

Saksnummer	Utvalg/komite	Dato
047/2023	Fylkesrådet	07.02.2023

Høring - ny alternativ modell for strukturgevinstfordeling

Sammendrag

Nordland fylkeskommune har mottatt høringssaken «Ny alternativ modell for strukturgevinstfordeling», med (utsatt) høringsfrist 14. februar 2023. Nærings- og fiskeridepartementet er i e-post av 18. januar i år anmodet om utsatt høringsfrist til 24. februar, slik at Nordland fylkesting får anledning til å behandle saken i sitt neste møte. Nærings- og fiskeridepartementet har gitt følgende svar på anmodningen:

«Nærings- og fiskeridepartementet har som kjent utsatt høringsfristen allerede en gang på denne høringen, fra 31. januar til 14. februar 2023. Som følge av et ønske om å komme i mål med høring, og oppsummering av den, så raskt som mulig gis det i denne omgang ikke en ytterligere utsettelse av høringsfristen. Departementet ønsker imidlertid å legge til rette for at også Nordland Fylkeskommune skal kunne få levere et ferdigbehandlet høringsinnspill. Vi ber derfor om at departementet får tilsendt fylkeskommunens foreløpige vurdering av saken som er på høring innen den satte fristen (14. februar 2022) men at endelig tilbakemelding må skje innen 24. februar, etter behandling i fylkestinget.»

Gjennom Hurdalsplattformen har regjeringen varslet at den vil utarbeide en ny kvotemelding som gir forutsigbarhet for fiskerinæringen, og som sikrer bosetting, aktivitet og lønnsomhet langs kysten. Som grunnlag for kvotemeldingen ble høringssaken «Sentrale tema for ny kvotemelding» sendt på høring høsten 2022. De sentrale temaene det siktes til ble presentert som fire separate høringsnotater. Ett av temanotatene bar den selvforklarende tittelen «Fordeling av strukturgevinst fra utløpt tidsbegrensning i strukturkvoteordningen», hvor det bl.a. ble lansert 4 alternative modeller for hjemfall av strukturkvoter. Fylkesrådet i Nordland og Nordland fylkesting fant å kunne ta stilling til to av notatene, hvorav dette var ett av dem. Behandlingen i fylkesrådet og i fylkestinget fant sted henholdsvis 06.10.22 (Fr-sak 2022) og 17.10.22 (FT-sak 142/2022), og vedtakene var i praksis identiske.

Norges Fiskarlag hadde også behandlet høringssaken, men avleverte sitt svar 3 uker etter høringsfristen. I mellomtiden hadde hele organisasjonen jobbet med et kompromissforslag å kunne enes om i spørsmålet om hjemfall av strukturkvoter. Dette lyktes man med, og forslaget gikk ut på å lansere en ny alternativ modell for hjemfall. Foreliggende høringssak handler om Norges Fiskarlag sitt forslag.

Fylkesrådet kan ikke se at det i foreliggende høringssak har tilkommet nye opplysninger av en karakter som skulle tilsi ny gjennomgang sett i forhold til høringssaken om «Sentrale tema for ny kvotemelding», behandlet i Nordland fylkesting i oktober i 2022. Fylkesrådet viderefører derfor

deler av vedtaket fra denne saken. Fylkesrådet ser imidlertid at Nærings- og fiskeridepartementet i sine analyser har tatt i bruk en ny kvotetype, strukturgevinsttillegg (SGT), for bedre å synliggjøre strukturgevinsten fra utløpte strukturkvoter. Fylkesrådet mener en slik synliggjøring kan være nyttig i det videre arbeidet med den nye kvotemeldingen.

Høringssaken er formulert som en fylkesrådssak, slik at vedtak her kan sendes til departementet innen høringsfristen 14. februar. Saken skal også behandles i Nordland fylkesting 21. februar, og vedtak fra fylkestinget vil bli ettersendt til departementet.

Bakgrunn

Denne høringssaken er basert på et høringssvar fra Norges Fiskarlag til en tidligere høringssak om «Sentrale tema for ny kvotemelding», med høringsfrist 7. oktober -22. Denne saken omfattet 4 til dels uavhengige høringsnotater. Høringssvaret fra Norges Fiskarlag er knyttet til ett av notatene med tittelen «Fordeling av strukturgevinst fra utløpt tidsbegrensning i strukturkvoteordningen».

Notatet skisserer 4 alternative modeller for hvordan strukturgevinsten kan fordeles i kystflåten. For modellforslagene 1-3, gjelder at hele strukturgevinsten føres tilbake til fiskeflåten. Norges Fiskarlag vil at departementet ser nærmere på en ny alternativ modell, som ligger et sted mellom modell 2 og 3.

Modell 2:

Fordeling til den gruppen fartøyet tilhører i dag når tidsbegrensningen utløper, relativt etter grunnkvotens størrelse.

Modell 3:

Fordeling til den gruppen fartøyet tilhører i dag når tidsbegrensningen utløper, men relativt etter grunn- og strukturkvoter.

Fylkesrådet i Nordland behandlet høringssaken om «Sentrale tema for ny kvotemelding» i oktober 2022 (Fr-sak 271/2022), og tok da stilling til to av de fire høringsnotatene, hvorav «Fordeling av strukturgevinst fra utløpt tidsbegrensning i strukturkvoteordningen» var ett av dem. Med særlig adresse til angjeldende høringsnotat, lyder vedtaket fra Fylkesrådet i Nordland som følger:

2. Fylkesrådet viser til høringsnotat om «Fordeling av strukturgevinst fra utløpt tidsbegrensning i strukturkvoteordningen». Nærings- og fiskeridepartementet presenterer 3 modeller for hvordan strukturgevinst fra utløpt tidsbegrensning i strukturkvoteordningen kan fordeles for kystfiskeflåten. En av modellene er identisk med vedtak fra Stortingets behandling av forrige regjerings kvotemelding. Modellene tar alle utgangspunkt i at hele strukturgevinsten fordeles til den delen av flåten som har hatt tilgang til strukturvirkemidlet.
 - a) Fylkesrådet merker seg at både Nordland Fylkes Fiskarlag og Norges Kystfiskarlag støtter en modell for fordeling av strukturgevinster som er identisk med- eller ligger nært opp til modell 2 i høringsnotatets forslag. Dette innebærer en fordeling relativt etter grunnkvote og til den hjemmels- lengdegruppen fartøyene tilhører. Fylkesrådet mener dette er et naturlig prinsipp for hjemfall av strukturkvoter.
 - b) Fylkesrådet forventer at samfunnsmessige effekter blir sett nærmere på i den bebudede nye kvotemeldingen. Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket (2019–2020) har vist at etablerte fiskeripolitiske prinsipper er blitt utfordret. Eierskapet til fartøy med kvoter

er konsentrert på færre hender og flere fiskeriavhengige kommuner har fått redusert fiskeriaktivitet, bl.a. som følge av endringer i den minste kystflåten. Fylkesrådet mener vi må ta konsekvensene av resultatene fra undersøkelsen og tilgodese flåten under 11 meter i kvotefordelingen.

- c) Fiskeflåten under 11/(13) meter har ikke hatt tilgang på strukturvirkemiddelet. I arbeidet med å bedre rammebetingelsene for kanskje spesielt denne flåtegruppen, mener fylkesrådet at ekstrakvoteordningene i denne sammenheng må gjennomgås og tas med i de samlede vurderingene.
- d) Fylkesrådet stiller seg undrende til at Nærings- og fiskeridepartementet ikke har funnet det nødvendig å skissere alternative modeller for fordeling av strukturgevinster i havfiskeflåten.
- e) Fylkesrådet etterlyser en drøfting av hvor mange kvoter et fartøy skal kunne disponere i et regime hvor hjemfall av strukturkvoter vil resultere i økte grunnkvoter. Ved fortsatt adgang til strukturvirkemidlet vil det fort kunne samles opp mange og store kvoter på få fartøy. Denne problemstillingen er også noe fylkesrådet forventer blir sett nærmere på i den bebudede nye kvotemeldingen. Fylkesrådet stiller seg for øvrig kritisk til fortsatt strukturering, og frykter at dette vil eskalere reduksjonen av både antall båter, fiskere, fiskemottak og fiskerisamfunn i Nordland, og at fiskerettighetene fordeles på enda færre hender.
- f) Fylkesrådet kan ikke støtte ordninger hvor fartøy fra Nordland, sett i forhold til fartøy fra andre regioner, taper på strukturgevinstfordelingen.

I denne høringssaken presenterer Nærings- og fiskeridepartementet en alternativ modell for tilbakefall av strukturgevinster til fiskeflåten. Dette som en oppfølging av høringssvaret fra Norges Fiskarlag til høringssaken om Sentrale tema for ny kvotemelding.

Problemstilling

Nærings- og fiskeridepartementet ønsker med denne saken en høring på en høringsbesvarelse fra Norges Fiskarlag. Den delen av høringsbesvarelsen som departementet spesielt ønsker å følge opp, har følgende ordlyd:

Fiskarlaget har nå konkludert i fordelingsspørsmålet, og går inn for en fordelingsløsning mellom de to ytterpunktene som tilsier tilbakefall enten på grunnkvoten alene eller på både grunn- og strukturkvoten. Fiskarlaget krever dermed at strukturgevinstene tilbakeføres til fartøyene i de opprinnelige gruppene med full effekt på fartøyets grunnkvotefaktor og halv effekt på fartøyets strukturkvotefaktor(er). Med de opprinnelige gruppene menes de opprinnelige strukturgruppene, og da etter hjemmelslengde i kystflåten. Fiskarlaget mener at en slik mellomløsning er best egnet til å ivareta ulike berettigete forventninger og helhetlige interesser i næringen på en god og forsvarlig måte.

De to ytterpunktene Norges Fiskarlag refererer til er modell 2 og 3 i høringsnotatet om «Fordeling av strukturgevinst fra utløpt tidsbegrensning i strukturkvoteordningen», som altså var en del av høringssaken om Sentrale tema for ny kvotemelding, behandlet i Nordland fylkesting i oktober 2022. Modellene er kort beskrevet i kapittelet foran.

På denne bakgrunn introduseres modell x, en ny alternativ modell som er ment å skulle være en mellomting mellom modell 2 og 3. Norges Fiskarlag vil også at strukturgevinstene etter den nye modellen skal tilbakeføres til fartøyene i de opprinnelige gruppene. Dette til forskjell fra modell 2 og 3 som sier at strukturgevinstene skal tilbakeføres de gruppene fartøyene tilhører i dag.

Departementet vil se nærmere på hvordan dette skal forstås.

Modell x

Nærings- og fiskeridepartementet har gått nærmere inn på hvordan forslaget fra Norges Fiskarlag skal forstås. En aktuell tolkning av «full effekt på fartøyets grunnkvotefaktorer og halv effekt på strukturkvotefaktorer» er at to tredeler av det totale antall strukturkvotefaktorer hvis tidsbegrensning utløper i en gruppe ved utløpet av ett år, fordeles på gjenværende grunnkvoter i gruppa (for påfølgende år), mens den siste tredelen fordeles på strukturkvoter.

Den mest nærliggende og enkle forståelsen av dette mener departementet må være at det for hvert år der det utløper strukturkvoter så skal strukturgevinsten fordeles slik at strukturgevinsten per grunnkvotefaktor er dobbelt så stor som gevinsten per strukturkvotefaktor. Nærings- og fiskeridepartementet ønsker synspunkter på modell x.

Modell x vs. modell 2 og 3

For å rekapitulere beskrivelsen av disse modellene fra forrige hørings sak om dette emne, så kan det sies om modell 2 at strukturgevinsten her fordeles relativt etter grunnkvote og til den hjemmelslengdegruppen fartøyene tilhører i dag. Her vil størrelsen på strukturgevinsten avhenge av strukturgraden i lengdegruppen, og variasjonen i strukturgevinstmottak blir mindre for fartøy i denne modellen enn i modell 3.

I modell 3 fordeles også strukturgevinsten til den hjemmelslengdegruppen fartøyene tilhører i dag, men relativt etter både grunn og strukturkvote. For ustrukturerte eller lite strukturerte fartøy vil en slik fordeling gi en mindre årlig strukturgevinst enn en fordeling relativt etter grunnkvote (modell 2), mens fordelingen vil være gunstigere for velstrukturerte fartøy. Altså er dette en modell som begunstiger de som i utstrakt grad har benyttet seg av strukturkvoteordningen.

Departementet mener modell 3 representerer en større usikkerhet enn modell 2, og gjør også oppmerksom på at den i større grad enn de andre gir et insentiv til ytterligere strukturering.

Modell x er ment å fortsatt skulle gi en viss ekstra uttelling for de fartøy som har benyttet seg av strukturvirkemiddelet, men i mindre grad enn i modell 3. Samtidig vil ustrukturerte- eller lite strukturerte fartøy komme bedre ut i den nye modellen. Forenklet kan det sies at variasjonen i strukturgevinstmottaket vil bli mindre i modell x enn i modell 3, men større enn i modell 2.

Strukturgevinsttillegg (SGT)

Under introduksjonen av modell x anskueliggjøres strukturgevinsten fra utløpte strukturkvoter som en egen kvotetype (strukturgevinsttillegg), som kan legges til grunnkvoten. Hensikten er først og fremst av illustrativ/pedagogisk karakter, men departementet antar at et eget identifiserbart strukturgevinsttillegg kan være nyttig informasjon i ulike fremtidige reguleringssammenhenger. Nærings- og fiskeridepartementet ønsker bl.a. synspunkter på hvorvidt det skal opereres med et eget «strukturgevinsttillegg», og om dette eventuelt skal gis midlertidig virkning (jf. tidsbegrensningen på 20 år for hittil tildelte strukturkvoter etter 2007).

Drøfting

I forbindelse med høringen av «Sentrale tema for ny kvotemelding» høsten 2022, avleverte både Nordland fylkes Fiskarlag og Norges Kystfiskarlag innspill til høringen, bl.a. i spørsmålet om fordeling av strukturgevinst fra utløpt tidsbegrensning i strukturkvote-ordningen. Disse fiskeriorganisasjonene ønsket begge hjemfall av strukturkvoter i samsvar med modell 2. Dog ville Norges Kystfiskarlag at strukturgevinstene etter denne modellen ble tilbakeført til fartøyene i de opprinnelige gruppene. Norges Fiskarlag sentralt, hadde tidligere gitt til kjenne sitt syn i

saken. Dette var i samsvar med modell 3.

I følge Nærings- og fiskeridepartementet viste høringssvarene fra de som hadde tatt stilling til modellalternativene, en klar preferanse for modell 2. Norges Fiskarlag avleverte sine innspill 3 uker etter høringsfristen. Imidlertid hadde man i mellomtiden klart å komme frem til et kompromissforslag som hele organisasjonen kunne stille seg bak: En ny alternativ modell som en syntese av modell 2 og 3, og som denne høringssaken handler om.

Av fylkesrådet sitt vedtak i sak 271/2022 går det frem at fylkesrådet mener modell 2 er et naturlig prinsipp for hjemfall av strukturkvoter. Dette bl.a. med henvisning til både Nordland Fylkes Fiskarlag og Norges Kystfiskarlag sin stillingtagen til dette spørsmålet. Fylkesrådet sitt vedtak omfatter likevel mange andre aspekter ved hjemfallet av strukturkvoter, og som det fremgår av refererte vedtak tidlig i denne saken, så er den delen som spesielt kan knyttes til dette tema, gitt i 6 punkter.

Foreliggende høringssak er langt på vei en analyse av hvordan det nye modellforslaget, også holdt opp mot modell 2 og 3, gir seg utslag for fartøy med ulik kvotesammensetning og tidshorizont mht. hjemfall av strukturkvoter. Det meste av oppmerksomheten er viet modell x, og saken bærer dermed preg av å være lagt innenfor forholdsvis snevre rammer. Analysen har imidlertid frembrakt introduksjonen av en ny kvotetype, strukturgevinsttillegg (SGT), som en hensiktsmessig enhet eksempelvis til bruk i ulike regulatoriske sammenhenger. SGT kan anvendes ikke bare i modell x, men også i modell 2 og 3. Denne enheten ble imidlertid ikke tatt i bruk i forbindelse med utleggingen av de ulike modellene i den forrige høringssaken.

Fylkesrådets vurdering

Sett i forhold til høringssaken om «Sentrale tema for ny kvotemelding», behandlet i fylkesrådet i oktober i 2022, kan fylkesråden ikke se at det i foreliggende høringssak er tilkommet nye opplysninger av en karakter som skulle tilsa ny gjennomgang. Fylkesråden merker seg likevel at Nærings- og fiskeridepartementet finner det formålstjenlig å ta i bruk en ny kvotetype, strukturgevinsttillegg (SGT), for bedre å anskueliggjøre strukturgevinsten fra utløpte strukturkvoter.

Fylkesråden ser at det kan ha noe for seg å kunne identifisere og isolere strukturvotegevinsten som en egen kvotetype. Dette gir muligheten til eksempelvis å knytte tidsbegrensninger til strukturgevinsttillegget, slik at det om ønskelig kan holdes adskilt fra de permanente grunnkvotene. Dette mye på samme måte som dagens tidsbegrensede strukturkvoter. En slik mulighet gir støtte til prinsippet om at fisken i havet tilhører folket.

Ut fra ovennevnte vurderinger vil fylkesråden anbefale at vedtakets punkt 2 fra Fr-sak 271/2022 videreføres. Videre anbefales at strukturgevinsttillegget identifiseres og visualiseres i form av en ny kvotetype, og tas i bruk i det videre arbeidet med den nye kvotemeldingen.

Medvirkning

Det vises til prosedyre for involvering av medvirkningsrådene. Det er i denne saken vurdert slik at det ikke er behov for medvirkning.

Konsekvenser

Økonomiske og personellmessige konsekvenser

Denne saken har ingen økonomiske eller personalmessige konsekvenser for Nordland fylkeskommune.

Andre konsekvenser

Saken vil kunne få konsekvenser for kystsamfunn og fangstleddet i fiskerinæringen, alt avhengig av hvordan den blir fulgt opp i den varslede kvotemeldingen.

Vedtakskompetanse

Det vises til Fylkestingssak 31/2020 – Reglement for delegering av myndighet fra fylkestinget, hvor det i pkt. 6.5, heter at «Myndighet til å avgi uttalelse i hørings saker om lovforslag, offentlige utredninger og om endring av nasjonal politikk, tilligger fylkestinget. Fylkesrådet kan likevel avgi uttalelse i slike saker når tidsfrister ikke muliggjør behandling i fylkestinget».

Fylkesrådets innstilling til vedtak

1. Fylkesrådet viser til høringsnotat om *Ny alternativ modell for strukturgevinstfordeling*. Nærings- og fiskeridepartementet presenterer her en ny modell for strukturgevinstfordeling plassert mellom modell 2 og 3, tidligere presentert i separat notat om *Fordeling av strukturgevinst fra utløpt tidsbegrensning i strukturkvoteordningen* i hørings saken om *Sentrale tema for ny kvotemelding*, behandlet i fylkesrådet i sak 271/2022. Modellene tar alle utgangspunkt i at hele strukturgevinsten fordeles til den delen av flåten som har hatt tilgang til strukturvirkemidlet. Følgende vedtakspunkter videreføres fra Fr-sak 271/2022:
 - a) Fylkesrådet merker seg at både Nordland Fylkes Fiskarlag og Norges Kystfiskarlag støtter en modell for fordeling av strukturgevinster som er identisk med- eller ligger nært opp til modell 2 i høringsnotatets forslag. Dette innebærer en fordeling relativt etter grunnkvote og til den hjemmels- lengdegruppen fartøyene tilhører. Fylkesrådet mener dette er et naturlig prinsipp for hjemfall av strukturkvoter.
 - b) Fylkesrådet forventer at samfunnsmessige effekter blir sett nærmere på i den bebudede nye kvotemeldingen. Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket (2019–2020) har vist at etablerte fiskeripolitiske prinsipper er blitt utfordret. Eierskapet til fartøy med kvoter er konsentrert på færre hender og flere fiskeriavhengige kommuner har fått redusert fiskeriaktivitet, bl.a. som følge av endringer i den minste kystflåten. Fylkesrådet mener vi må ta konsekvensene av resultatene fra undersøkelsen og tilgodese flåten under 11 meter i kvotefordelingen.
 - c) Fiskeflåten under 11/(13) meter har ikke hatt tilgang på strukturvirkemiddelet. I arbeidet med å bedre rammebetingelsene for kanskje spesielt denne flåtegruppen, mener fylkesrådet at ekstrakvoteordningene i denne sammenheng må gjennomgås og tas med i de samlede vurderingene.
 - d) Fylkesrådet stiller seg undrende til at Nærings- og fiskeridepartementet ikke har funnet det nødvendig å skissere alternative modeller for fordeling av strukturgevinster i havfiskeflåten.
 - e) Fylkesrådet etterlyser en drøfting av hvor mange kvoter et fartøy skal kunne disponere i et regime hvor hjemfall av strukturkvoter vil resultere i økte grunnkvoter. Ved fortsatt adgang til strukturvirkemidlet vil det fort kunne samles opp mange og store kvoter på få fartøy. Denne problemstillingen er også noe fylkesrådet forventer blir sett nærmere på i den bebudede nye kvotemeldingen. Fylkesrådet stiller seg ellers kritisk til fortsatt strukturering, og frykter at dette vil eskalere reduksjonen av både antall båter, fiskere, fiskemottak og fiskerisamfunn i

Nordland, og at fiskerettighetene fordeles på enda færre hender.

- f) Fylkesrådet kan ikke støtte ordninger hvor fartøy fra Nordland, sett i forhold til fartøy fra andre regioner, taper på strukturgevinstfordelingen.
- 2. Fylkesrådet merker seg at Nærings- og fiskeridepartementet finner det formålstjenlig å ta i bruk en ny kvotetype, strukturgevinsttillegg (SGT), for bedre å synliggjøre strukturgevinsten fra utløpte strukturkvoter. Fylkesrådet mener en slik synliggjøring kan være nyttig i det videre arbeidet med den nye kvotemeldingen.
- 3. Vedtak fra Nordland fylkesting vil bli ettersendt Nærings- og fiskeridepartementet.

Bodø den 02.02.2023
Linda Helén Haukland
fylkesråd for plan og næring.
sign

07.02.2023 Fylkesrådet
FRÅD-047/2023

Vedtak

Innstillingen enstemmig vedtatt