillatelser for strukturering, så følger det i dag av regelverket for slik omsetning hvordan dette skal skje og hvem som kontrollerer og godkjenner slik omsetning. Likevel er det stor forskjell på innholdet i de to tillatelsene, og på hvilke begrensninger som ligger for utnyttelsen av slik omsetning. For grunntillatelser gjelder det generelt at kjøper må få godkjent ervervstillatelsen ved å oppfylle de krav som gjelder. For ID-kvoteordningen, som strengt tatt beholder status som grunnkvote også etter overdragelse, gjelder det i tillegg at kjøperen fra før må ha et fartøy i samme fartøy- og hjemmelslengdegruppe for å kunne utnytte tillatelsen. I tillegg hviler det et krav om forholdsmessighet, med tanke på hvilken faktisk lengde et fartøy må ha for å ta i bruk en tillatelse fra de minste hjemmelslengdegruppene.

For strukturkvoter gjelder det at strukturering må skje innen samme fartøygruppe, selv om det finnes unntak (som for sei i nord og sør, som kan omsettes mellom seitrål- og torskeitrålgruppen). Tidsbegrensningen ble som nevnt innført i 2007 for strukturkvoter, etter at den tidligere hadde vært uten tidsbegrensning. I tillegg har det helt siden innføringen vært satt kvotetak som begrenser hvor mye strukturkvoter som kan samles på et fartøy, grenser som har vært utvidet i perioden etter innføringen av strukturkvoter for de fleste fartøygruppene. År 2007 tjener også som et markant tidsskille med tanke på

hvilke fartøygrupper som fikk tilgang til struktur, gjennom innlemmelsen av den nest minste hjemmelslengdegruppen i kystflåten, og endret kvotetak, som også er utvidet seinere.

Av andre «bremsen» i strukturvotesystemet var det i enkelte fartøygrupper avkorting for strukturkvoter. Eksempelvis i konvensjonell kyst, der bare 80 % av overdratt kvote kunne legges til overtakende fartøy, mens resterende 20 % ble fordelt på øvrige fartøy i fartøygruppen – proporsjonalt med tilhørende grunn- og strukturkvoter. For andre grupper, som torskestrål og ringnot, var det ingen avkorting ved strukturering, med unntak av regionale bestemmelser der kvoter som ble flyttet fra Nord- til Sør-Norge ble avkortet med tidvis høye andeler. Disse avkortingsreglene ble harmonisert til 10 % for all strukturering, etter Meld. St. 32 (2018–2019), hvor også regionale avkortingsregler ble fjernet. I tillegg lå det et kondemneringskrav som slo fast at fartøy hvis tillatelse(r) ble overdratt måtte tas ut av fiske og kondemneres for all strukturering. Dette kondemneringskravet ble forlatt i november 2020, etter behandlingen av kvotemelding 1 (op. cit.).

I tillegg vil andre reguleringer ha betydning for hvilken kontantstrøm som kan forventes fra en kvoteoverdragelse samt annet regelverk utenfor kvotesystemet. For torskestrålere kan det være forskjell i betalingsvilje, kanskje som følge av inntekspotensialet, for kvoter det hviler leverings-/tilbudspått over, og de uten slike forpliktelser. Leie- og nybyggfartøyordningen kan også spille inn, siden den gir grunnlag for å utnytte flere kvotesett på samme fartøy. Eierkonsentrasjonsreglene kan også ha betydning for muligheten til å utnytte stordriftsfordeler i rederier. Også skatteregimet, med bedriftsbeskatningen og – ikke minst – en mulig fremtidig ressursrenteskatt, kan ha stor påvirkning på kontantstrømmen og dermed nettonårverdi, som kan forventes å bli generert av et kvotekjøp. Sist, men ikke minst, kan forventningene til fremtidige reguleringer, eller antakelser eller kunnskap om hvilke reguleringer som er i vente, ha betydning for enkeltaktører og gi anledning til mulige «first-mover»-fordeler.

Alle de overnevnte begrensninger og muligheter som ligger i fiskeriregelverket bidrar til å påvirke kontantstrømmen man kan forvente fra et kjøp av en tillatelse, og dermed også graden av omsettelighet av slike og prisen som realiseres i markedet for tillatelser. Det norske systemet avviker i så måte fra den mere fri tilpasningen i et ITQ-system, der det i større grad er fritt frem for alle å opptre i kvotemarkedet, med færre begrensninger for kjøp og salg, inn- og utleie av kvoter. Denne graden av omsettelighet i det norske kvotemarkedet har, som vi har vist over, blitt liberalisert over tid, til tross for den relativt kraftige innstramningen som ble foretatt i 2007 da strukturkvoter gikk fra å være «evigvarende» til å få en 20/25-års tidsbegrensning. Innføringen av strukturvirkemiddelet for havfiskeflåten i 2005 representerte også en kraftig liberalisering for de fartøygruppene som inntil da hadde hatt tilgang til ulike enhetskvoteordninger. Konverteringen av enhetskvoter til strukturkvoter ble gjennomført på en måte som var fordelaktig for innehaverne, hvilket belyses av at nesten alle konverterte disse til strukturkvoter²².

Liberaliseringen i ettertid av innføringen av tidsbegrensninger kan oppsummeres med henvisning til økte kvotetak, redusert/harmonisert avkorting (uten regionale avkortingsregler), fjerning av kondemneringskrav og landsdelsbegrensning for omsetning som erstattet tidligere fylkesgrenser. I tillegg ligger det innenfor denne perioden den tidligere endringen i kystflåtens størrelsesbegrensning (på 28 meter) som ble erstattet av en lasteromsvolumbegrensning på 300 m³ og seinere 500 m³. For de aller minste tjener innføringen av samfiske i konvensjonell sektor, og seinere samfiske med seg selv og deretter ID-kvotordningen, alle som en liberalisering av tidligere kvoteregime.

For fiskeriene omtalt over, og lukkingen i NVG-sild for ringnot, kystflåtens torskefiske, og nå sist snøkrabbe, så gjelder eksemplene og tematikken rundt strukturkvoter ikke for sistnevnte ettersom snøkrabbefisket (hittil) er holdt utenfor strukturkvoteordningen. Strukturgraden i ringnot og konvensjonell

²² I Fiskeribladet, 30. september 2005, heter det i artikkelen «Alle vil veksle i evige kvoter» at Fiskeridirektoratet hadde mottatt «over 100» søknader om å veksle inn tidsbegrensa enhetskvoter av totalt 111 slike tilleggskvoter, en dag før fristen for konvertering gikk ut. Disse 111 enhetskvotene var fordelt mellom 19 torskestrål, 23 ringnot, 3 grønlandsreke, 46 konvensjonelle havfiskefartøy, 16 industristrål og 4 seistrål, hvor opprinnelig tidsbegrensning var på 13 eller 18 år, men ble nå gjort tidsubegrensa.

kystgruppe torsk er i dag på henholdsvis 28,6 % og 44,5 %, der den gitte prosentandelen angir hvor stor del av kvotegrunnlaget som er knyttet til strukturkvoter i gruppene. Som nevnt foran så var staten tidligere inne med kondemneringsordninger for begge disse fartøygruppene, slik at noe av struktureringen for disse ble gjort uten at det kommer til uttrykk gjennom andel strukturkvoter og strukturgrad. Strukturgraden i de ulike hjemmelslengdegruppene i Finnmarksmodellen varierer noe mellom de tre gruppene som har hatt tilgang til struktur, men gjennomsnittet er i stor grad påvirket av at de aller minste (under 11 meter) – som har nesten 26 % av totale kvotefaktorer – (hittil) ikke har hatt tilgang til strukturvirkemidlet. Om vi tar hensyn til de kvotefaktorene som i dag (ultimo mai 2026) står på ID-kvoter i denne gruppen (307 fartøy med til sammen 629,9606 kvotefaktorer), kan strukturgraden for gruppen under 11 meter sies å være om lag 26,3 %. Dette er riktignok ikke helt sammenliknbart med strukturgraden i de øvrige hjemmelslengdegruppene, siden ID-kvoter kan reverseres, og det ikke inntreffer noen form for avkorting dersom ordningen benyttes. For de øvrige hjemmelslengdegruppene (11–15 m, 15–21 m og over 21 m) var strukturgraden for torsk ultimo oktober 2025 på henholdsvis 56 % for 11–15 m og 64 % for begge de to øverste gruppene i Finnmarksmodellen. Strukturgraden for de tre største hjemmelslengdegruppene i Finnmarksmodellen, som har hatt tilgang til strukturvirkemidlet, er da på 61 %, og legger vi til grunn den angitte strukturgraden i den minste gruppa (26,3 %) fra ID-kvotordningen, så er strukturgraden totalt for lukket gruppe torsk på 52 %. Med andre ord er mer enn halvparten av kvotegrunnlaget for torsk i denne reguleringsgruppen knyttet til strukturkvoter.

Empirisk har det norske kvotemarkedet blitt undersøkt av flere. Her nevnes bare en: Nøstbakkens (2009) undersøkelse av omsatt ringnotfartøy i perioden 2001–2005 fant at den økonomiske modellen forklarte godt enkeltbedrifters investeringsatferd over tid, men ikke forskjellen i investeringer mellom bedrifter. Dermed underbygges ikke hypotesen om at det er de effektive bedriftene som kjøper ut de ineffektive. En årsak kan være at noen er tildelt gratis tillatelser, noe som bidrar til at ressursrenten denne kan generere gjør at eierne ikke trenger å vektlegge effektivitet like sterkt. Det i motsetning til redere som nylig har kjøpt kvoter i markedet til en høy pris. Over tid, ettersom flere kvoter blir omsatt, kan fokuset på effektivitet øke. Myndighetenes tildeling av gratis kvoter bidrar – i en økonomisk kontekst – til at aktørene kan ignorere kvotenes alternativkostnad.

3.2 Verdiutvikling etter lukking

For alle tre casene over er det vist at det kort tid etter lukkingen ble omsatt tillatelser. Informasjon om vederlag som betales for tillatelser er imidlertid ikke offentlig, og utover de anslag og beregninger som kan finnes i ulike offentlige dokumenter, som for eksempel Kvotemelding 1 (Meld St 32 (2018–2019)) og Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i hav- og kystflåten i perioden 2004–2018 (Riksrevisjonen, 2020). Andre anslag finner man i fiskeripressen eller i omtaler i media, men det er få oversikter som viser hvordan prisene på tillatelser har utviklet seg over tid.

Gitt formelen for nettonåverdi, ligger det en forutsetning om at kontantstrømmen fra drift (av en tillatelse) må være positiv for at tillatelsen skal ha en verdi ($I_0 > 0$). Norske fiskerier var i perioden 1970–1990 ikke lønnsomme i særlig grad, der store støttebeløp over Hovedavtalen bidro for å kunne gi fiskerne en inntektsutvikling på linje med industriarbeiderne. Enkelte fartøygrupper, og enkeltfartøy, kunne nok ha høyere lønnsevne enn gjennomsnittet enkelte år. Dagens lønnsomhetsundersøkelse, som viser utviklingen i lønnsomhet tilbake til 2007 for alle fartøygrupper (og fra 2003 for fartøy over 15 meter), peker på ei næring med relativt god gjennomsnittlig lønnsomhet i perioden etter 2007, når lønnsomhet måles som driftsmargin²³. Gjennomsnittlig driftsmargin for fiskeflåten i perioden 2007–2024 var 17,2 %,

²³ Driftsmarginen kan sies å være et mål på hvor stor del av inntektene som går til driftsoverskudd og måles som følger i Lønnsomhetsundersøkelsen: $Driftsmargin = 'Driftsresultat' * 100 / 'Driftsinntekter'$. Denne kan være overvurdert i Lønnsomhetsundersøkelsen dersom det er slik at også salgsinntekter fra salg av kvote eller fartøy inngår i fartøyenes driftsinntekt. Dette råder det noe usikkerhet rundt (se [Heller kondemnering enn struktur | Fiskeribladet](#)) og kan utgjøre svært store verdier for enkeltfartøy og rederier (<https://www.nrk.no/norge/styrtrike-redere-haver-inn-gigantbelop--unge-fiskere-slipper-ikke-til-1.16263352>), men vil – med tanke på driftsmargin – påvirke både over og under brøkstreken om så er tilfelle.

men varierte mellom fartøygruppene med mellom 6,2 % (konvensjonelle under 11 m hjemmelslengde) og 25,5 % (ringnot). I samme periode var totalkapitalrentabiliteten²⁴ for gjennomsnittsfartøyet 6,9 %, men med forskjeller mellom fartøygruppene fra 4,7 % (kystnotfartøy over 21,35 m) til 9 % (torsketrål).

Til sammenlikning var offisiell statistikk²⁵ over tilsvarende nøkkeltall for alle norske næringer i samme periode 11,6 % og 9 %, mens tilsvarende for næringer i fastlands-Norge var henholdsvis 6,9 % og 7,2 %. Lønnsomheten i fiskeflåten er altså langt høyere enn i andre norske næringer målt ved driftsmargin, mens lønnsomheten målt ved totalkapitalrentabilitet ikke fremstår særlig forskjellig fra gjennomsnittet for andre næringer i fastlands-Norge, og er noe lavere enn for alle næringer når oljeindustrien inkluderes. At avkastningen i fiskerinæringen på total innskutt kapital ikke er særlig forskjellig fra (og til dels litt lavere enn) gjennomsnittet for andre næringer, skyldes nok nettopp at tillatelsene over tid har fått en høy verdi, hvilket gjør at inngangsbarrieren eller kjøp av ekstra kvoter fordrer store kapitalkrav. Med den ressursrenten som er til stede i fiske fører gjerne «jakten på meravkastning» til overinvesteringer, som igjen bidrar til at avkastningen på bokført kapital blir på linje med den i andre relevante bransjer. Strukturering gir høyere driftsmargin ved at større volum kan høstes ved bruk av samme realkapitalutstyr, men samtidig bidrar det til høyere kapitalkostnader knyttet til kjøp av tillatelser. Det innebærer at avkastningen på totalkapitalen ikke blir vesentlig høyere enn i andre næringer. Det er også et poeng at vederlaget for tillatelsen, og den ekstra lønnsomheten som strukturering kan bidra med, i en viss grad tilfaller dem som har solgt seg ut av fisket og gjerne har mottatt tillatelsen gratis, og til finansinstitusjoner som stiller kapital til rådighet for slike oppkjøp gjennom lån til aktørene.

Som nevnt er det stor variasjon i lønnsomhet mellom fartøygrupper, og en generell tendens fra Lønnsomhetsundersøkelsen viser at større fartøy gjerne har større lønnsomhet enn mindre fartøy, og at pelagiske fartøygrupper har høyere lønnsomhet enn bunnfisk, selv om det finnes unntak fra regelen. Om vi forholder oss til gjennomsnittlig driftsmargin i perioden 2007–2024, troner ringnot på topp med 25,5 %, foran pelagisk trål med 21,1 %. Torsketråls driftsmargin var i gjennomsnitt 18,8 % og konvensjonelle havfiskefartøy 9,2 %. Kystnotfartøy hadde en driftsmargin på 15,9 % – økende fra 10,7 % for fartøy under 11 meter til 16,9 % for fartøy over 21,35 meter – mens konvensjonell kystgruppes driftsmargin var på 10,5 % – økende fra 6,2 % for fartøygruppen under 11 meter til 14,6 % for fartøy over 21 meter hjemmelslengde. Fartøygruppene hvis primære målart er skalldyr, kystreketrål og havkrabbefartøy (snøkrabbe), er blant unntakene der førstnevnte har en gjennomsnittlig driftsmargin i perioden på 6,5 %, mens havkrabbefartøyene (som først kom inn i undersøkelsen fra 2015) har dårligst driftsmargin av alle med *minus* 30 % og utviser negative driftsresultat i alle år unntatt ett (2021).

Perioden fra 2007 til 2024 dekker en periode med relativ stabilitet i fiskerinæringen med tanke på at rammebetingelsene for tillatelsene og omsetning av slike har ligget relativt fast: Etter 2007 var alle de viktigste fiskeriene lukket, fordelingen av kvoteandeler mellom fartøygruppene var sementert, og rammene for bruk av strukturvirkemidlet var knesatt. Riktignok har næringen opplevd ulike «sjokk» i perioden etter 2007. Finanskrise (2008), økning og seinere reduksjon i torskeknoten (2013/2022–2026), prishopp på drivstoff som følge av Ukraina-krigen (2022), og utestengelse fra Storbritannias økonomiske sone i makrellfisket (2021–2022) kan tjene som eksempler. Men sett fra næringsutøvernes ståsted og deres sikkerhetsvurderinger av investeringsobjekter, kan det hevdes at rammebetingelsene har ligget fast. De har i liten grad hatt grunn til å forvente at den tillatelsen de har mottatt eller kjøpt, har tapt verdi ved at flere har blitt sluppet inn i fisket, eller at myndighetene har gjort store endringer i fordelingsnøkler. Riktignok kan det oppleves slik, ut fra den støyen relativt små endringer kan fremkalle. Et par eksempler fra NVG-sild og torsk kan nevnes: Statsråd Angelsens overføring i 1998 av et bufferkvantum på 20 000

²⁴ Totalkapitalrentabilitet er et lønnsomhetsmål som måler avkastningen på total kapital bundet i virksomheten, uavhengig av om det er finansiert med egenkapital eller gjeld. For fiskeflåten er det beregnet slik: $\text{Totalkapitalrentabilitet} = (\text{'Ordinært resultat før skatt'} + \text{'Finansinntekter'}) * 100 / \text{'Sum eiendeler'}$. Normalt brukes *gjennomsnittlig* totalkapital under brøkstreken. Med raskt økende kvoteverdier, vil dette forenkla målet i Lønnsomhetsundersøkelsen underestimere dette nøkkeltallet.

²⁵ Nøkkeltall for alle norske næringer og næringer i fastlands-Norge er hentet fra SSBs statistikk over «Regnskap fra ikke-finansielle aksjeselskaper», se tabellene [07371: Alle næringer. Nøkkeltall for ikke-finansielle aksjeselskaper 2007-2024](#) og [08142: Fastlands-Norge. Nøkkeltall for ikke-finansielle aksjeselskaper 2007-2024](#)

tonn fra en kvote på 740 000 tonn fra havfiskeflåten til kystflåten, som avvek fra den fordelingen som Norges Fiskarlag vedtok i 1994 (Christensen, 2005: 298). Likeledes ble det stor oppmerksomhet rundt endringene som kom i etterkant av Meld St 7 (2023–2024) der åpen gruppes torskekvantum «de facto» ble bestemt å skulle tas fra toppen, og av den grunn også ville belastes torsketralgruppen. Det store bildet viser imidlertid en utvikling mot større stabilitet og sikkerhet for innholdet i tillatelsene enn i de forutgående årene etter lukkingene. Problematikk knyttet til knoppskyting og stadig nye skjæringsdatoer, som kunne utvide gruppene med nye fartøy, synes å være unngått. Et unntak fra dette er tildelingen av rekrutteringskvoter for torsk, hyse og sei i de to minste hjemmelslengdegruppene i Finnmarksmodellen, som pågikk fra 2010 til 2019. Frem til og med 2015 ble kvotene til disse tatt fra de respektive gruppekvotene for fartøy med hjemmelslengde under 11 meter og mellom 11 og 15 meter, men fra 2016 ble kvantumet løftet «til toppen» og kvotegrunnlaget for rekruttenes grunnkvoter ble tatt fra avsetningene, før fordeling på fartøygrupper.

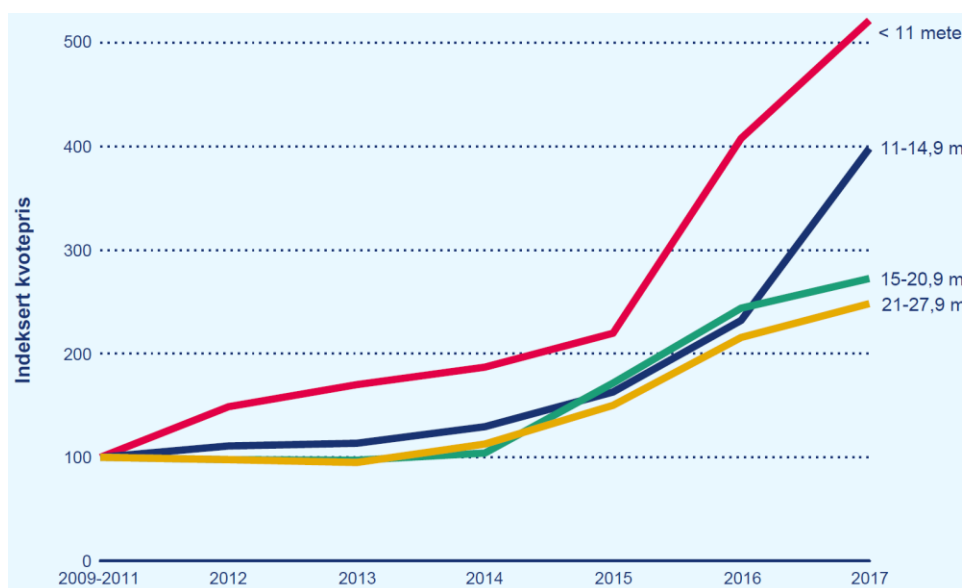
I et perfekt marked med full informasjon og mange tilbydere og etterspørrere av tillatelser, uten markeds-makt som kan påvirke prisen, vil summen av transaksjonene som realiseres i markedet gjenspeile ressursrenten som er til stede i fisket. Kjøperen av en tillatelse vil da være villig til å betale inntil hele verdien av den neddiskonterte ressursrenten (forskjellen mellom inntekter og kostnader) som tillatelsen kan generere i framtiden. Markedet for tillatelser er heller ikke et perfekt marked: I noen fartøygrupper er det svært få tilbydere og potensielle kjøpere av tillatelser, og det er mange begrensninger som må oppfylles før en transaksjon lar seg gjennomføre. Men det finnes et marked der kjøpere og selgere møtes og transaksjoner finner sted, med eller uten meklere som mellommenn. Samtidig er det ikke nødvendigvis rasjonelle økonomiske aktører som møtes i markedet, der transaksjoner foretas basert på detaljerte kalkulasjoner av netto nåverdi. Noen søker ikke optimal avkastning men er «satisfierere» som slår seg til ro med en lønn de kan leve av mens de utøver «verdens frieste yrke». Andre kan legge et altruistisk syn til grunn og selge sin tillatelse til en ungdom i bygda som de ønsker skal få sjansen i yrket. For andre igjen vil det være sånn at de opplever en meravkastning fordi de – med båt og eventuelt mannskap – lykkes bedre enn andre fartøy, og kan realisere såkalt «intra-marginal» rente.

3.2.1 Kvotepriser de siste 10–15 årene

Prisen på tillatelser har vokst kolossalt i perioden der transaksjoner har pågått, men vi kjenner ikke detaljene som følge av at det ikke finnes noe register over størrelsen på vederlagene som ligger til grunn for transaksjonene. Riksrevisjonen (2020) mente det var: «... *kritikkverdig at det ikke finnes systematisert og offentlig tilgjengelig informasjon om kvotepriser i Norge*», ettersom økte priser har hatt negative konsekvenser for rekrutteringen, og at det uten denne kunnskapen er vanskelig å styre fiskeripolitikken i tråd med målene som er satt av Stortinget. I Meld. St. 7 (2023–2024) diskuterer regjeringen både målsetting og tiltak og vil nedsette en arbeidsgruppe som skal komme med forslag til en ordning for å registrere og offentliggjøre kvotepriser.

Den mest fullstendige undersøkelsen av kvotepriser er den som Skatteetaten gjør i forbindelse med Riksrevisjonens (2020) undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfiske i perioden 2004–2018. Skatteetaten²⁶ anslår der den årlige utviklingen i kvotepriser i perioden fra tidsrommet 2009–2011, og fram til 2017, for kystgruppene for torsk, hyse og sei (konvensjonell kyst) og NVG-sild (kystnot) for de fire hjemmelslengdeintervallene (se s. 28–29 og 78–81 for detaljer om analysen). På denne bakgrunn anslår Skatteetaten at prisen på tillatelse i de ulike hjemmelslengdegruppene i torsk økte med mellom 150 % for de største fartøyene, og 510 % for de minste, målt per hjemmelslengdemeter og i faste 2017-kroner, som vist i figuren under. Vi kjenner ikke detaljene i datagrunnlaget utover det som presenteres.

²⁶ Data i undersøkelsen er ifølge Riksrevisjonen (2020: 28) informasjon fra Fiskeridirektoratet om vedtak ifm overføring av fiskefartøy med og uten tillatelse og verdien skatteyder har oppgitt for tillatelsen(-e). Etaten anslår markedsverdien for «rene tillatelser», det vil si kjøp og salg av tillatelser (kvoter) *uten* fartøy. Det er kun grunnkvoter som ligger til grunn for beregninger av markedspris (men det konstateres ikke om det er transaksjoner av grunnkvoter for videre drift eller for struktur) og anslagene er konservative, der det laveste av median og gjennomsnitt i utvalget legges til grunn. Se Riksrevisjonen (2020:28) for detaljer.



Figur 11 Utvikling i kvotepris for omsatte grunnkvoter i lukket konvensjonell kystgruppe, 2009–2017 (Kilde: Riksrevisjonen (2020: 79))

Som vi ser er det lite bevegelse i prisene for de større fartøyene omfattet av strukturkvoteordningen i perioden fram til 2014, før økningen finner sted med 50–70 % i 2015. Økningen i 2015 og 2016 kan være framskyndet av den lovendringen som trådte i kraft i juli 2015, der transaksjoner i alle lukkede fiskerier ble forenklet gjennom en søknadsprosedyre (en søknad i stedet for tre) og utvidet adgang til omsettelighet av strukturkvoter og strukturkvotefaktorer uten at tillatelsen/grunnkvoten fulgte med i transaksjonen²⁷. Etter 2016 ser vi at tillatelsene på 11–15 meter dobles til 2017 mens tillatelsene i de to største hjemmelsgruppene øker med om lag 20 %. Riksrevisjonen anser at økningen fra 2016 til 2017 skyldes overgangen fra fylke til landsdel for omsetning av tillatelser. Dette skjedde 1. juli 2016 og Skatteetaten viser til at det er markante forskjeller mellom første og andre halvår 2016 som reflekterer en prisøkning på mellom 40 og 120 % i alle representative hjemmelslengdegrupper.

Figuren viser også at det er de i den minste, mest tallrike fartøygruppen, at prisen på tillatelser har steget mest. Fra utgangspunktet i 2009–2011, der en tillatelse på 9 meter hjemmelslengde kostet om lag 340 000 kroner (2017-kroner), øker prisen med 50 % i 2012, og videre med 40 % fra 2013–2015, før prisen nesten dobles fra 2015 til 2016, og øker med ytterligere 25 % fra 2016 til 2017, da det koster om lag 1,8 millioner kroner for den samme tillatelsen²⁸. Endringen fra fylkes- til landsdelbinding ved omsetning av tillatelser i 2016 hadde nok betydning også for denne gruppen, men noe av forklaringen ligger nok i at de øvrige gruppene i Finnmarksmodellen fikk tilgang til struktur fra 2004 og fra 2007 for 11–15 meter, som nok bidro til at prisøkningen på kvoter kom tidligere og i større grad før 2011.

Til forskjell fra de øvrige gruppene var potensialet for struktur ikke utnyttet i større monn i den minste gruppen. Innføringen av samfiskeordningen i 2010 og utvidelsen til samfiske med seg selv i 2011 for fartøy med hjemmelslengde under 11 meter bidro til det Riksrevisjonen kaller en skjult strukturkvoteordning. Fartøyene hadde også romslige torskekvoter som følge av kvotesituasjonen med økningene som fant sted fra 2008 og fram til 2013–2014, hvilket kan ha dempet utnyttelsen av denne, men bruken av samfiske (også med seg selv) skyter fart etter 2014.

²⁷ Se Prop. 88 L (2014–2015).

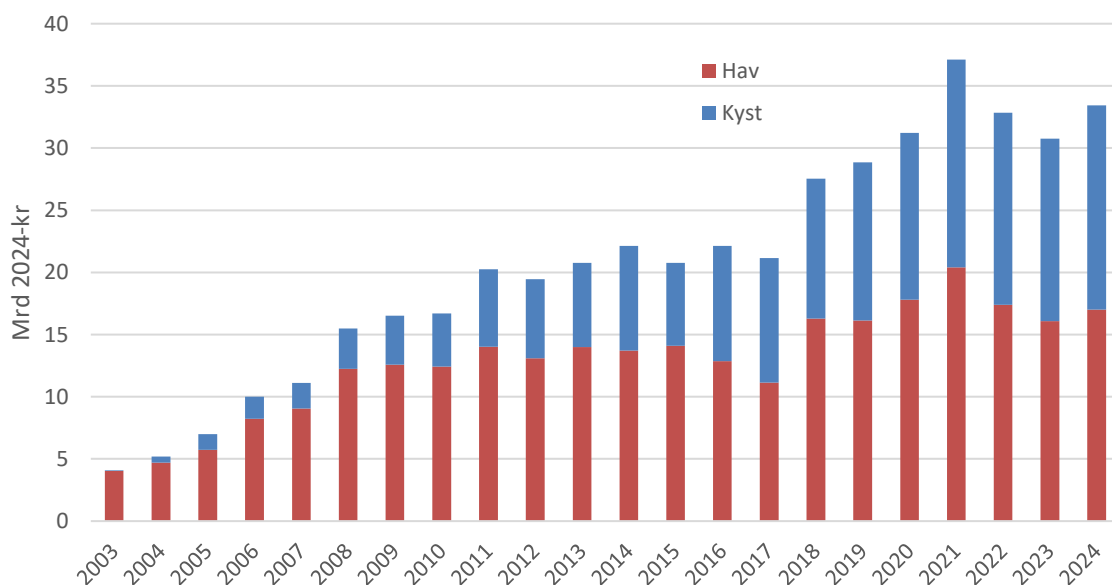
²⁸ Skatteetatens fortegnelser stemmer godt overens med historien til en god venn som er fisker i dag. Han startet i åpen gruppe i 2011 og fisket der fram til 2016. Fra vinteren 2015 begynte ønsket han å kjøpe seg en kvote i lukket gruppe, og fikk et tilbud om en 9-meterskvote til kr 650 000. Det syntes han var for dyrt, men allerede høsten 2015 fikk han en muntlig avtale om å overta en tilsvarende kvote for kr 950 000. Selgeren trakk seg imidlertid fra handelen og det ble på ny lett etter en tillatelse. Først i august 2016 fikk han tilslag på en 9-meterskvote, som kostet ham 1,7 millioner kroner. Det så han ikke så mørkt på for allerede i 2017 hadde den steget i verdi til 2 millioner kroner og i dag – etter ti år – regnet han med å kunne selge den for 6 millioner kroner.

For den minste hjemmelslengdegruppen skyldes nok verdiøkningen fra 2015 til 2016 vel så mye et annet forhold enn overgangen fra fylkes- til landsdelsbinding ved omsetning av fartøy. Ved inngangen til 2016 oppheves skjæringsdatoen for samfiske med seg selv, som var en sterk begrensning for hvem som kunne benytte ordningen. Nå kunne et fartøy i lukket gruppe med hjemmelslengde under 11 meter erverves for direkte benyttelse i samfiske med seg selv. Det innebar en form for strukturering som ga seg utslag i prisen på tillatelser, noe som peker på rammebetingelsenes betydning for prisutviklingen. Endringen kom før forholdsmessighetsinstruksen, som gjorde det enklere å flytte tillatelser med hjemmelslengde under 11 meter på fartøy med lengde over 11 meter, og på fartøy lengre enn 15 meter.

Skatteetatens beregninger for tillatelsene i NVG-sild for kystfartøy²⁹ viser et tilsvarende bilde som for torsk, hyse og sei, men for disse tillatelsene (som det i dag finnes om lag 250 av, mot 1600 i torsk) har prisøkningen vært enda større enn for torsketillatelsen. Prisutviklingen er også noe jevnere i de første årene. Også her er det de minste fartøygruppene som har økt mest i pris fra 2009/2011 til 2017, med 9–10 ganger, mens prisøkningen for 15–21 meter og 21–28 meter er på om lag 500 og 600 %.

Ett annet estimat over kvotepriser i norsk fiskeflåte, som er noe mer omfattende med tanke på antall tillatelser som inngår, men som kun er et punkttestimat for et tidspunkt, er de anslag som gjøres i kvotemelding 1 (Meld. St. 32 (2018–2019)) foretatt av Nofima. Dette refereres også til i Riksrevisjonen (2020) med henvisning til at «... det er vesentlig usikkerhet ved anslag på kvotepriser, blant annet fordi kvoteverdiene erfaringsmessig er svært omskiftelige» (s. 80).

Et tredje eksempel på kvoteprisanslag er et konfidensielt notat utarbeidet av Nofima på oppdrag fra NFD (Isaksen & Dreyer, 2023). Der oppdateres blant annet estimatene over kvoteverdiene (fra 2019 i Meld. St. 32 (2018–2019)), samt nye verdier over omsetningsverdier fra 2015 til 2021 fra Skatteetaten benyttes til å belyse utviklingen. Innledningsvis vises det til verdiene over fisketillatelser som er å finne i Lønnsomhetsundersøkelsens balansestørrelser, der både grunn- og struktur tillatelser inngår med bokførte verdier. Denne er gjengitt og oppdatert for de tre siste årene i figuren under, med faste 2024-priser (justert etter konsumprisindeksen).



Figur 12 Lønnsomhetsundersøkelsens aggregerte bokførte verdi av fisketillatelser (hoved- og struktur tillatelser) i hav- og kystflåte, 2003–2024, i faste 2024-kroner (Kilde: Fiskeridirektoratet)

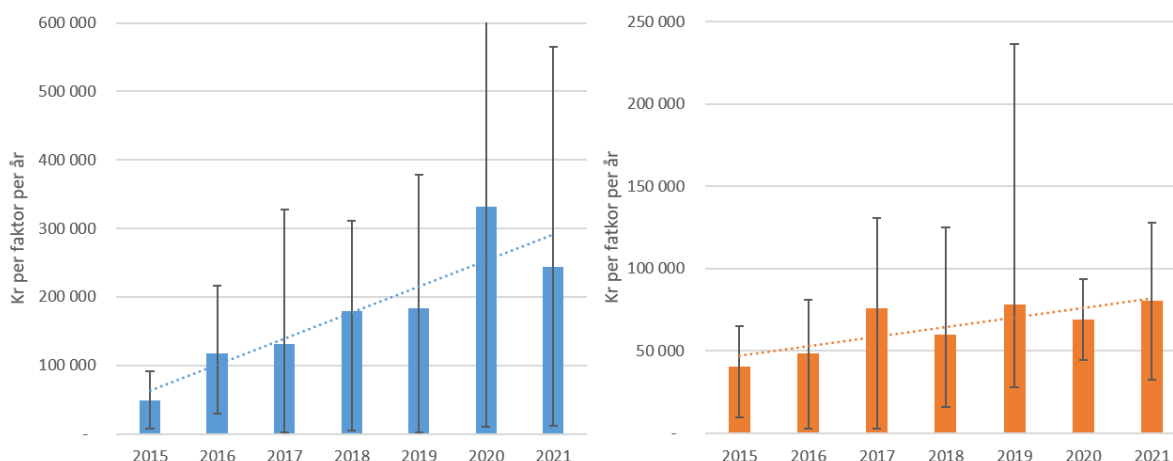
²⁹ Se Figur 25 «Utvikling i kvoteprisen i kystfiske etter NVG-sild» på side 80 i Riksrevisjonen (2020) - https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/no-2019-2020/kvotesystemet_i_kyst_og_havfisket.pdf

Figuren viser at den bokførte verdien av fartøyene som inngår i Lønnsomhetsundersøkelsen (de mest aktive), økte fra om lag 5 milliarder kroner (2024-kroner) i 2004, der 91 % tilhørte havfiskeflåten, til 33,5 milliarder i 2024. Kystflåtens andel av de totale bokførte kvoteverdiene øker fra 9 % i 2004, via 32 % i 2015 til hele 49 % i 2021. Å spekulere i årsakene er vanskelig ettersom dette er bokførte verdier, men struktureringen skjedde tidligere i havfiskeflåten enn i kystfiskeflåten, gjennom enhetskvoteordningen og konvertering av slike i 2005. Mot slutten av serien ser vi at dette er verdier som i stor grad er avskrevet (17 av 25 år i 2024), hvilket kan forklare reduksjonen i seinere år. Fra 2010 til 2021 mer enn dobles verdien av fisketillatelsene i Lønnsomhetsundersøkelsen (fra 17 til 37 milliarder kroner 2024-kroner), og faller deretter noe, muligens som følge av avskrevne strukturtillatelser, og reduserte kvoteutsikter.

Bokførte verdier lar seg vanskelig sammenholde med markedsverdien. Struktureringen i havfiskeflåten fra om lag midten av 1990-tallet, og i kystfiskeflåten fra 2004, skjedde til helt andre kvotepriser enn i dag. Strukturtillatelsene som den gang ble anskaffet har derfor en betydelig lavere bokført verdi enn det som kan oppnås i markedet i dag, i de fleste tilfeller selv etter mange års avskrivning. I anslaget av markedsverdien av alle kvoter i norske fiskeri i 2019 mente Nofima det kunne ligge i størrelsesorden 120 milliarder kroner. I figuren over ser vi at bokførte verdier det samme året er på nominelle 28,8 milliarder kroner, om lag en fjerdedel. Det illustrerer noe av utfordringen ved å benytte Lønnsomhetsundersøkelsens bokførte verdier for fisketillatelser.

I notatet «Kvotepriser for ulike fartøygrupper» (Isaksen & Dreyer, 2023) vises det til nye tall fra Skatteetaten. Det er aggregert statistikk per år i perioden 2015–2021 som viser Skatteetatens opplysninger om omsatte strukturvoter i ulike kystfartøygrupper. Den gir informasjon om antall strukturtillatelser som er omsatt hvert år innen hver fartøygruppe, summen av kostprisen for disse og årlige beregninger av gjennomsnittlig kostpris per faktor og gjennomsnittlig kostpris per faktor per år (med maksimal- og minimumsverdi). Siden dette gjelder strukturvoter omfattes ikke de minste hjemmelslengdegruppene (under 11/13 meter). Bare for tre av de ti viktigste kystfisketillatelsene har Skatteetaten opplysninger som tilsier at slike omsettes i alle sju år i perioden. Det gjelder i lukket konvensjonell gruppe (etter torsk, hyse og sei i nord), NVG-kystnot og seinot i nord (over 13 m), der det i gjennomsnitt omsettes respektive 48, 18 og 8 tillatelser årlig. Total omsetning av strukturtillatelser i kystgruppene beløper seg til nesten 3,3 milliarder kroner i løpet av sjuårsperioden, men varierer årlig fra 206 millioner kroner (2015) til 756 millioner kroner (2017). Lukket konvensjonell kyst i nord er ansvarlig for 65 % av totalomsetningen, mens NVG-kystnot og seinot i nord står for henholdsvis 18 og 5 %. Strukturtillatelser innen de to makrelltillatelsene (not og garn/snøre) omsettes for til sammen 265 millioner kroner, som utgjør 8 % av totalen.

Dataene fra Skattedirektoratet viser stor variasjon i omsetningsverdi og en positiv trend over tid. Om vi forholder oss til de to mest omsatte strukturtillatelsene – konvensjonell kyst og NVG-kystnot – og illustrerer sammenliknbare størrelser, viser Figur 13 under hvordan utviklingen har vært i perioden 2015–2021 for prisen per kvotefaktor per år. Til grunn for beregningene som er foretatt av Skatteetaten ligger det totalt 339 transaksjoner i kystfartøygruppen for torsk og 123 i NVG-kystnot, med mellom 13 og 78 transaksjoner årlig.



Figur 13 Kostpris (kroner per faktor per år) for strukturkvoter i lukket kystgruppe torsk (venstre, i blått) og NVG-kystnot (høyre, oransje) i perioden 2015–2021, med maksimal- og minimumsverdi og trendlinje (Kilde: Skatteetaten)

Figur 13 viser at gjennomsnittsprisen for strukturtillatelser i torsk økte med 390 % fra 2015 til 2021, mens tilsvarende for NVG-kystnot var 98 %. Feilfeltene i figuren viser maksimal og minimal pris i vederlag per faktor per år, og som vi ser, er det stor variasjon. Kjøperen av den «billigste» strukturtillatelsen i torsk i 2021 betalte kun 12 000 kroner per faktor per år, mens den som kjøpte dyreste kvote betalte nesten 570 000 kroner per faktor per år, i henhold til Skatteetatens beregninger³⁰, mens gjennomsnittet var på 243 000 kroner per år. Det vites ikke hvordan Skatteetaten har beregnet avkorting, som for øvrig endret seg i perioden fra 20 til 10 % i november 2020, men om denne holdes utenfor så tilsvarer gjennomsnittsverdiene i figuren til høyre at en inngått strukturkontrakt i 2015 for en torskekvote på 14 meters hjemmelslengde ble gjort mot et vederlag på om lag 4,96 millioner kroner (49 500 kr x 5,01 kvotefaktorer x 20 år). Tilsvarende i 2021 var 25,5 millioner kroner (243 000 kr x 5,2289 faktorer x 20 år). For en strukturkvote NVG-kystnot med samme hjemmelslengde (14 meter) har prisen økt fra 6,3 millioner kroner i 2015 til 12,6 millioner kroner i 2021.

Gitt postulatet om at vederlag for kvoter i et perfekt marked tilsvarer ressursrenten som tillatelsene kan generere, kan anslag over ressursrenten brukes til å anslå total kvoteverdi. Nå er det kvalitativ forskjell på grunnkvoter og strukturkvoter (hoved- og strukturtillatelser), men vedtatt fordeling av strukturkvoter, hvis tidsbegrensning utløper i siste instans, skal til grunnkvoter i tilhørende fartøygrupper tilsi at også disse tidsbegrensede kvotene har et evighetsperspektiv over seg, om enn ikke nødvendigvis (i alle fall ikke i helhet) hos den som først tilegnet seg disse. Det er imidlertid ikke av stor betydning for et verdianslag. Om aktørene i kvotemarkedet på marginen er villige til å betale den neddiskonterte verdien av fremtidig overskudd som overstiger normal avlønning til kapital og arbeid, kan et estimat av ressursrenten, selv om markedet ikke er perfekt, benyttes til å anslå verdien av kvoter.

Dalen m.fl. (2023) anslår i rapporten «Ressursrenten i naturressursnæringene i Norge» at ressursrenten i fiskerinæringen har vært positiv i alle år etter 2009 (med unntak av 2013), og i størrelsesorden 3,1 til 5,9 milliarder kroner 2022-kroner fra 2015 til 2022. Med noen gitte forutsetninger kan man, basert på realisert ressursrente, estimere kvoteverdien (eller betalingsviljen for å fiske kvotene i all framtid). En forutsetning er at antakelsen om at man kan forvente en ressursrente på nivå med det som ble realisert i åtteårsperioden fra 2015 til 2022 gjelder i all framtid. Da var ressursrenten, ifølge Dalen m.fl. (2023) i gjennomsnitt på 4,4 milliarder 2022-kroner årlig. Det forutsetter også at ressursrenten er knyttet til arter i lukkede fiskerier med veldefinerte kvoter. Her differensieres det ikke mellom ulike kvotetyper (hoved-

³⁰ For torskettillatelser i 2020 vises ikke maksimalverdien, fordi den er på 4,3 millioner per faktor per år. Det skyldes nok en feiltasting eller en solid uteligger, og ville – om realistisk – ha gitt en nynnått strukturkontrakt med hjemmelslengde på 14 meter en verdi på 450 millioner kroner i 2020. Uten tilgang til grunnmaterialet er det vanskelig å korrigere, og den relativt høye gjennomsnittsverdien i 2020 (332 000 kroner per faktor per år) kan nok skyldes nettopp denne uteliggeren.

og strukturtillatelser), men det ligger en iboende antakelse om at kvotefordelingen ligger fast, og at de som i dag høster av en art også vil gjøre det i fremtiden. Med en neddiskonteringsfaktor³¹ på 4 % vil en årlig realisert ressursrente i størrelsesorden 4,4 milliarder kroner som neddiskonteres over en uendelig årrekke gi en samlet kvoteverdi på om lag 110 milliarder 2022-kroner. Nofimas anslag over totale kvoteverdier i kvotemelding 1 (Meld St 32 (2018-2019)) for 2019 var på om lag 120 milliarder kroner, ikke så langt unna dette anslaget, selv om det er beregnet ut fra tillatelsenes omsetningsverdi. Det kan argumenteres med at neddiskonteringsfaktoren/kalkulasjonsrenten bør settes høyere eller lavere enn 4 % som følge av høyere risiko i fiske (høyere faktor), eller som følge av at ressursen er evigvarende og det er samfunnets verdi som beregnes (lavere). En høyere diskonteringsfaktor vil redusere verdien, og omvendt dersom den settes lavere. Om den anslåtte ressursrenten på 5,9 milliarder i 2022 forutsettes realisert i all æve til samme neddiskonteringsfaktor (4 %), så øker verdien av kvotene i 2022 til 148 milliarder kroner (2022-kroner).

En siste metode for å anslå kvotepriser er basert på kontakt med meklere, slik som i de omtalte anslagene foretatt av Nofima i forbindelse med Meld. St. 32 (2018–2019). I tillegg har vi benyttet oss av den informasjonen som er gjort tilgjengelig i Norsk Fiskerinæring høsten 2025³², i artikkelen «Enorme kvoteverdier», der de baserer sine anslag på verdiene av ulike tillatelser i norske fiskerier på ekspertuttalelser fra en skipsmekler. I tabellen benyttes disse anslagene under kolonna 2025, sammen med de tidligere anslagene som er gjort for 2019 og 2023 av Nofima (i forbindelse med opplysningene Meld. St. 32 (2018-2019) og Isaksen & Dreyer (2023)). I tabellen er det satt opp sentrale tillatelser i norske fiskerier, sammen med de verdianslag som meglere har gjort for tillatelser. Her har vi for NVG-kystnot og konvensjonell gruppe torsk, hyse og sei, delt inn i hjemmelslengdegrupper, siden fokus har vært på disse artene i denne rapporten, og prisene er stipulert per kvotefaktor (eller per 100 basistonn for ringnot, SUK og pelagisk trål). Dette er gjort for tre ulike tidspunkt i løpet av de siste seks årene; mars 2019, mai 2023 og høsten 2025³³.

Igjen må det nevnes at det er forskjell på salg av fartøy med tillatelse for fortsatt drift, og salg av en tillatelse for struktur. Anledningen til sistnevnte er dessuten avskåret for de minste (under 11 meter, kystnot makrell under 13 meter) selv om anledningen til å benytte ID-kvoteordningen har gitt et tilnærmet likt strukturregime for disse, om enn uten avkorting og med mulighet for reversering. I perioden har det dessuten skjedd en endring i prisingen av eksisterende strukturvoter dersom de omsettes i sitt livsløp. Fra 2019 til 2023 gikk verdien fra en stipulering av verdi, til en mer detaljert beregning basert på antall gjenværende år den kunne utnyttes (pris per faktor per år), ettersom utløpet av tidsbegrensningen rykker stadig nærmere – i all hovedsak ved utgangen av 2027 eller 2032. Som følge av tidspunktet for når gruppene fikk tilgang til strukturering, vil også hovedtyngden av utløpet være forskjellig mellom gruppene, der utløpet i 2027 i særlig grad blir gjeldende for fartøy med hjemmelslengde mellom 11 og 15 meter, siden de ble sluppet inn i 2007, med 20 års levetid på strukturvotene.

³¹ Her benyttes samme faktor som i Dalen m.fl (2023). Den er basert på et avkastningskrav i offentlige prosjekter, i tråd med Finansdepartementets anbefalinger for samfunnsøkonomiske analyser av offentlige tiltak, med normal risiko og en varighet mindre enn 40 år, der det legges til grunn en risikofri rente på 2,5 % og risikojustering på 1,5 %. Med høyere systematisk risiko bør benytte en høyere kalkulasjonsrente.

³² Se [6/7 – 2025 - Norsk Fiskerinæring](#).

³³ Et annet anslag over kvotepriser i 2014, for kystfartøy med hjemmelslengde 21–28 meter, er å finne i Norsk Fiskerinæring nr. 5, 2014, i artikkelen «Kvoteverdier for 5,7 milliarder!», s. 46-51.

Tabell 1 Anslag over pris på tillatelser for ulike fartøygrupper, mill. kr per kvotefaktor/100 basistonn/tillatelse, i 2019, 2023 og 2025. Kilde: Meld. St. 32(2018–2019), Isaksen & Dreyer (2023) og Norsk Fiskerinæring, nr. 6/7, 2025

Fartøygruppe	2019	2023	2025
Konvensjonell kyst (torsk)			
Under 11 m	2	1,9	2,1
11–15 m	2,75	3,8	2,9
15–21 m	3,5	5,4	4,8
Over 21 m	4	6,5	6,5
Torsk i sør	i.t.	i.t.	5
NVG-kystnot			
Under 11 m	0,8	1	1
11–15 m	1,2	1,6	1,5
15–21 m	1,3	2,6	2,4
Over 21 m	1,5	3,2	3,2
Makrell (garn snøre og not)			
Under 11/13 m	i.t.	1,1	1,4
11/13–21,35 m	3	5,9	7,3
Nordsjøsild			
Under 11 m	i.t.	i.t.	0,16
11–21,35 m	i.t.	i.t.	1
Seinot N >13 m	4-6	8-12	7-14
SUK (ringnot 70–90°)	120	150	170
Ringnot	100-140	110-120	130
Kolmuletrål	i.t.	i.t.	180
Pelagisk trål	18	i.t.	70
Torsketrål	220-230	300-330	450
Grønlandsreketrål	i.t.	i.t.	30
Konvensjonell havfiskeflåte			
Torsk/hyse	40-50	150	140
Seigarn	i.t.	i.t.	50
Seitrål	75	100	i.t.
Snøkrabbe	-	-	160-170

Tabellen oppsummerer anslag for prisene for ulike tillatelser på tre ulike tidspunkt fra våren 2019 til høsten 2025. Verdiene som er oppgitt er anslag og bare det, og det kan være store forskjeller innad i gruppene, avhengig av geografi eller størrelse, som tabellen ikke tar høyde for. Det tas også forbehold om feil som følge av feiltolkninger av prisnoteringer i 2025 av typen: «Fire faktorer for seinot er verd 160 millioner kroner», når det som angis er en fullstrukturert seinotkvote i et 4+4-system, der grunnkvoten vil kunne ha 2,82 faktorer, slik at totalt antall faktorer vil være 11,28. For flere av tillatelsene mangler tidligere prisnoteringer (som Grønlandsreketrål, konvensjonelle havfartøys seigarntillatelse og – naturlig nok – snøkrabbetillatelse). Enkelte tillatelser har falt noe i verdi siden 2023, som for eksempel de mindre størrelsesgruppene i NVG-kystnot, men den generelle tendensen er at de aller fleste har økt i verdi, og noen med en dobling av verdien på de om lag seks årene. For torsketrål vil det nok også være forskjell mellom kvoter med og uten leveringsplikt, som hviler på om lag halvparten av kvotefaktorene i gruppen.

Her tar vi heller ikke mål av oss å gi en aggregert størrelse på totalverdien av norske fisketillatelser, men det synes på det rene at denne har økt betraktelig siden anslaget på 120 milliarder kroner i 2019. Rent praktisk er det mulig å aggregere disse ved å multiplisere kvoteverdiene i tabellen med totalt antall faktorer (på hoved- eller strukturtillatelser) i de ulike gruppene, for å finne et uttrykk for samlet kvoteverdi i flåten til de ulike tidspunktene. Men det er flere forhold som taler imot en slik kalkulering, ikke minst siden det kan være misvisende på grunn av at dagens verdi av en grunnkvote kan reflektere at den vil øke i verdi i fremtiden, i stor grad som følge av den strukturgevinst de vil tildeles som følge av at strukturkvotenes tidsbegrensning utløper om relativt kort tid. Det samme gjelder også strukturkvoter som vil tildeles strukturgevinst, om enn bare i halvparten av tilfanget for grunnkvoter. I tillegg mangler verdien av enkelte kvoter, også fordi de ikke er omsettelige. Et eksempel er tillatelsene i lukket gruppe i fisket etter kongekrabbe, som ikke lar seg omsette, men som likevel er tillatelser som gir mottakerne fra 2008/2009 et positivt bidrag til fangstverdien. Tabell 1 mangler også andre tillatelser, og for noen tillatelser mangler anslag av verdien for 2019 og 2023. Det gjelder for eksempel kolmuletråltillatelse, som i 2025 verdsettes til 180 millioner kroner per tillatelse, hvis totale verdi med 46 tillatelser alene utgjør nesten 8,3 milliarder kroner. Og med 30 «nytildelte» snøkrabbetillatelser, verdsatt til 160 millioner kroner i 2025, så skulle samlet verdi av disse utgjøre om lag 4,8 milliarder kroner. Riksrevisjonen (2004) viser i sin undersøkelse at kolmuletråltillatelser høsten 2002 ble omsatt for om lag 10–15 millioner kroner, mens en torsketråltillatelse ble betalt med 60 millioner kroner (35–40 mill. kr dersom den hadde leveringsplikt) og ringnotfartøy for 60–100 millioner kroner³⁴. Det peker i retning av at sentrale havfiskekonsesjoner nominelt er økt i verdi med 6–14 ganger siden strukturkvoteordningen ble iverksatt – et klart tegn på at rasjonaliseringen i flåten, og den kapasitetstilpasning som har funnet sted, har vært en stor suksess sett fra et økonomisk ståsted.

3.2.2 Måleproblematikk

I avsnittet over er ulike sider ved beregning av verdien av tillatelser diskutert, der det vises til tre ulike tilnærminger for å finne verdien: enten via beregninger av total ressursrente, via de kvoteprisene Skatteetaten har stilt til rådighet, eller på bakgrunn av ekspertuttalelser fra meglere som tilrettelegger for transaksjoner med fiskefartøy. Alle disse metodene har sine svakheter, og det er vanskelig å gi en fullstendig beskrivelse av hvilken verdi summen av tillatelser i norske fiskerier har.

For det første har vi den omtalte forskjellen mellom verdien av grunnkvoter og verdien av strukturtillatelser. Den grunnleggende ulikheten mellom disse er varigheten, der strukturtillatelsene etter 2007 har vært gitt en tidsbegrensning på 20 år, med unntak av strukturkvoter som ble inngått før 2006, som fikk en 25 års tidsbegrensning fra og med 2008. Dette skillet gjør den politiske retorikken om at ingen tillatelser skal være evigvarende noe merkelig, ettersom det er hovedtillatelser/grunnkvoter som best står i overensstemmelse med å være evigvarende. Tidsbegrensningene som hviler på strukturtillatelser gjør at disse «utgår på tid» og faller tilbake og fordeles på de gjenværende fartøyene i gruppen.

Verdiskaping fordeler seg mellom ulike aktører, i hovedsak mellom eierne av arbeidskraft og kapital, gjennom arbeids- og kapitalgodtgjørelse. Lønn er godtgjørelsen av arbeidskraft, mens avskrivning av realkapital og immaterielle eiendeler, overskudd og godtgjørelse til fremmedkapital utgjør avlønning av kapital. I tillegg går deler av verdiskapingen til staten i form av skatt på arbeid og overskudd, samt avgifter. Endringer i rammevilkårene som endrer fordelingen av verdiskaping fra tillatelser, i betydning mer til eier på bekostning av arbeidskraft, skatt eller finanskostnader, har den mulige effekten at verdsettelsen fra kjøpers (og selgers side) øker, og dermed også prisen på tillatelser. De to kvotetyperne behandles noe ulikt i regnskapssammenheng, der kun verdien av strukturtillatelser tillates avskrevet over tillatelsens «levetid». Norske regnskapsregler gjør at eierne av strukturtillatelser kan avskrive strukturkvotens kostpris lineært over dens levetid, avskrivninger som kommer til fradrag i skattbart over-

³⁴ Målt i 2025-kroner var omsetningsverdiene i 2002 følgende: Kolmuletrål – 18–26 millioner kroner, torsketrål – 105 millioner kroner (61–70 mill. kr m/leveringsplikt) og ringnot 105–175 millioner. Det gir en realpris for tillatelsene som er 3 til 7 ganger så høy i 2025 som i 2002.

skudd, og gjør at verdien av strukturkvotene etter 20/25 år står i null regnskapsmessig. Refordelingen av strukturgevinst etter tidsutløpet³⁵ vil for mange fartøy innebære en kraftig oppskrivning av verdien av både grunn- og strukturkvoter, sistnevnte temporalt, og i enkelte fartøygrupper med en stor effekt³⁶. Usikkerhet rundt hjemfall av strukturkvoter og refordeling av strukturgevinst, til tross for nokså entydige signaler i Strukturmeldingen (St.meld. nr. 21 (2006–2007)), kan også ha dempet verdisettingen av tillatelser fram til endelig Stortingsavgjørelse i 2024, en usikkerhet som nå generelt synes avklart, om enn med avventende nødvendige detaljbestemmelser. Gjennom tariffavtaler har også mannskap gitt avkall på noe av delingsfangsten ved at avlønningen fra fiske på strukturkvoter gir en noe redusert lottandel. Begge disse forholdene bidrar til at fartøyeiers verdisetting av tillatelsene øker, og derigjennom bidrar til den verdiutvikling for tillatelser som er observert.

Betalingsviljen for en tillatelse kjøpt for videre drift (grunnkvote) vil sannsynligvis avvike noe fra betalingsviljen for en kvote til struktur, siden det vil være forskjeller i faste kostnader mellom det å tilegne seg en kvote for å kunne fiske med et nytt eller eksisterende fartøy, enn ved å legge en ekstra kvote på et fartøy som har ledig kapasitet. I noen tilfeller vil tilegnelsen av en ekstra tillatelse til et fartøy med en allerede bred kvoteportefølje bare bidra med marginale ytterligere faste kostnader. I andre tilfeller kan tilegnelsen av en ekstra tillatelse for videre drift være kontraproduktiv dersom fartøyet allerede har tillatelser og hvis sesongene i eksisterende fiskerier overlapper med den nylig tilegnede. Den informasjonen som er tilgjengelig om kvoteverdier er begrenset og viser at det er vanskelig å fremstille verdiforskjellene mellom grunn- og strukturkvoter på en klar måte. Å gi begge kvotetypene en felles behandling kan være forenkende, om enn delvis urealistisk. Flåten er godt rasjonalisert allerede, med en strukturgrad i de fleste fartøygrupper på 60–70 %, strukturkvoter hvis tidsbegrensning i all hovedsak utløper i løpet av de neste seks år og vil falle tilbake til gjenværende grunnkvoter.

For det andre er det et spørsmål om hvilket tidspunkt verdsettingen foretas på. Som alle de tre tilnærmingene viser så vil verdien være følsom for når verdien forsøkes fastslått, og – som vist – kan disse variere stort over tid, med den generelle positive prisutviklingen for de alle fleste fiskeritillatelser. I Skatteetatens undersøkelser, både i de som refereres til i Riksrevisjonen (2020) og de nye dataene som ble stilt til rådighet i Isaksen & Dreyer (2023), vises det til at det i enkelte fartøygrupper er svært lite omsetning av tillatelser, som følge av at det er svært få aktører. Det er nærliggende å tro at årsaken til at det kun presenteres tall for hjemmelslengdegruppene i torsk, hyse og sei, samt NVG-kystgruppen, er på grunn av at det er her man finner flest tillatelser. Likevel varierer antallet i dag med mellom 1 170 (for «Under 11 m» i lukket gruppe torsk) og 30 («15–21m» i NVG-kystnot). Skatteetaten viser også til at vederlaget for tillatelsene varierer svært mye, der størrelsen på enkelttransaksjoner kan utgjøre mellom 5 og 200 % av beregnet gjennomsnittspris.

En litt kuriøs effekt, som skjer som følge av fordelingen av strukturgevinst fra avkorting, er at tidspunktet for strukturering har liten betydning, med tanke på hvilken andel av totalkvoten som strukturkvoten gir anledning til å fiske. For eksempel: Fartøy A i konvensjonell kystgruppe torsk har hjemmelslengde på 27 meter og kjøper i 2004 et fartøy i samme fartøygruppe og med samme hjemmelslengde for å strukturere kvoten inn på eget fartøy. Fartøy A kunne da legge til 80 % av den tilegnede kvotefaktoren som strukturkvote på eget fartøy. Fartøy A hadde den gang en kvote på 10,14 kvotefaktorer på torsk og kunne legge til 8,11 kvotefaktorer til eget fartøy. Samtidig bidro vedkommende til å ta ut ett av 185 fartøy

³⁵ I Høyesteretts dom i Volstadsaken ([Norges Høyesterett - Dom.: HR-2013-2200-P - Rt-2013-1345 - Lovdata](#)) står avskrivninger sentralt i vurderingen av den innførte tidsbegrensningen, der det heter (119): «Det har også betydelig effekt (for reduksjon av tapet) at skatteloven tillater avskrivning av hele den fastsatte verdien av strukturkvotene, selv om det er påregnelig at deler av strukturkvotene fra og med 2033 vil bli videreført i form av økning i grunnkvoten.» Videre bygger argumentasjonen på et utsagn fra Fiskebåtrederenes forbund om at det ikke er økonomisk rasjonelt å be om en gjeninnføring av tidsavgrensede strukturkvoter (120) som førstevoterende hevder (121): «...vanskelig (kan) forstås på en annen måte enn at nåverdien av skattefradraget generelt anses å utligne nåverdien av det tapet rederiene påføres ved at strukturkvotene faller bort etter 25 år.»

³⁶ Ett eksempel er seitrålerne, ei fartøygruppe som så dagens lys i 1996, med 16 fartøy. Da enhetskvoteordningen ble innført for disse i 2001 var det 15 fartøy, og 12 fartøy fikk tilgang til strukturordningen i 2005. I dag er det fire fartøy tilbake som i sei i nord har 6,66 kvotefaktorer, hvor 3,5 faktorer står på grunnkvoter. Når alle strukturkvoter i gruppen er utløpt (2033) vil to fartøy ha fått økt sitt kvotegrunnlag med 24 og 37 %, mens de to siste får kvotegrunnlaget økt med 230–260 %.

i hjemmelslengdegruppa, til en pris av om lag 5 millioner kroner. Med innføringen av tidsbegrensningen vil fartøy A beholde kvoten til utgangen av 2032. Som følge av at strukturgevinst fra avkorting er fordelt likt på grunn- og strukturkvoter i perioden så er kvotefaktorene for fartøy A økt til 12,28 kvotefaktorer for hovedtillatelsen og 9,83 kvotefaktorer på strukturkvoten fra 2004. Om Fartøy A i år på nytt kjøper et (ustrukturert) fartøy med samme hjemmelslengde (om de enda fins) for struktur, så tar han ut ett av 56 fartøy i gruppen, men likevel bare 12,28 kvotefaktorer av totalt 1847,86 kvotefaktorer i gruppen. Det tilsvarer 0,66 % av totalen, mens den opprinnelige strukturkvoten tok ut om lag samme andel. Prisen for å tilegne seg en sånn strukturkvote er imidlertid svært forskjellig, og om estimatet i Tabell 1 er korrekt så vil det koste eieren av Fartøy A om lag 80 millioner kroner, 75 millioner kroner mer enn det kostet å tilegne seg den samme andelen av torskekvoten i 2004, som fikk en varighet på 28 år. Riktignok får rederen nå beholde 90 % av den tilegnede strukturkvoten som følge av harmoniserte avkortingsregler og unnslipper det tidligere kondemneringskravet, men det peker på et substansielt «first mover» fortrinn. Og siden hjemfallet av strukturkvoter ligger ikke er langt unna, så vil prisen på grunnkvoter påvirkes av dette og reflektere den forventede økningen i fangstmuligheter som følge av strukturgevinstfordelingen fra utløpte strukturkvoter.

Det er tidligere pekt på forskjellen mellom å kjøpe tillatelser (og fartøy) for videre drift og kjøp av strukturkvoter for å legge det på et eksisterende fartøy. Forskjellen mellom disse vil bestå i at sistnevnte vil avkortes (nå 10 %) og at det for strukturkvoter er tilknyttet relativt lavere faste kostnader enn ved kjøp av en grunnkvote for videre drift på eget eller samme fartøy. Utviklingen i kvotemarkedet etter hvert som gjenværende fartøy i flåten er godt strukturerte har gått i retning av at transaksjonene i større grad går mot at det kjøpes hele selskap som innehar fartøy med en bred kvoteportefølje, som er godt strukturerte, heller enn at fartøy tas ut av fiske og struktureres. Når hele selskaper omsettes, kan også eventuelle fremførbare underskudd utnyttes i fremtiden, og siden verdien på hver enkelt av selskapets tilhørende kvoter ikke lett lar seg identifisere, kan det oppnås rabatter på enkeltkvoter i porteføljen.

3.3 Sammenheng mellom lønnsomhet og kapitalisering

Teksten over viser til at tillatelsene raskt gikk fra å være en gratis inngangsbillett til de omtalte fiskeriene til å få verdi ved omsetning av fartøy med slike tillatelser. Til å begynne med var det et begrenset vederlag som skulle til for å tilegne seg en tillatelse til å fiske i «A-laget». Men over den lange perioden fra fiskeriene ble lukket og frem til nå – en periode med sterk konsolidering – har fiskeflåten gått fra å slite med ulønnsomme ledd og motta store subsidier til å bli ei næring med generelt god lønnsomhet, og bedre enn mange andre næringsgrener i Norge.

En årsak har vært nettopp lukkingen, sammen med bedre husholdning med ressursene. En sterkt redusert flåte i antall har også bidratt til å redusere totale kostnader i næringen, noe som har gjort at den potensielle ressursrenten har kommet tydeligere til syne. Ifølge Dalen m.fl. (2023) krøp ressursrenten i fiskeriene i Norge sakte opp fra -13 milliarder kroner (2022-kroner) i 1989 til å bli positiv (med 1,6 mrd. kr) i 2010, og videre opp til 5,9 milliarder kroner i 2022, med noe variasjon i seinere år. Etter 2009 har den vært positiv, og i størrelsesorden 0,7–5,9 milliarder kroner i alle år unntatt 2013, og for hele perioden 2010–2022 var den i gjennomsnitt 3,2 milliarder kroner i 2022-kroner. Utviklingen i ressursrenten denne perioden viser samme trend som for flåtens samlede driftsresultat og ordinært resultat før skatt fra Lønnsomhetsundersøkelsen, hvor aggregert driftsresultat i fiskeflåten (i nominelle kroner) har økt fra om lag 2,1 milliarder kroner i 2010 til 5 milliarder kroner i 2022 (og videre til 5,2 mrd. Kr i 2024), mens ordinært resultat ligger 0,6 til 2,2 milliarder kroner lavere.

Prisene for tillatelser gjenspeiler den økte lønnsomheten i fisket, siden kjøperen må kompensere en eventuell selger for den verdien vedkommende kunne generere fra tillatelsen dersom vedkommende ønsker å overta den. Samtidig opptrer kjøper og selger i et tynt marked, som i mange tilfeller har et begrenset antall tilbydere og etterspørere. For mange flåtegrupper er totalt antall aktører svært få, som

i seitrål, seisnurp og snurrevad (over 90 fot). Men i de fleste er fartøygruppene er antallet begrenset med mellom 20 og 90 tillatelser, mens kystnottillatelsene typisk har 2–300, og konvensjonell kyst 1 400. Det kan være mange som ønsker å tilegne seg ytterligere kvotegrunnlag eller en ekstra tillatelse, men etter hvert finnes det stadig færre selgere av tillatelser som ønsker å trekke seg ut av fisket, ettersom struktureringen har gått sin gang, og fartøygruppene består av stadig færre fartøy (og hovedtillatelser).

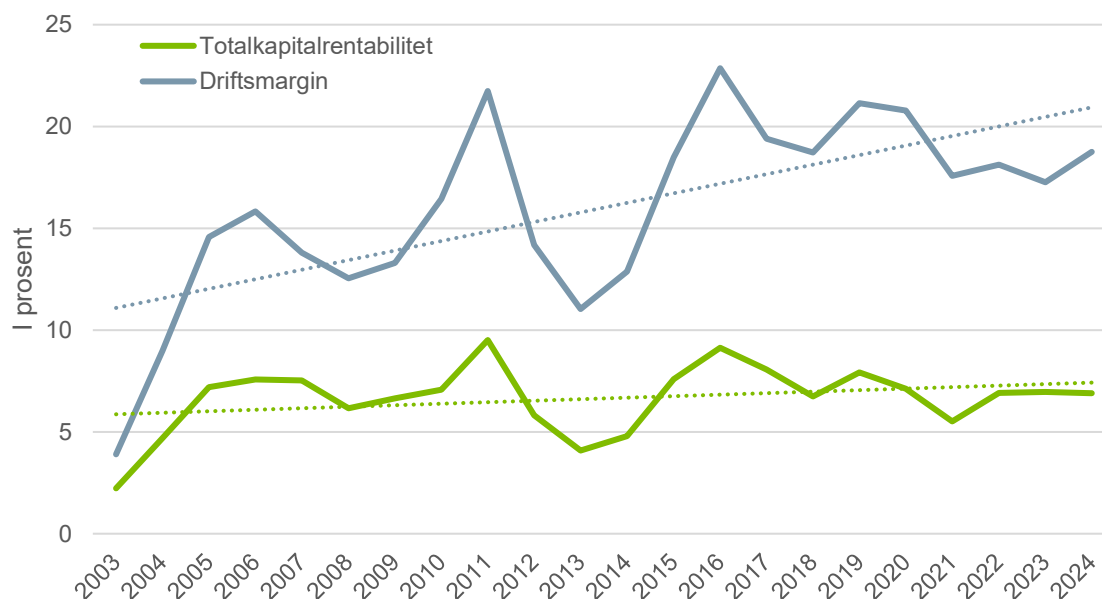
Et munnehell langs kysten siden starten av 2000-tallet har vært at det i markedet for fiskekvoter alltid vil være den største idioten som bestemmer prisnivået. Allerede til å begynne med, da kvoter ble gjort (betinget) omsettelige i Norge, ble det påpekt at prisene som ble satt i markedet, var svært høye. Utsagnet peker på at prisen på et gode i et velfungerende marked vil være den som en gjennomsnittlig og rasjonell aktør er villig til å betale for varen – og som vedkommende kan forvente å tjene på handelen. I kvotemarkedet er imidlertid tilbudet begrenset og knyttet til bestemte aktører, mens etterspørselen er svært høy. Av den grunn kan man mistenke at prisen ikke blir satt av den gjennomsnittlige og rasjonelle aktøren med edruelege kontantstrømsanalyser lagt til grunn, men kanskje heller av den personen som har de mest urealistiske forventningene til fremtidig inntjening og som er villig til å ta den største økonomiske risikoen. Det er denne aktøren som «vinner» i en form for auksjonsmarked, siden selger ønsker seg det høyest mulige vederlaget for tillatelsen. Da vil også verdisettingen av kvoter basere seg på betalingsviljen til den som er villig til å betale mest for slike tillatelser til enhver tid, ikke nødvendigvis den ressursrenten tillatelsen kan forventes å generere for en risikonøytral med rasjonelle forventninger.

I økonomisk teori omtales dette gjerne som «vinnerens forbannelse», der vinneren i en auksjon er den med det mest optimistiske estimatet for hva godet kan innbringe av nettoverdi, og derfor gjerne overbetaler og kommer ut med et netto tap fra handelen. Til en viss grad finner argumentasjonen støtte i litteraturen, for eksempel i Hannesson (2017), som viser at det i mange tilfeller, innen ringnot, torsketral og konvensjonell kyst og havfiskeflåte, betales mer for tillatelsene enn man kan forvente i fremtidig inntjening. Samtidig finner Hannesson at mange kvoter er omsatt med langt lavere verdi enn hva forventningene skulle tilsi, som kan forklares med et tynt og lite transparent marked i studieperioden (2003–2013). Til tross for dette finner vi få eksempler på at en slik «vinnerens forbannelse» ved salg av kvoter har ført til at næringsaktører i lukkede fiskerier har gått konkurs som følge av overinvesteringer i tillatelser. Riktignok kan fartøyeiere ha solgt slike videre og tatt et tap, men uten at kvotesalg og -priser ikke registreres offentlig er det vanskelig å vite med sikkerhet. Om den begrensede tilgjengelige empirien peker i noen retning så er det heller at kvotekjøp har vist seg å være svært lukrative investeringer med den prisutvikling vi har sett, gitt de estimat på gevinst fra kvotesalg som er å finne i pressen³⁷. En annen gruppe aktører som i stor grad har kunnet profitere på transaksjoner av tillatelser er bedrifter som var tidlig ute og kjøpte fartøy til flerbåtsrederier i fartøygrupper som seinere fikk tilgang til strukturvirkemidler, for deretter å internalisere kvotekjøp når strukturkvoterordningene var på plass. Slike finner vi både i torsketral, konvensjonell havfiskeflåte, ringnot og i konvensjonell kyst – både over og under 11 meter hjemmelslengde – der samfiskordningen (med seg selv) og ID-kvoteordningen/sammenslåingsordningen har vært gjort tilgjengelig for sistnevnte. Ved å kunne internalisere slike strukturtransaksjoner beskytter aktørene seg fra å måtte benytte seg av kvotemarkedet der prisene har steget nesten uavbrutt og strukturering internt kan gjøres til en mye lavere pris.

Økt lønnsomhet vil likevel være den variabelen som i størst grad bidrar til at kvoteprisene øker over tid. Om vi forholder oss til den overordnede og generelle lønnsomheten i flåten så viser figuren under utviklingen i de to lønnsomhetsmålene «Driftsmargin» og «Totalkapitalrentabilitet» for gjennomsnittsfartøyet i Lønnsomhetsundersøkelsen) for perioden 2003–2024. Et gjennomsnitt for de om lag 1 200–2 000 fartøyene som årlig inngår i undersøkelsen, innen ulike fartøygrupper, vil selvfølgelig skjule en svært stor variasjon. Til en viss grad vil gjennomsnittsverdiene også være påvirket av de største og mest lønnsomme fartøygruppene, torsketral og ringnot, som følge av deres andel av omsetningen.

³⁷ Se <https://www.nrk.no/norge/styrtrike-redere-haver-inn-gigantbelop--unge-fiskere-slipper-ikke-til-1.16263352>

Definisjonen av de to lønnsomhetsmålene, driftsmargin og totalkapitalrentabilitet, framgår av fotnotene 23 og 24 på sidene 34 og 35.



Figur 14 Lønnsomhet i fiskeflåten 2003–2024, totalkapitalrentabilitet og driftsmargin, gjennomsnitt for hele flåten (Kilde: Lønnsomhetsundersøkelsen, Fiskeridirektoratet)

Figuren viser at lønnsomheten i den norske fiskeflåten målt ved driftsmargin (andel av inntektene som går til driftsoverskudd), utviser en positiv trend i perioden, fra om lag 10 % i begynnelsen av perioden til om lag 20 % mot slutten av perioden. Over perioden er det imidlertid store variasjoner, fra et bunnivå i 2003 (4 %) til en topp i 2016 (23 %), og en ny bunn i 2013 på 11 %. Den stiplede blå linjen viser trenden i utviklingen (regresjonslinje), som er tydelig positiv, der driftsmarginen øker med 0,5 prosentpoeng årlig. Avkastningen på totalkapitalen har på langt nær hatt samme utvikling som driftsmarginen, og vi ser at den ligger nokså jevnt mellom 5,5 og 8 % i alle år etter 2004, med unntak av 2011, 2013, 2014 og 2016, der den er marginalt under eller over denne kanalen. Trendlinjen (grønn) er nesten horisontal, med et stigningstall på bare 0,07 prosentpoeng (og en regresjon som forklarer under 10 % av variasjonen). At utviklingen i totalkapitalrentabilitet ikke holder følge med den i driftsmargin følger av en stadig mer kapitalisert næring, der totalkapitalen øker over tid, som vist i Figur 11 på side 37 for verdien av fisketillatelse. I 2003 hadde gjennomsnittsfartøyet en balanse («Sum eiendeler») på 10 millioner kroner hvor verdien av fisketillatelse utgjorde 12 %. I 2024 var dette tallet steget til 74 millioner kroner, og andelen som fisketillatelse utgjorde var 36 %.

Utviklingen i lønnsomheten, som vist i Figur 14, innehar nødvendigvis de mulige manglene som påpekt over: Driftsinntektene kan tenkes å inneha ekstraordinære inntekter fra salg av tillatelse, som vil påvirke driftsmarginen (gjennom både teller og nevner i brøken). Kalkulasjonen av totalkapitalrentabilitet baseres på utgående balanse alene (ikke gjennomsnittlig totalkapital over året) hvilket kan undervurdere denne avkastningen i tråd med stadig økende kvoteverdier. Det er vanskelig å vite hvor store netto inntekter som kan stamme fra tillatelsestransaksjoner, og dermed umulig å «vaske» regnskapstall for slike. Samtidig kan det være store endringer i Lønnsomhetsundersøkelsens utvalg fra år til år³⁸, hvilket gjør det uegnet å forsøke å beregne en gjennomsnittlig totalkapital per år.

³⁸ Eksempelvis reduseres populasjonen av fartøy i gruppen «Konvensjonelle fartøy under 11 meter hjemmelslengde» med 551 fartøy (49 %) fra 2023 til 2024, i hovedsak åpengruppefartøy som faller fra på grunn av reduserte kongekrabbe- og torskekvoter og dermed lavere inntekt, samtidig med økt krav til fangstinntekt. Denne endringen fører til at gjennomsnittsfartøyet totalkapital («Sum eiendeler») for hele populasjonen, øker fra 46 millioner kroner i 2023 til 74 millioner kroner i 2024 (+70 %).

To måter å «rense» lønnsomhetsmålene for betydningen av verdien av fisketillatelsene fremstår som mulig. Driftsmarginen, som fremkommer ved å dividere driftsresultatet med driftsinntektene, kan eventuelt «foredles» ved å holde «Avskrivninger fisketillatelser» utenfor driftskostnadene når driftsresultatet beregnes. Da står man igjen med et mål som ekskluderer kostnadene forbundet med kjøp av tillatelser og avskrivninger av disse, noe som kan legitimeres siden strukturkvotene som utløper på et tidspunkt i nær framtid, uansett, vil bli fordelt på de gjenværende fartøyene (som også i stor grad er å finne i Lønnsomhetsundersøkelsens populasjon). En slik manøver vil redusere driftskostnadene og dermed øke driftsresultatet og driftsmarginen. En annen tilnærming vil være å holde verdien av «Fisketillatelser» utenfor når man beregner totalkapitalrentabiliteten. Dette lønnsomhetsmålet viser summen av «Ordinært resultat før skatt» og «Finanskostnader» dividert med «Sum eiendeler» (total kapital anvendt i enheten). Om verdien av «Fisketillatelser» holdes utenfor (sammen med «Avskrivning fisketillatelser» i beregninger av driftsresultat), kan nøkkeltallet sies å gi bedre informasjon om virksomhetens avkastning *dersom* tillatelser ikke ble kjøpt. Begge disse endrede målene for driftsmargin og totalkapitalrentabilitet vil være hypotetiske beskrivelser av virkeligheten, og høyst teoretiske, ettersom det forutsetter at regnskapet ellers hadde sett likt ut som det som er realisert. I virkeligheten ville det vært annerledes, og for totalkapitalmålet legges det til «Finanskostnader» i telleren, som nok kunne vært substansielt lavere om ikke tillatelser hadde vært lånefinansiert. Dessuten er det for «Fiskeritillatelsenes» del snakk om bokførte verdier, som kan avvike substansielt fra de markedsverdiene av tillatelser som er omtalt over, den utviklingen som har vært, og også etter å ha tatt høyde for avskrivninger over tid.

Resultatet av «raffineringen» av lønnsomhetsmålene, i tråd med resonnementene over, illustreres ikke som for de opprinnelige lønnsomhetsmålene i Figur 14. Figuren viser at driftsmarginen og totalkapitalrentabiliteten i flåten har vært på respektive 19,3 % og 7,3 % i de ti årene etter 2014. En rekalkulert driftsmargin for disse årene, der «Avskrivninger fisketillatelser» holdes utenfor driftskostnadene, viser en gjennomsnittlig driftsmargin for perioden ligger 4,5 prosentpoeng over den ordinære driftsmarginen, med 23,8 %. Dersom man holder fisketillatelser utenfor verdien av totalkapitalen, og avskrivninger av slike utenfor beregningene av driftsresultatet, så finner vi en gjennomsnittlig totalkapitalrentabilitet for perioden 2015–2024 som ligger 6,6 prosentpoeng over det ordinært beregnede måltallet, med 13,9 %. I tillegg viser begge disse reviderte lønnsomhetsmålene en utvikling over tid som er mer positiv enn de opprinnelige, der stigningstallene for trendlinjene øker med om lag 0,2 prosentpoeng for begge. Dette peker i retning av den underliggende lønnsomheten i fiskeflåten, når verdien av fiskeritillatelser og avskrivninger av slike holdes utenfor, er høyere og stiger raskere enn hva de konvensjonelle lønnsomhetsmålene gir uttrykk for.

Perioden som vises til i figuren over karakteriseres av innføringen av strukturkvoter tidlig i perioden og dekker både strukturpausen (2005–2007) og de seinere endringene av kvotesystemet. Kvoteutvikling og førstehåndspriser står selvfølgelig sentralt i dette bildet, men også de tidligere omtalte liberaliseringene av regelverket for flåten. Gullestads (2021) gjennomgang av den historiske utviklingen i flåten peker på sammenhengen mellom reallønnsutvikling og utviklingen i førstehåndspriser, for å vise til behovet for strukturering. Mens reallønna i perioden 1994–2010 årlig steg med 3,3 %, så var tilsvarende økning i deflaterte fiskepriser om lag 1,2 %. Det kan tyde på et stort behov for struktur (større kvoter per fartøy og økt lønnsomhet) for å sikre at også arbeidskraften i fiske får en avlønning på linje med andre næringer. For perioden 2011–2019 viser han at førstehåndsprisen øker med 3 % årlig, mens reallønnsveksten årlig er under 1 %, og at mange fartøy realiserer en positiv grunnrente, hvilket Gullestad peker på, kanskje demper behovet for ytterligere strukturering i årene fremover, kanskje særlig i havfiskeflåten. Men, legger han til (s. 70): *«Det vil imidlertid være viktig å ha strukturvirkemidler i beredskap, dersom den økonomiske utviklingen skulle kreve det.»*

På lik linje med Gullestads henvisning til reallønnsvekst og utvikling i førstehåndspriser kan det å se kvoteprisene opp mot andre sentrale størrelser gi verdifull informasjon. Om vi forholder oss til de tidligere

omtalte 9-meterskvotene, som har blitt omsatt til ulike priser over tid, gir tabellen under en pekepinn på hvordan omsetningsverdien har utviklet seg. I tabellen under er de nominelle kvoteprisene for en 9–10 meters kvote i lukket kystgruppe for torsk, hyse og sei sett i forhold til den førstehåndsprisen som i gjennomsnitt genereres i Lønnsomhetsundersøkelsens fartøygruppe der disse inngår: «Konvensjonelle kystfartøy med hjemmelslengde under 11 meter». To forhold må nevnes om sistnevnte: For det første fordrer inkludering i undersøkelsen at fartøyene må ha hatt en minsteinntekt i fiske, som er avhengig av fartøystørrelsen. I 2003 måtte et fartøy under 10 meter ha hatt en fangstinntekt på minst 214 000 kroner, i 2014 var kravet 418 000 kroner og i 2024 på 995 000 kroner (som igjen gjenspeiler poenget til Gullestad (2021)). For fartøy på 10–11 meter var kravet 385 000 kroner i 2003 og 1,65 millioner kroner i 2024. Det innebærer et inntektsgulv av en viss størrelse, slik at gjennomsnittet er høyere enn om alle fartøy hadde inngått. Et annet forhold er at åpengruppefartøy i stadig større grad har kommet med i gruppen innenfor inntektsgulvet, som følge av kongekrabbefisket og høyere priser på fisk. I 2007–2009 var det kun 20 % av fartøyene i gruppen som ikke hadde tillatelser, mens andelen etter 2017 har vært 50–55 % (med unntak av 2024 da kongekrabbekvoten var svært lav). I årene med stor andel fra åpen gruppe kan gjennomsnittsverdien være for lav (som følge av lavere fangstkvoter i åpen gruppe) til å gjenspeile en realistisk verdi for fartøy i lukket gruppe.

Tabell 2 Verdien av en 9–10-meterskvote i lukket konvensjonell kystgruppe (torsk, hyse og sei i nord), sett i forhold til gjennomsnittlig fangstinntekt for fartøy i Lønnsomhetsundersøkelsens «Konvensjonelle kystfiskefartøy under 11 meter hjemmelslengde», i enkelte år mellom 2003 og 2026, i millioner kroner

	2003	2007	2015	2016	2019	2021	2023	2026
Kvoteverdi	0,12	0,6	0,9	1,7	4,2	3,65	3,2	5
Fangstinntekt	0,37	0,88	1,47	1,65	1,68	1,68	2,60	-
Kvoteverdi/fangstinntekt	32 %	68 %	61 %	103 %	249 %	217%	123 %	-

Tabellen viser at det «estimerte» vederlaget som må betales for en tillatelse i lukket gruppe torsk med hjemmelslengde 9 meter (kvoteverdi) har økt over tid, men har en «dupp» etter 2019, og når – ifølge tabellen – bunnen i 2023, før den øker til en foreløpig topp inneværende år. Årsaken bak kan det bare spekuleres i, men de politiske signalene etter kvotemelding 1, med fjerning av samfiske med seg selv og, selvfølgelig, relativt lave torskepriser i 2021, kan naturlig nok ha hatt betydning. Som vi ser, gjør kvoteprisen et hopp i år, godt hjulpet av fjorårets innføring av ID-kvoteordning, men her har vi ikke et uttrykk for gjennomsnittlig inntjening. Årets torskekvote for et fartøy med 9 meters hjemmelslengde (18,3 tonn rund vekt) kan sies å ha en verdi på 1,2 millioner kroner alene og mange av fartøyene i denne gruppa har ID-kvote i tillegg til vanlig kvote. I tillegg er det i realiteten nesten ingen fangstbegrensning på hyse og sei for disse fartøyene, ekstra torskefangst er mulig gjennom utnyttning av ferskfiskordningen, samt fiske etter blåkveite og – for Finnmarksfartøyenes del – kongekrabbe. Men vi ser at kostnaden for å tilegne seg en deltakeradgang har utgjort 30 % av fangstverdien tidlig i perioden, før den økte til hele 2,5 ganger gjennomsnittlig fangstinntekt, før den falt noe tilbake i 2023.

At prisen på tillatelser øker over tid, er ingen ny begivenhet. Lukkingen av fiskeriene og graden av omsettelighet har bidratt til dette. Dersom det fra politisk hold skulle være av interesse å redusere økningen i kvotepris, eventuelt for å tilrettelegge for rekruttering og nykommere i fartøygruppen, står det minst to virkemidler til rådighet. Ett er å åpne for en økning i antall tillatelser i gruppen. Det skjedde for torsk i perioden kort tid etter lukkingen i 1990, og ved utvidelsen av gruppa til også å gjelde hyse og sei (til dels også ved tildelingen av de første årene med rekrutteringskvoter i gruppen). Det har også skjedd i andre fartøygrupper, som rekestrål i nord, men der har tildelte tillatelser som vi kjenner til, aldri blitt realisert med egne dedikerte fartøy. Et annet tiltak er å innføre en form for ressursrenteskatt. Det kan, som for andre naturressursnæringer, illustrere bredt at ressursene er fellesskapets eiendom, og at fiskernes tillatelse til å høste dem gir en større del av avkastningen til storsamfunnet. I tillegg vil det dempe den privatøkonomiske lønnsomheten i fiske og bidra til at kvoteprisene reduseres.

Ressursrenteskatt, eller andre former for vederlag til samfunnet for fiskernes utnytting av felles ressurser, har som nevnt blitt beskrevet og foreslått flere ganger, sist i forbindelse med den siste kvotemeldingen (Meld. St. 7 (2023-2024)). Også kvoteutvalget (NOU 2016: 26) diskuterte ressursrenteskatt og ga sin tilslutning til en særskatt. I et av vedleggene til utvalgsrapporten (Hermansen & Isaksen, 2016), ble ressursrenteinnkreving adressert sammen med kontinuerlig hjemfall av strukturkvoter. Ressursrenteskatt har imidlertid gjentatte ganger blitt avvist av stortingsflertallet, så vel som av skiftende regjeringer, hvilket har bidratt til å konsolidere og sementere dagens kvotesystem. Nye tiltak med prisdrivende effekt for kvoteverdiene er iverksatt, med den betydning det har for rekruttering av nye høvedsmenn inn i fiskeryrket. Det sentrale prinsippet synes å være at den ressursrenten som genereres i fiske skal tilfalle kystsamfunnene. Det gjør den i dag, men de som i hovedsak trekker vekslers på ressursrenten er de som selger seg ut av næringen og innkasserer det vederlag som (fremtidige) fiskere ser seg villige til å betale, beløp hvor gjerne en stor andel avtegner seg som gjeld i fartøyenes regnskaper, hvor deler av ressursrenten betales som gjeldsrenter på lån i finansinstitusjoner.

En annen måte å trekke inn ressursrenten på er ved å auksjonere ut tillatelser, slik som i havbruk, der ekstra kapasitet for havbruksanlegg betales med relativt store vederlag til staten. De lukkinger vi har gjennomgått foran har hatt svært ulike utgangspunkt og også effekter. For både torsk og NVG-sild var det ei pågående ressurskrise som gjorde lukkingen nødvendig, men der lukkingen i ringnotflåten inkluderte alle som var kvalifiserte (gjennom å ha fisket med ringnotfartøy over 90 fot og 1500 hl da den midlertidige registreringsstoppen kom i 1970) så bidro lukkingen av torskefisket til å resultere i et A- og et B-lag, der førstnevnte fikk fartøykvoter (og evigvarende tillatelser), mens sistnevnte ble henvist til et konkurransefiske på en maksimalkvoteordning. For begge nevnte gruppene ga tillatelsene uttrykk for fartøyenes hovedfiskerier, mens for snøkrabben hadde tildelingene av de tidligere dispensasjonene vært knyttet til at fartøyene hadde andre deltakeradganger, der snøkrabbe ikke var ment som et hovedfiskeri. Da lukkingen av snøkrabbefisket ble foretatt i 2025 var det ingen ressurskrise, men behovet for økt lønnsomhet og forutsigbarhet for næringsaktørene var bakgrunnen for lukkingen. Og i større grad enn i de tidligere eksemplene, muligens som følge av at historiske rettigheter ikke var så dekkende, ble det åpnet for at man kunne kvalifisere seg utenom en gitt kvalifiseringsperiode med forutgående minimumsfangstkvantum, men også gjennom tilpasninger av fartøy.

Mye av kritikken i etterkant av lukkingen av snøkrabbefisket var knyttet til at fartøy fikk tillatelse, med eller uten tidligere kvalifisering gjennom fangst, som også er blitt mistenkeliggjort, for så å selge tillatelsen før den var anvendt i fiske. Den forrige lukkingen som ble gjennomført, leppefisket, fikk tilsvarende kritikk som den som er reist mot snøkrabbelukkingen (Arntzen, 2023). Fartøy som fikk deltakeradgang solgte tillatelsen før den ble utnyttet og fikk tilnavnet «jollemillionærer». Leppefisket ble lukket 18. mars 2018 og ifølge Arntzen (2023) anfører Fiskeribladet fem måneder seinere at om lag 25 % av alle som mottok tillatelsen (364) er solgt eller flyttet til andre fartøy enn det som opprinnelig mottok kvoten.

Med erfaringen fra lukkingen av leppefisket er det ikke overraskende at den posisjonering som gjøres for å oppnå tillatelse ved lukking kan avstedkomme raske transaksjoner i etterkant av lukking. I etterpåklokskapens lys kunne det ved lukkingen av snøkrabbefisket vært stilt som krav ved tildeling av tillatelse at kvoten måtte utnyttes i et gitt antall år før den eventuelt kunne omsettes. Om det ikke hadde motvirket alle negative oppslag i etterkant av lukkingen, hadde det nok fjernet noe av kritikken eller utsatt den. Men at tildelingen av tillatelser før eller seinere ville generere verdi for de som mottok tillatelse, virker innlysende, gitt den positive kvote- og verdiutviklingen fisket synes å ha vært i, og gitt eksemplene fra lukking av ringnot- og torskefisket. Andre tillatelser, som i lukket gruppe for kongekrabbe fra 2003, er ikke omsettelige, og bortfaller dersom fartøyet skiftes ut eller skifter eier. Og for førstegangstildeling av tillatelse til å fiske utenfor norsk fiskerijurisdiksjon (fjernfisketillatelser; krill) heter det at myndighetene kan sette vilkår for tildeling, blant annet: «... *forbud mot salg for fortsatt drift, majoritets-eierendringer og splitting av fjernfisketillatelse med fartøy som ikke er i samme eie i en*

bestemt tid etter oppstart, krav om faktisk fiskeriaktivitet for opprettholdelse av tillatelse, krav til teknologi og innovasjon³⁹» m.m. Tilsvarende bestemmelser ved tildeling av snøkrabbetillatelser kunne nok stilnet mye av den støy som ble knyttet til tildelingen, da lukkingen skjedde. Slike omsetningsbegrensninger kunne naturlig nok også legge en demper på hvilke verdier som hadde latt seg realisere for tillatelsene.

³⁹ Se § 4 i [Forskrift om konsesjonsordning for fiske utenfor norsk fiskerijurisdiksjon - Lovdata](#).

4 Sammenlignende analyse og diskusjon

Nofima er bedt om å se på sammenhengen mellom lukking av fiskerier og hvordan det påvirker verdien av fiskeritillatelser. Mange fiskerier har blitt lukket etter at det første gang skjedde for snart 60 år siden. Vi har i dette arbeidet valgt å se nærmere på den første lukkingen, den mest gjennomgripende lukkingen og den hittil siste lukkingen i norsk fiskeri. I dette kapitlet forsøker vi å dra sammen funnene fra de tre casene – lukkingen av ringnotfisket i 1970, kystgruppens torskefiske i 1990, og lukkingen av snøkrabbefisket i 2025 – for å belyse sammenhengen mellom fangstregulering, lukking og verdiutvikling.

Et trekk ved analysen har vist at det har vært ulik motivasjon for lukking i disse tre tilfellene. Bakgrunnen for lukkingen som forvaltningsgrep, med utgangspunkt i disse tre casene, kan sies å ha endret karakter over tid. Til grunn ligger også den historiske forskjellen mellom de tre, der fisket etter torsk og sild har århundrelange tradisjoner, mens det i år er 14 år siden fisket etter snøkrabbe så smått kom i gang i norske fiskerier. Mens lukkingen av NVG-sild (1970) og torskefisket (1990) var forvaltningens direkte respons på akutte ressurskriser og bestandskollaps, var lukkingen av snøkrabbefisket (2025) primært motivert av et ønske om bedre lønnsomhet og forutsigbarhet for aktørene, selv om lukkingen også kunne bidra til mindre miljøbelastning dersom redusert kappfiske bidro til mindre tap av redskap. Lukkingen i snøkrabbe skjedde med andre ord ikke på grunn av en krise eller ressursmangel som i de foregående eksemplene, men for å sikre økonomisk bærekraft for aktørene gjennom forutsigbarhet for sin andel av kvoten, og dermed redusert kappfiske. Dette kan illustrere en dreining fra en mer miljømessig håndtering av ressursene til en mer proaktiv økonomisk kapasitetstilpasning, i tråd med de generelle utviklingstrekkene i fiskeriforvaltningen som Riksrevisjonen (2020) påpeker i sin undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket fra 2004–2018. Utviklingen i retning av større vektlegging av økonomisk bærekraft i lukkingene etter NVG-sild og torskefisket står seg nok i kraft av at øvrige lukkinger har vært mer innrettet for å skape forutsigbarhet for aktørene, men i lys av den nest siste lukkingen – i leppefisket – kan det i alle fall argumenteres for at ressursperspektivet og miljømessig bærekraft ennå har stor relevans.

Et annet trekk ved analysen er at knapphet på kvote og tillatelser gir økt verdiskaping gjennom aktørenes forventninger, ettersom allokering av rettigheter gir mindre kostnadsdrivende innsats enn i tilfellet med åpne fiskerier. Et gjennomgående funn er at de tildelte fisketillatelsene får en verdi nesten umiddelbart etter at de er lukket. Innledningsvis kan det se ut som om dette kommer overraskende på myndighetene, men til tross for motstemmer og forslag til avbøtende tiltak har dette blitt en velkjent og godtatt utvikling. Denne verdien oppstår fordi tillatelsen representerer en eksklusiv rett til å høste av et begrenset fellesgode, der den sentrale og gratis innsatsfaktoren som bringes til veie av naturen transformeres til en eksklusiv rettighet for et begrenset antall aktører.

I opptakten til lukkingen i ringnotfisket etter NVG-sild ble det klart hvilken effekt den voldsomme teknologiske utviklingen hadde på fangstkapasiteten og fiskebestandene. Likevel tok det noe tid fra fisket ble lukket til lovverket var på plass og konsesjoner kunne tildeles. Tillatelsene fikk raskt verdi etter tildelingen til tross for at sildebestanden var nedfisket. Dette var fordi tillatelsen ga aktørene forventninger om fremtidig deltakelse i andre pelagiske fiskerier, og utover 1970-tallet var lodde en sentral bidragsyter til fangstgrunnlaget. Lukkingen innebar at alle som hadde fisket med ringnot med fartøy med lastekapasitet over 90 fot/1 500 hl før den midlertidige registreringsstoppen inntraff, fikk tillatelse dersom de fortsatt var i registeret og i aktivitet. For disse ble det ikke gjort forskjell, men for resten av den pelagiske flåten (mindre kystfartøy som ikke drev tråldrift som krevde tillatelse) ble lukking ikke gjennomført før langt seinere.

I torskefisket skapte imidlertid lukkingen en todeling mellom fartøy som var inne i fisket ved lukkingen: Ved opprettelsen av fartøy- og maksimalkvoteordningen i 1990, seinere omtalt som Gruppe I og II, og

lukket og åpen gruppe, fikk torskefiskeriene i kystflåten et A og B-lag, som nesten umiddelbart ga en verdi for tillatelsene til de som ble ansett som verdige mottakere av individuelle fartøykvoter.

I snøkrabbefisket skjedde den endelige lukkingen i 2025 ved at tidligere tillatelser ble trukket tilbake og nye eksklusive tillatelser ble tildelt. Allerede før lukkingen så man høye omsetningsverdier i selskap med fartøy som var posisjonert til å få tillatelse gjennom tidligere deltakelse. Dette, kombinert med stor deltakelse før lukkingen ble annonsert (mai 2022), ble drevet fram av posisjonering og med forventninger om fremtidige gevinster i fisket.

Vi har sett at lukking bidrar til at tillatelsene får verdi nokså umiddelbart. Men for å sikre forutsigbarhet for tillatelsens verdi og en positiv verdiutvikling på denne, er det flere faktorer som må falle «på plass». For at det skal kunne realiseres en ressursrente i fiskeriene, må overkapasitet og for høy innsats i fisket reduseres. Og for å skape grunnlag for aktørenes forventninger må aktørene med stor sannsynlighet anse at den eksklusive tillatelsen gir grunnlag for fremtidig fangstmengde og inntjening. I så fall vil det være nødvendig å få på plass en stabil fordeling mellom ulike fartøygrupper som høster av bestanden.

Først når slike bindende fordelingsnøkler er på plass, som trålstigen og sildestigen, synes aktørene å ha tilstrekkelig sikkerhet for at gruppens, og derigjennom også individuelle fartøys, andel av totalkvoten vil ligge fast, og at eventuelle strukturgrep i egen fartøygruppe vil komme nettopp de «innelukkede» i gruppen til gode. Når forvaltningen gjennom sine rammevilkår sikrer fundamentet for disse rettighetene, enten det skjer ved at lukkingen gjøres tettere (gjennom at skjæringsdatoer låses og det ikke åpnes for ekstra kapasitet inn), eller gjennom strukturkvoteordning og liberalisering av bremsene i ordningen (lavere avkorting, fjerning av kondemneringskrav, økte kvotetak, fjerning av fylkesbindinger), vil verdien av tillatelsene øke, siden aktørenes sikkerhet for sine andeler øker.

Strukturpolitikken overfor flåten kan derfor være en sentral pådriver for de verdiene som realiseres ved transaksjoner av tillatelser. Vi har vist at tidligere kondemneringsordninger, der staten bidro med store summer, i liten grad bidro til å redusere kapasiteten. Samtidige ordninger for å fornye flåten i et regime med tidvis store subsidier til næringen, motvirket i stor grad kondemnering av kapasitet. Fornying av flåten gir gjerne både større fartøy og ny teknologi, som igjen bidrar til økt kapasitet.

Mens biologi og marked (førstehåndspriser) legger grunnlaget for den kontantstrømmen som kan genereres fra en tillatelse, synes det likevel som om det er forvaltningens rammevilkår som har vært den sterkeste driveren for den enorme verdiøkningen på tillatelser de siste 25 årene. Innføringen av strukturkvoteordninger i 2004 og 2005 har bidratt til et mer effektivt, men også mer kapitalintensivt kvotemarked. Seinere liberaliseringer av strukturkvoteordningen, sammen med andre grep i reguleringspolitikken, har bidratt til økt og forsterket verdieffekt.

Om vi tar utgangspunkt i prisnoteringer fra Riksrevisjonen (2004) og strukturmeldingen (St.meld. nr. 21 (2006–2007)), har vi vist følgende økning i verdien av tillatelsene. Fra 2002 til 2025 økte verdien av en torskestråltillatelse (faktor 1,0) med 650 % nominelt, og 330 % målt i realpriser (2025). Tilsvarende for en kolmuletråltillatelse var 1 340 % nominelt og 720 % reelt, og for et konvensjonelt havfiskefartøy (faktor 1,0) var økningen 600 % nominelt, og 300 % reelt. For et NVG-kystnotfartøy med 27 meters hjemmelslengde var økningen på 1 550 % nominelt og 840 % reelt i samme periode, mens for et konvensjonelt kystfartøy i torsk, hyse og sei med hjemmelslengde 27 meter var økningen fra 2007 til 2025 på 1 130 % nominelt og 660 % reelt. For de minste fartøyene som ikke har hatt tilgang til strukturvirkemidlet, men som gjennom ID-kvoteordningen har en tilsvarende strukturmulighet, om enn med et lavt kvotetak, kan prisøkningen for et fartøy i lukket konvensjonell kystgruppe med 9 meter hjemmelslengde sies å ha vært på om lag 690 % nominelt fra 2007 til 2025, og reelt sett 390 %. Disse anslagene baserer seg på de best tilgjengelige kildene, men er likevel preget av stor usikkerhet.

Vi har også vist til at det kan påvises et sentralt måldilemma mellom flåtens effektivitet og økonomisk bærekraft på den ene siden og andre mer sosiale samfunns mål på den andre. Diskusjonen om ressursrente står sentralt også her, der kapasitetstilpasning gjennom strukturering utvilsomt har styrket flåtens økonomiske bærekraft og driftsmarginer. Samtidig har lukking, strukturering og økt lønnsomhet i næringen skapt betydelige inngangsbarrierer for nyetablerere. Når tillatelser tildeles gratis (såkalt «grandfathering»), og ressursene privatiseres for senere å omsettes for svært store beløp, tilfaller ressursrenten i stor grad dem som selger seg ut av næringen, heller enn å forbli et fellesgode i kystsamfunnene (i den grad den var til stede opprinnelig og ikke ble skuslet bort i for høy kapasitet). Dette kan utfordre havressurslovens formål om at forvaltningen av de marine ressursene skal bidra til å sikre bosetting og sysselsetting, og stille spørsmålstegn ved i hvilken grad denne privatiseringen av ressursen bidrar til å understreke at ressursene tilligger det norske folk i fellesskap.

Om erfaringene fra tidligere lukkinger skulle ha noe å si for lukkingen av snøkrabbefisket, burde det ikke overraske at tillatelsene raskt fikk en verdi. Lukkingen av leppefisket fikk lik oppmerksomhet som den i snøkrabbefisket, selv med en vesens forskjell i verdi på de to tillatelsene. At verdiene som realiseres skulle bli så høye som de fremstår i etterkant, med rundt 150 millioner kroner per tillatelse som det opereres med i media, kom kanskje uventet all den tid det ikke er rom for strukturering og tidligere lønnsomhet i fisket har vært lavt (i gjennomsnitt). Hadde det vært ønskelig å unngå omsetning, og slik negativ oppmerksomhet, og også unngå spekulasjon i tillatelser og posisjonering, så kunne det vært satt et omsetningsforbud av tillatelser, eller krav om årvisst aktivitet, før eventuell omsetning var tillatt.

Lukkingen i snøkrabbefisket har ikke bidratt til kapasitetstilpasning, og deltakelsen i 2025 var høyere enn i alle foregående år. Om kapasitetstilpasning var det sentrale formålet, burde kanskje tildelingskriteriene vært strengere. Eventuelt kunne strukturkvoteordningen vært gjort gjeldende også for denne gruppen allerede ved, eller kort tid etter, lukkingen. Det siste ville nok forsterke oppmerksomheten rundt aktører som kapitaliserer store verdier fra tildelte tillatelser som de har fått gratis fra storsamfunnet, og som i begrenset grad har vært i aktivitet. Det er vanskelig å anslå strukturpotensialet i en gruppe som denne, der snøkrabbetillatelsen for noen er eneste tillatelse som tilhører fartøyet, mens snøkrabbetillatelsen for andre fartøy framstår som en tilleggsrettighet. Det er imidlertid ikke en stor fartøygruppe i antall. Om det trekkes paralleller til andre fartøygrupper, var det i 1996/1997 kun 16 fartøy som fikk tildelt seitråltillatelse. I 2001 fikk seitrålerne tilgang til enhetskvoteordningen, da gikk tre fartøy ut, og fra 2004 fikk de tilgang til strukturkvoteordningen som bidro til at antall tillatelser var nede på 10 i 2007. Nye 6 fartøy gikk ut fram til 2014, og gruppen har siden den tid bestått av fire fartøy. Om en tilsvarende utvikling skulle gjøre seg gjeldende for snøkrabbefartøylene, så ligger det nok i kortene en nokså umiddelbar reduksjon av 5–10 fartøy fra dagens 30 fartøy.

5 Oppsummering

Prosjektets formål har vært å bidra til økt kunnskap om sammenhengen mellom fiskerireguleringer og verdien av fisketillatelser. Rapporten beskriver lukkingen av tre fiskerier og utviklingen i verdien av tillatelser i flåten.

Lukking av fiskeri er et kritisk punkt for at fisketillatelser skal få verdi, og innebærer at ressurser som de fleste har hatt tilgang til fra før genererer privatøkonomisk verdi for dem som tildeles tillatelse. Uten adgangs-begrensning og en fastsatt totalkvote (TAC) vil nyetableringer og fartøyenes innbyrdes konkurranse om ressursen bidra til at ressursrenten forvitrer gjennom overkapasitet og økte kostnader. Ved lukking endres denne dynamikken som følge av virkningsfulle etableringshindringer og muligheten til å effektivisere driften, noe som fører til at ressursrenten kommer til syne og privatiseres.

Verdien av fisketillatelser bestemmes av fiskernes forventninger til fremtidige kontantstrømmer fra fiske. Verdiutviklingen på fisketillatelsene kan knyttes til ulike forhold. De mest basale er biologi og marked (bestandsstørrelse og førstehåndspris), men også de sentrale innsatsfaktorene, representert ved teknologien som benyttes og – etter hvert også – kapitalkostnadene som er blitt stadig viktigere i fisket. En sentral forutsetning for verdiutviklingen er imidlertid de rammevilkårene forvaltningen etablerer. Strukturkvoteordningen har vært den mest potente enkeltfaktoren for den kapitalisering som har funnet sted i norsk fiskerinæring, der fisketillatelsenes andel av totalkapitalen i flåten har økt fra 15 til 36 % fra 2004 til 2024, i henhold til Fiskeridirektoratets lønnsomhetsundersøkelse for fiskeflåten.

Stabilitet i forvaltningsregimet, faste fordelingsnøkler og sikkerhet for at ikke fartøygruppen eser ut med nye deltakere, eller at fordelingen endres i den gjeldende fartøygruppens disfavør, øker investeringsviljen og prisen på tillatelsene. Samtidig er det vanskelig å anslå utviklingen i kvoter, førstehåndspriser og faktorpriser for å estimere en fremtidig kontantstrøm, og det knyttes stor usikkerhet til slike anslag. Observasjoner av gjennomførte transaksjoner kan være en kilde til å anslå verdien av fisketillatelser, men måleproblematikk og mangel på transparens gjør det utfordrende å fastsette eksakte verdier for ulike tillatelser. Transaksjonene er i all hovedsak private og skjer i «tynne» markeder. Likevel er trenden entydig: Verdien av fisketillatelser har vokst og utgjør i dag en svært stor del av mange rederiers bokførte verdier. I så måte blir ressursrenten synlig i form av ekstraordinære overskudd hos rederiene og i prisen som oppnås for omsatte tillatelser.

Vår gjennomgang viser at utviklingen mot det kvotesystemet vi har i dag, har bidratt til å stable på beina en mer økonomisk levedyktig fiskeflåte gjennom effektiv kapasitetstilpasning. Kapasitetstilpasningen er blitt markedsbasert og ivaretas av aktørene selv. En effekt av denne suksessen er en drastisk kapitalisering av næringen, som gjør det vanskelig for nye aktører å komme inn og som reiser grunnleggende spørsmål om hvordan verdiene fra en fellesskapsressurs som fisk skal fordeles i fremtiden. Spørsmålet om innkreving av en ressursrenteskatt også fra denne naturbaserte næringsvirksomheten har blitt avvist av politiske myndigheter gjentatte ganger, til tross for at faglige anbefalinger om innkreving har blitt fremmet. Seinest inneværende år foreslo regjeringens finanspolitiske utvalg at utløpte strukturkvoter kunne auksjoneres ut, med kontinuerlig reallokering av kvoter, for å sikre løpende inndragning av grunnrente⁴⁰.

En fremtidig utvikling der verdien av tillatelser fortsetter å øke, og med en tilsvarende reduksjon i antall aktører som hittil, kan forsterke diskusjonen om beskatning av ressursrenten i fisket, kanskje særlig hvis næringens betydning for lokalsamfunn langs kysten reduseres. Beskatning av ressursrenten vil også bidra til å synliggjøre verdien av fellesressursen og dens avkastning til «fellesskapet i Noreg» (Hermansen & Isaksen, 2016: 38) og vil også bidra til å senke kvoteprisene. Balansen mellom økonomisk og sosial bærekraft fremstår også som sentral når tidsbegrensningen på strukturkvoter om

⁴⁰ Se [Rådgivende utvalg for finanspolitiske analyser](#).

kort tid utløper, og skal fordeles på tidsubegrensede grunnkvoter blant relativt få gjenværende eiere av tillatelser i næringen.

Gjennomgangen viser et kvotesystem som er utviklet over tid og der mye kunnskap er høstet i næringen så vel som i forvaltningen. Lukking synes å være et premiss for at tillatelser blir eksklusive og kan oppnå verdi, en verdi som kan realiseres dersom omsetning er tillatt. Forvaltningsgrep som bidrar til å øke lønnsomheten gjennom oppbygging av bestander, men også tilpasning av kapasitet, bidrar samtidig til å øke verdien av tillatelsene.

Historisk fangst har vært et avgjørende prinsipp for hvem som tildeles tillatelser ved lukking av fiskerier. Slik har det også vært i de ferskeste lukkingene (leppefisk og snøkrabbe), selv om fiskeriene er av nyere dato. Likevel har særlig disse to lukkingene avstedkommet stor debatt om tildelinger og tillatelsesverdier som lukkingene har bidratt til. Betalingsviljen for slike tillatelser etter lukking er vanskelig å forutsi, men erfaringene fra lukkingen av snøkrabbefisket understreker viktigheten av prinsipielle avklaringer i prosessen knyttet til lukking. Og kanskje er nye fiskerier den beste anledningen til eventuelt å teste ut auksjonering av (tilleggs-)tillatelser, der verdien synliggjøres og i større grad tilfaller staten heller enn aktører som trekker seg ut av næringen like etter tildeling.

6 Referanser

- Anon. (2023). Forslag til endringer i regulering av fangst av snøkrabbe. Høringsnotat, Fartøy- og deltakerseksjonen, Fiskeridirektoratet, Bergen. 30. juni, 28 s.
- Armstrong, C., Eide, A., Flaaten, O., Heen K. & Kaspersen, I.W (2014). Rebuilding the Northeast Arctic Cod Fisheries – Economic and Social Issues. *Arctic Review on Law and Politics*, **5**:1, 11–37.
Se: [View of Rebuilding the Northeast Arctic Cod Fisheries – Economic and Social Issues](#)
- Arntzen, S.K. (2023). *Kvotesystemet 2022. En rettslig analyse av kvotesystemet i de ervervsmessige saltvannsfiskeriene*. Universitetsforlaget. [Kvotesystemet 2022 | Bøker](#)
- Bertheussen, B.A. (2022). The role of path-dependent institutions during the collapse and rebuilding of a fishery. *Marine Policy*, **136**. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2021.104944>
- Bertheussen, B.A., Nøstvold, B.H. & Ruiken, I. (2020). Fishing for an institution-based first mover advantage. The Norwegian snow crab case. *Ocean & Coastal Management*, **194**.
- Brochmann, B.S. (1981). Virkninger på lang sikt av statsstøtte til fiskeriene. *Sosialøkonomen*, **2**, 23–29.
- Christensen, P. (2014). Fra overflod til overkapasitet. I Christensen, P. (red.) *Norges fiskeri- og kysthistorie. Bind IV. Havet, fisken og oljen. 1970-2014*, Vigmostad og Bjørke AS: Oslo, 99–133.
- Christensen, P. & Hallenstvedt, A. (2005). *I kamp om havets verdier. Norges Fiskarlags historie*. Norges Fiskarlag, Trondheim. 400 s. ISBN 82-303-0558-7
- Dalen, H.M., Greaker, M. & Hagem, C. (2023). Ressursrenten i naturressursnæringene i Norge 1984-2022. Med eget kapittel om vindkraft. Rapport 34. Statistisk Sentralbyrå, Oslo. 17. okt., 42 s.
Se: [Ressursrenten i naturressursnæringene i Norge 1984-2022](#)
- Danielsen, J.F. (2004). Further examination of economic aspects relating to the transition to sustainable fisheries: A case study of Norway. OECD Committee for Fisheries, OECD, Paris. AGR/FI(2004)5/Part2, Apr. 14th, 39 p.
- Fiskeridirektoratet (2026). Fiskeritillatelser, kvotetak og fordeling av strukturgevinst. Høringsnotat. Fiskeridirektoratet, Bergen. 26. mars, 99 s.
- Fiskets Gang (1980). Fiskeripolitisk jordskjelv i april? 'Distrikts-Norge bør ikke opprettholdes gjennom sysselsetting som er verre enn å gjøre ingenting'. Nr. 24, uke 49, ss. 767-771.
- FKD (2009). Evaluering av strukturfondet og kondemneringsordningen for kapasitetstilpasning av fiskeflåten. Fiskeri- og kystdepartementet, Oslo. Mai, 20 s.
- Flaaten, O., Heen, K. & Salvanes, K.G. (1995). The invisible resource rent in limited entry and quota managed fisheries: the case of the Norwegian purse seine fishery. *Marine Resource Economics*, **10**:4, 341–356.
- Grytås, G. (2014). Maktkamp, nye reglar og fleire spelarar. I Christensen, P. (red.) *Norges fiskeri- og kysthistorie. Bind IV. Havet, fisken og oljen, 1970–2014*, Vigmostad og Bjørke AS: Oslo, 281–315.
- Grytås, G. (2013). Motmakt og samfunnsbygger. Med torsken og Norges Råfisklag gjennom 75 år. Akademika: Oslo.
- Gullestad, P. (2021). Fra fritt fiske til strukturordninger – er fortsatt strukturering i fiskeflåten nødvendig? I Fiskeridirektoratets Lønnsomhetsundersøkelse for fiskeflåten 2019. Fiskeridirektoratet, Bergen. 25 juni, ss. 63-70.
- Gullestad, P., Howell, D., Stenevik, E.K., Sandberg, P. & Bakke, G. (2018). Management and rebuilding of herring and cod in the Northeast Atlantic. In Garcia, S.M. & Y. Ye (eds.) *Rebuilding of Marine Fisheries – Part 2: Case studies*. FAO Fisheries and Aquaculture Technical Papers 630/2, FAO, Rome, Italy. See: <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/5bafded4-f48a-4b63-8b38-e7745dc5cee3/content>
- Hannesson, R. (2017). Fish quota prices in Norway. *Marine Resource Economics*, **32**:1, 109–117.
- Hannesson, R. (2013). Norway's experience with ITQs. *Marine Policy*, **37**, 264–69.
<https://doi.org/10.1016/j.marpol.2012.05.008>

- Hannesson, R. (2008). The Norwegian winter herring fishery: A story of collapse and technological progress. Working paper no. 35/08. SNF, Bergen. Se: [Winter herring](#)
- Hannesson, R. (1996). *Fisheries mismanagement. The case of the North Atlantic Cod*. Blackwell: Oxford.
- Hermansen, Ø. & Isaksen, J.R. (2016). Enkeltelementer og helhetsløsninger for alternative kvotesystem. En utredning for Nærings- og fiskeridepartementet. Rapport nr. 54. Vedlegg til NOU 2016:26. Nofima, Tromsø. 14. des., 80 s.
- Hermansen, Ø. & Isaksen, J.R. (2020). Sammenslåing av fartøygruppene seitrål og torsketrål. Et kunnskapsbidrag. Rapport 21/2020, Nofima, Tromsø. [Sammenslåing av fartøygruppene seitrål og torsketrål – et kunnskapsbidrag - Nasjonalt vitenarkiv](#)
- Hersoug, B., Holm, P. & Rånes, S.A. (2000). The missing T. Path dependency within an individual vessel quota system – the case of the Norwegian cod fisheries. *Marine Policy*, **24**, 319–330.
- Hogrenning, E. & Henriksen, E. (2021) En kvantitativ studie av lønnsomheten i det norske kongekrabbefisket. *Økonomisk fiskeriforskning*, **31**:1, 29–41. [4-En-kvantitativ-studie-av-lønnsomhet-Egil-og-Edgar-2-1.pdf](#)
- Innst. O. nr. 38 (1998–1999). Innstilling fra næringskomiteen om lov om retten til å delta i fiske og fangst (deltakerloven). Næringskomiteen, Stortinget. 17. feb., 11 s. [R-01e7b3c4f2-7589-4d88-9095-f482e376c031 06-NOR 1999-00-00.pdf](#)
- Iversen, A., Isaksen, J.R., Hermansen, Ø., Nyrud, T. & Dreyer, B. (2018). Strukturering i fiskeflåten. Drivkrefter og konsekvenser. Rapport 8/2018, Nofima, Tromsø. 25. mars, 77 s. [64885798-318e-4f06-8bc6-6e224f359c07](#)
- Iversen, A., (red.) m.fl. (2016). *Fisken og folket*. Nofima/Orkana Forlag: Stamsund.
- Isaksen, J.R. & Dreyer, B. (2023). Kvoteverdier i ulike fartøygrupper. Konfidensielt notat til NFD. Nofima, Tromsø. 3. mai, 18 s.
- Isaksen, J.R., Hermansen, Ø., Standal, D., Bendiksen, B.I., Jafarzadeh, S. & Dreyer, B. (2021). Økonomiske og miljømessige konsekvenser av reguleringer og institusjonelle rammer. Rapport 13/2021. Nofima, Tromsø. 22. april, 135 s.
- Kolle, N. (2014). Omveltning i sildefiskeriene. I Kolle, N. (red.) *Norges fiskeri- og kysthistorie. Bind III. En næring i omforming 1880–1970*. Vigmostad og Bjørke AS: Oslo, 447–481.
- Kvalvik, I. (2021). Snøkrabben – en forvaltningsutfordring. *Økonomisk fiskeriforskning*, **31**:1, 13–28. [3-Snokrabben-Ingrid.pdf](#)
- Meld. St. 7 (2023–2024). Folk, fisk og fellesskap – en kvotemelding for forutsigbarhet og rettferdig fordeling. Nærings- og fiskeridepartementet, Oslo. 12. januar, 106 s.
- Meld. St. 32 (2018–2019) «Et kvotesystem for økt verdiskaping. En fremtidsrettet fiskerinæring». Nærings- og fiskeridepartementet, Oslo. [Meld. St. 32 \(2018–2019\)](#)
- Meld. St. 10 (2015–2016). En konkurransekraftig sjømatindustri. Nærings- og fiskeridepartementet, Oslo. 13. nov.
- Norsk fiskerinæring (2025). Enorme kvoteverdier. *Norsk fiskerinæring*, **6/7-2025**, 58–65.
- Norsk fiskerinæring (2014). Kvoteverdier for 5,7 mrd!. *Norsk fiskerinæring*, **5-2014**, 46–51.
- NOU 2016: 26 (2016). Et fremtidsrettet kvotesystem. Utvalget for kvotesystemet og ressursrente i fiskeriene. Avgitt til Nærings- og fiskeridepartementet, Oslo. 14. des., 110 s. Se: [NOU 2016: 26](#)
- NOU 2006: 16 (2006). Strukturvirkemidler i fiskeflåten. Utredning avgitt til Fiskeri- og kystdepartementet, Oslo. 19. aug., 153 s.
- NOU 1981: 3 (1981). Konsesjonsordninger i fisket. Utredning avgitt til Fiskeridepartementet, Oslo. 10. des. 1980, 74 s.
- Nøstbakken, L. (2009). Capacity adjustment and drivers of investment in a fishery with tradeable output quotas. SNF-working paper no. 06/09. SNF, Bergen. March, 33 p.
- Prop. 88 L (2014–2015). Endringer i deltakerloven (tildeling av spesiell tillatelse og adgang til å delta i fiske). Tilråding fra Nærings- og fiskeridepartementet, Oslo. 10. april, 30s.
- Riksrevisjonen (2020). Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket. Dok. 3:6 (2019–2020). Riksrevisjonen, Oslo. Fremlagt 28. april, 110 s.

- Riksrevisjonen (2004). Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltningen av fiskeressursene. Dok. 3:13 (2003–2004). Riksrevisjonen, Oslo. 13. sept., 104 s.
- Standal, D. & Hersoug, B. (2024). Walking sideways? Management of the Norwegian snow crab fishery. *Marine Policy*, **165**. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2024.106180>
- St.meld. nr. 21 (2006–2007). Strukturpolitikk for fiskeflåten. Fiskeri- og kystdepartementet, Oslo. Tilrådd 16. mars 2007, 180 s.
- St.meld. nr. 20 (2002–2003). Strukturtiltak i kystfiskeflåten. Fiskeridepartementet, Oslo. Tilrådd 28. mars. 122s. [St.meld. nr. 20](#)
- St.meld. nr. 51 (1997–98). Perspektiver på utvikling av norsk fiskerinæring. Fiskeridepartementet, Oslo. Tilrådd 18. juni 1998. [St.meld. nr. 51 \(1997-98\) - regjeringen.no](#)
- St.meld. nr. 58 (1991–92). Om struktur- og reguleringspolitikken overfor fiskeflåten. Fiskeridepartementet, Oslo. Tilrådd 5. juni 1992, 155 s.
- St.meld. nr. 93 (1982–83). Om retningslinjer for fiskeripolitikken. Tilrådd av Fiskeridepartementet, 27. mai, 148 s.
- St.meld. nr. 18 (1977–78). Om langtidsplan for norsk fiskerinæring. Tilrådd av Fiskeridepartementet, Oslo. 19. aug., 147 s.
- Svihus, Å. & Haaland, A. (2009). Ressursar til låns. Sild og anna pelagiske fisk. Fortellinger om kyst-Norge. Kystverket og ABM-utvikling. Bergen. 27. mars, 44 s.
- Wicken, O. (1994). Norsk fiskeriteknologi – politiske mål i møte med regionale kulturer. Step-rapport R-17. Stepgroup, Oslo. ISSN 0804-8185.
- Williams, J.H. & Hammer, S. (2000). The Norwegian fisheries: An unregulated common property resource in transition by the introduction of quotas, closed access and the industry's user-right perception. In Shotton, R (ed.), *Use of property rights in Fisheries Management*. Proceedings of the FishRights99 Conference, Fremantle, Western Australia. 11-19 November 1999. Fisheries Technical Paper 404/1. FAO, Rome. Italy.