

Nærings- og fiskeridepartementet

13. desember 2024

Merknader til midlertidig driftsordning

Pelagisk Forening viser til Fiskeridirektoratets oversendelse av 29. november 2024 til Nærings- og fiskeridepartementet: «Forslag midlertidige kvotesamarbeidsordninger hvitfisk». I brevet gjør Fiskeridirektoratet sin vurdering til departementet om den midlertidige driftsordningen som ble foreslått av Norges Fiskarlag og Sjømat Norge.

Pelagisk Forening er kritisk til Fiskeridirektoratets oversendelse. Vi mener forslaget ikke har blitt utredet tilstrekkelig. Vi hadde forventet at departementets fagetat ga et tydeligere råd for eller imot ordningen.

Fiskeri = forventede svingninger

Det er en kjensgjerning at fiskeri baserer seg på høsting av en ressurs som svinger. Det har den gjort i alle tider, og det vil den fortsette å gjøre. Fisk er en biologisk ressurs hvor størrelsen på den fiskbare delen avhenger av rekruttering, som igjen er avhengig av temperatur, strøm, mattilgang, og oppvekstvilkår osv. for den juvenile fisken. Det er ikke en fasit på hvordan dette innvirker/påvirker på hverandre. Derfor må fiskeriene, og rederiene, hele tiden, ta hensyn til, og ta høyde for, at hvor mye som kan fiskes vil være forskjellig fra år til år. Det er en forventning og en realitet at kvoten svinger.

Hvitfisken har hatt store toppår. Et kvoteråd, og en fastsatt kvote på torsk nord på 1 million tonn er langt høyere enn hva noen trodde kunne skje med torsken i Barentshavet. Og det skjedde selv om vi hadde [lignende fangststørrelser](#) på både 1950- og 1970-tallet.

Det er 10 år siden kvoten på 1 million tonn ble fastsatt. Det kom 15 år etter det som ble betegnet som katastrofeåret. 10 år etter rekordåret er vi på vei ned i en solid bølgedal. Pelagisk Forening erkjenner at det vil bli vanskelig, for mange. Både på sjøsiden og landsiden.

Pelagisk Forening mener at næringen må bruke, og ha brukt, de gode årene på å forberede seg på de dårlige. Det må kunne forventes at rederi tar hensyn til svingninger i kvotestørrelse når det skal investeres, i bruk, båt og kvoter.

Selv om det er mindre sannsynlig å forutse en så stor nedgang som vi ser skjer nå, er det erfaringer både innenlands og andre steder om kollaps også i torskebestander.

Kjent kunnskap fra andre torskebestander tilsier at det også kan skje med vår.

Fiskeridirektoratet lønnsomhetsundersøkelse viser en høy lønnsomhet, og høyere enn det man kan forvente i andre næringer. Vi anser at tidligere års fiske bør ha lagt et grunnlag for et godt utgangspunkt for krisen.

Forvaltningsregelen

Nedgangen i torskebestanden var ventet, før eller siden. Nedgangen som vi nå opplever, har vært diskutert over flere år. Den kommer ikke overraskende. Det er også en kjensgjerning at forvaltningsreglene man er blitt enig om medfører en lengre bunn, enn dersom man kunne strammet til ytterligere. Det er først for neste år at kvoterådet går ned mer enn forvaltningsregelen fordi nå er bestanden «endelig» i så dårlig forfatning at man kan bryte med den primære forvaltningsregelen.

15. juni 2021 skriver Havforskningsinstituttet i sin artikkel om torskerådet for 2022 at kvoterådet er ned 20 % fra 2021. De skriver videre i sin [artikkel](#) om saken følgende:

Grunnen til den kraftige nedgangen er at bestandsnivået er nedjustert frå i fjor for dei fleste årsklassene som er inne i fisket.

- Nedgangen skuldast hovudsakleg to ting. Vi har hatt ein metoderevisjon som førte til at mengda eldre fisk i bestanden vart redusert. Samtidig viste tokta i haust og vinter at mengda fisk var mindre enn vi venta, seier [Bjarte] Bogstad.

Ein metoderevisjon vil seie at ein går gjennom datagrunnlaget og måten ein reknar på. Ein slik revisjon blir gjort med jamne mellomrom.

— Vi må rekne med at kvotane vil bli lågare enn 2022-rådet tilseier i dei etterfølgjande åra, seier Bogstad.

1990-tallet vs. 2025

Torskekvoten for 2025 er den laveste siden 1991, [skriver regjeringen](#) på sine nettsider. Fiskeflåten i 1991 versus i 2025 er totalt forskjellig.

Siden forrige torskekollaps har det skjedd store endringer i flåten, for å tilpasse fiskeflåten til driftsgrunnlaget. Det ble innført deltakerbegrensninger, fisket ble lukket og det ble innført strukturordninger.

Ifølge [statistikk fra Fiskeridirektoratet](#) har antallet fartøy gått fra 10 062 aktive fartøy (definert av Fiskeridirektoratet som fartøy med fangstinntekt) i 1990 til 4 675 fartøy i 2023. I 2023 var totalt antall fartøy 5 478, mens det i 1990 var 17 391. Man har altså redusert antall fartøy med langt over halvparten.

Antallet fiskere har gått fra totalt 26 967 (20 004 på blad B og 6 963 på blad A) i 1991 til 10 833 (9 657 på blad B og 1 176 på blad A) i 2023. Antallet fiskere har derfor også mer enn halvert seg.

Det er altså et helt annet virkelighetsbilde nå, enn på 1990-tallet. Det må tas inn i vurderingen.

Dersom en midlertidig driftsordning er medisinen for nedgang i bestanden, har strukturordningene og de andre innstramningene i stor grad feilet på formålet.

Kvotetak, eierskapsbegrensninger og strukturfordeling

Fiskeridirektoratet skriver i sitt brev:

Fiskeridirektoratet har i et notat utarbeidet til reguleringsmøtet beskrevet en mulig kvotesamarbeidsordning som kan implementeres innenfor den beskrevne tidshorisonten. Ettersom det er svært kort tid til årsskiftet, vil en slik ordning måtte bygge på eksisterende systemer og det vil være lite rom for skreddersøm og implementering av begrensninger i bruken. (...) En begrensning som kan implementeres er at fartøyene bare kan delta i ett samarbeid i året. Ut over dette er det problematisk å implementere og kontrollere begrensninger i form av eksempelvis kvotetak.

Pelagisk Forening har helt siden opprettelsen av foreningen vært opptatt av reglene om kvotetak og eierskapsbegrensninger. Vi mener disse reglene, og begrensningene, er med på å oppfylle de fiskeripolitiske målsetningene om en fiskereid og differensiert flåte som skal bidra til bosetting og arbeidsplasser langs hele kysten. Og dette igjen er med på å bidra til at ressursrenten blir lagt igjen på kysten.

Å innføre en ordning som bryter, eller ikke kan sette begrensninger i tråd, med disse viktige målene mener vi er hensynsløst og fullstendig ufornuftig.

Det er også et vesentlig poeng at mange av strukturkvotene er tett opp til utløpsdatoen sin. Fordeling av strukturgevinst kan ha positive virkninger på konsekvensene av blant annet torskenedgangen.

Pelagisk Forening har gjennom høringene til Kvotemelding 2 skrevet omfattende forklaringer på hvorfor, og hvordan, fordeling av strukturgevinst kan påvirke flåten. Dette bør tas med i vurderingene.

Proessen er for dårlig

Pelagisk Forening mener prosessen knyttet til forslaget er, og har vært for dårlig.

Riksrevisjonen kom for noen år tilbake med sterk kritikk om at endringer som var gjort utfordret etablerte fiskeripolitiske prinsipper og var ikke godt nok konsekvensutredet før innføring. Om ordningen blir innført, vil det stemme denne gang også.

Forslaget er ikke utredet etter utredningsinstruksen og derfor et brudd med denne. Forslaget ble innsendt til reguleringsmøtet, en arena vi mener ikke er den rette for et slikt omfattende og inngripende forslag. Det ble i tillegg sendt lenge etter fristen for innsending av innspill, og de færreste fikk mulighet til å vurdere forslaget. Forslaget var dessuten en svært enkel versjon av noe som er mye mer komplisert: forslaget er uferdig. I ettertid er det også kommet endringer til forslaget.

Etter vår vurdering er det i Fiskeridirektoratets brev til dere ikke kommet godt nok frem hvor stor motstand det er mot forslaget. Samtlige aktører, bortsett fra forslagsstillerne, gikk imot forslaget på reguleringsmøtet¹. Det gjelder for eksempel Sjømannsforbundet, Kystfiskarlaget, Fiskarlaget Nord, fiskerigruppa i Båtsfjord, med mange flere.

Pelagisk Forening mener også at forslaget går imot vedtak fattet av Stortinget i forbindelse med Kvotemelding 2. Dette gjelder bl.a. Stortinget sitt vedtak om kvotetak. Vi legger til grunn at Stortinget sine vedtak blir etterlevd av departementet.

I arbeidet med kvotemeldingen har det vært et gjennomgående tema at næringen ønsker stabile rammebetingelser. Dette forslaget er det motsatte.

Forventede virkninger

Pelagisk Forening mener forslaget ikke er godt nok utredet. Men, likevel er det mulig å gjøre noen betraktninger på hva som er naturlig å forvente av forslaget.

En samfiskeordning, slik som foreslått, er en lukrativ foreløpig form for struktur for kun en del av norsk fiskerinæring. Selv om forslaget er at ordningen er ment å være midlertidig, og bare vare i 3 år. Dessverre er det slik at midlertidige ordninger ofte blir permanent. Samfiske for de under 11 m skulle også bare være midlertidig. Den ordningen ble innført i 2010 og 2024 vil trolig være siste år.

[Riksrevisjonen](#) skrev i sin rapport følgende om samfiske for de under 11 m:

Riksrevisjonen mener det er sterkt kritikkverdig at samfiskeordningen har fått virke i mer enn 10 år og i praksis har fungert som en strukturordning, når de negative konsekvensene var kjent på forhånd.

Vi tror at det vil være stor fordel for de som eier to fartøy i samme gruppe som kan samfiske med seg selv. Slik sett kan ordningen forstørre forskjellene mellom stor og liten.

Mannskap vil bli svært skadelidende. I verste fall kan halvparten av alt mannskap forsvinne. De vil ikke komme tilbake når ordningen eventuelt blir reversert. Det er de færreste som kan vente tre år på å komme tilbake i jobben sin. Dette kan igjen gå utover rekrutteringen til yrket, og særlig for mannskap som ikke har en familiær

¹ Se Reguleringsmøtet dag 1 i opptak her: <https://vimeo.com/1024708659>
Behandlinger av forslaget starter ca. 1:31 inn, og diskusjonen starter ca. 1:39.

tilknytning til rederi. Forslaget er etter vår vurdering en ordning som gagnar rederiene på bekostning av mannskapet. Det er en korttenkt løsning.

Ordningen gagnar også flerbåtrederiene best.

Det må kunne forventes en drastisk nedgang i antall fiskere om ordningen blir innført.

Pelagisk Forening har mange medlemmer med pelagiske rettigheter. De opplever større svingninger enn det man har gjort i hvitfisken. Vi mener forslaget er konkurransevridende mellom kvotetyperne: pelagisk versus hvitfisk. For eksempel går kvoterådet på nordsjøsild ned med 22,5 % mens makrellen går ned 22 %. Forslaget er kun ment for hvitfisknæringen, hvor langt ned skal kvotene gå for at samme ordning skal innføres i pelagisk?

Vi er også bekymret for virkningene for landindustrien. Disse er lite diskutert. Det må være grunn til å tro at enkelte anlegg kommer til å bli prioritert dersom forslaget går gjennom. Antall landinger blir jo mye lavere.

I forslaget skrives det:

Fiskeri- og sjømatnæringen er i dag en subsidiefri næring, og vi fraråder bruk av indirekte subsidier ved å innføre kvoteordninger som favoriserer enkeltregioner, -kommuner, -bedrifter eller -flåtegrupper, selv nå når krisen rammer. Vi henviser også til tidligere forsøk med kvoteordninger øremerket sjømatindustrien i enkeltregioner uten at dette har gitt ønskede effekter med hensyn til økt bearbeidingsgrad/sysselsetting og verdiskaping.

I forslaget ønsker de ikke favorisering av hverken landindustrien, ved for eksempel egne kvotetyper, eller av flåtegrupper. Vi syntes det er spesielt da at forslaget argumenter for å favorisere bare hvitfiskdelen av enkelte deler av flåten.

Konklusjon

Pelagisk Forening, som alle andre, er også bekymret for kvotenedgangen, ikke bare for torsk, men også for andre arter. Dette blir tøft. Det er åpenbart.

Men, forslaget er for altfor drastisk på det nåværende tidspunkt. Man må utrede forslaget i sin helhet. Forslaget må vurderes opp mot 0-alternativet, altså gjøre ingen endringer. I tillegg bør man bruke tiden på å vurdere andre, mindre inngripende løsninger.

Vi kan ikke, igjen, gjøre omfattende endringer uten å vite konsekvensene det vil få: både for landsiden og sjøsiden, uansett hvor gale det ser ut fremover.

Ut fra forslaget som er kommet fra de to organisasjonene kan det se ut som deler av argumentasjonen for å innføre en midlertidig driftsordning er knyttet til omfordeling mellom gruppene på grunn av gjeninnføring av trålstigen og at åpen gruppes kvantum tas fra toppen. Og at dette kombinert med en kvotenedgang gjør at det må innføres tiltak. Denne endringen har vært diskutert i lang tid, i en periode

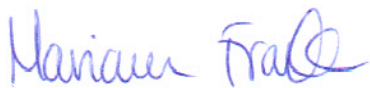
der det har vært kunnskap om kvotenedgangen. De samme organisasjonene har [støttet](#) en gjeninnføring av trålstigen.

Vi mener forslaget utfordrer viktige fiskeripolitiske mål, og at en innføring av forslaget som foreslått risikerer å bryte med formålene om en differensiert flåte, både hva gjelder størrelse og geografi, og sånn sett med målet om at fiskerinæringen skal bidra til sysselsetting og bosetting langs kysten.

Pelagisk Forening krever at forslaget forkastes. Alternativt at det utredes mot et 0-alternativ i henhold til utredningsinstruksen og sendes på høring på vanlig måte.

Med hilsen

Pelagisk Forening - Pelagisk Servicekontor AS



Mariann Frantsen
daglig leder



Mia Høgi
seniorrådgiver

Kopi:
Fiskeridirektoratet