

Høringsnotat

Rammebetingelser for den minste kystflåten

Høringsfrist: 7. oktober 2022

1	Rammebetingelser for sjarkflåten	3
1.1	Definisjoner og avgrensning	4
2	Nærmere om sjarkflåten	6
2.1	Antall fartøy og deltakeradganger i sjarkflåten	6
2.2	Sjarkflåtens geografiske fordeling	7
2.3	Alder på fartøy med deltakeradgang i sjarkflåten	9
2.4	Sjarkflåtens fangst og redskap	10
2.5	Lønnsomhet i sjarkflåten	14
3	Nærmere om samfiskeordningen	17
3.1	Regulering av fisket etter torsk, hyse og sei	18
3.2	Antall samfiskelag 2010-2021	19
3.3	Eierforhold	19
3.4	Fartøytilstand	21
3.5	Aktivitet	25
3.6	Kvoteutnyttelse i samfiskelag	26
3.7	Oppsummering og vurdering	30
4	Alternative modeller for den minste flåten	33
4.1	Utvidelse av strukturkvoteordningen	34
4.1.1	Drøfting	35
4.2	Sammenslåingsordning	36
4.2.1	Drøfting	37
4.3	En begrenset sammenslåingsordning	38
4.3.1	Drøfting	38
4.4	Videreføring av samfiskeordningen	39
4.4.1	Drøfting	39
4.5	Oppsummering	39
5	Konsekvensvurderinger av ulike modeller	40
5.1	Utvidelse av strukturkvoteordningen	40
5.2	Sammenslåingsordning	41
5.3	En begrenset sammenslåingsordning	43
5.4	Videreføring av samfiskeordningen	44
5.5	Oppsummering	45
6	Sjarkens rolle i kvotesystemet	48
6.1	Innretning på høringsuttalelser	49
	Vedlegg	1

1 Rammebetingelser for sjarkflåten

I forbindelse med behandlingen av Meld. St. 32 (2018-2019) *Et kvotesystem for økt verdiskaping*, har Stortinget vedtatt at fartøy over 11 meter faktisk lengde skal få tilgang til strukturkvoteordningen fra 2024, at fartøy under 11 meter faktisk lengde ikke skal få tilgang til strukturkvoteordningen og at samfiske med seg selv i torskefiskeriene avvikles innen 2026. Dette høringsnotatet må ses som et initiativ for å få grunnlag for å vurdere alternativer til vedtatte rammebetingelser for den minste flåten.

Utgangspunktet for dagens kvotesystem var fiskets rolle som samfunnsbærer langs kysten. På dette grunnlag ble prinsipper om en størrelsesmessig differensiert og fiskereid flåte etablert. I tråd med den økonomiske utviklingen, og den generelle produktivitetsutviklingen i samfunnet, har kvotesystemet også fått mekanismer for å ivareta lønnsomheten i næringen. Over tid har hele havfiskeflåten og kystfartøy ned til 11 meter fått tilgang til strukturkvoteordningen. Sjarkflåten har ikke tilgang til strukturordninger. Dette har vært begrunnet med flåtens betydning for sysselsetting og bosetting i distriktene. Sjarkflåten har likevel hatt tilgang til kondemneringsordninger frem til 2009. Ulike former for samfiske har vært vanlig i sjarkflåten, og fra 2011 ble det i torskefisket i nord tillatt å samfiske for to fartøy med samme eier. Denne ordningen har av Riksrevisjonen blitt karakterisert som en «skjult strukturkvoteordning». Ordningen ble i 2020 besluttet avvirket av Stortinget fra 2026.

Sjarkflåten er tallmessig den største flåtegruppen, 7 av 10 fartøy i lukket gruppe henter sitt kvotegrunnlag fra gruppen under 11 meters hjemmelslengde. Sjarken har alltid hatt en særlig rolle i kvotesystemet. Den kan høste effektivt av bestander som vandrer til kystnære farvann og fisker på lokale bestander. Den er lokalt forankret og har en viktig rolle som leverandør av ferskt råstoff for fiskeindustrien. Sjarkflåten er derfor viktig for å skape aktivitet langs kysten, og de samlede rammebetingelser for denne gruppen er viktige også utover hensynet til å utnytte kystressursene. Vedtaket om avvikling av samfiskeordningen påvirker disse rammebetingelsene.

Med rammebetingelser menes gruppens kvotegrunnlag, prinsipp for tildeling av kvoter på fartøynivå, prioritet i fiske i kystnære farvann (fjordlinjer), gruppeinndeling, adgang til bruk av strukturvirkemidler og samfiskeordning. Sjarkflåtens rammebetingelser handler derfor om mer enn strukturtilpasning og samfiske. Dette høringsnotatet begrenses likevel til å vurdere rammebetingelsene knyttet til strukturering og samfiske.

I det videre beskrives sjarkflåtens størrelsesfordeling, fiskeri, geografiske fordeling, fangst etter redskap, alder og lønnsomhet. Deretter beskrives samfiskeordningen med seg selv i torskefiskeriene etter antall samfiskelag, eierforhold, fartøystandard, aktivitet og fangst. På bakgrunn av denne gjennomgangen drøftes ulike modeller for strukturering og samfiske for sjarkflåten. Det vurderes hvilke effekter de ulike

modellene vil ha på antall fartøy, aktivitet og kvotestørrelse. Avslutningsvis oppsummeres høringsnotatet og det stilles spørsmål som det er av særlig interesse å få besvart gjennom høringen. Høringsnotatet vil inngå i forvaltningens vurdering av de samlede rammebetingelsene for fiskeflåten, som regjeringen vi fremme for Stortinget i en egen melding om kvotesystemet.

1.1 Definisjoner og avgrensning

Sjarkflåten er i dette drøftingsnotatet brukt som en samlebetegnelse på de minste fiskefartøyene i den norske fiskeflåten. Med sjarkflåte menes lukket fartøygruppe under 11 meter (13 meter for kystnot makrell).

Strukturordninger brukes som samlebetegnelse på tidligere sammenslåingsordning for konsesjoner, enhetskvoteordningen og dagens strukturkvoteordning. En strukturordning gir mulighet for å slå sammen to tillatelser (sammenslåing av deltakeradgang eller konsesjon til å fiske).

Tillatelse til å fiske eller fisketillatelse brukes for å beskrive en adgang til å delta i et fiske (deltakeradgang eller konsesjon, ofte omtalt som en kvoterettighet).

Kvoteberegningsgrunnlaget i kystflåten gjøres i dag etter et prinsipp om hjemmelslengde. Hjemmelslengde innebærer at fartøyets kvoteberegningsgrunnlag er knyttet til lengden på fartøyet som deltakeradgangen var knyttet til på en bestemt skjæringsdato. Dette innebærer at et fartøy kan ha en faktisk lengde som avviker fra hjemmelslengden fartøyets kvote stammer fra. I den videre drøfting bruker en uttrykkene «den minste gruppen» og «fartøy under 11 meter» som forenkling når en refererer til lukket gruppe under 11 meters hjemmelslengde (13 meter i kystnotfiske etter makrell).

Fartøys største lengde brukes av sjøfartsmyndighetene og i forskrifter for å beskrive den fysiske lengden på et fartøy, til forskjell fra hjemmelslengde. Fartøyets faktiske lengde brukes også i dette drøftingsnotatet, og har samme betydning som fartøyets største lengde.

Med kondemnering menes at fartøyet tas permanent ut av fisket ved at det destrueres.

Med kvotetak menes den øvre grensen for hvor stor kvote et fartøy kan ha innenfor ett fiskeri. Kvotetaket setter derfor en grense for hvor mange kvoter ett fartøy kan fiske innenfor et fiskeri.

Med samfiskeordning menes at ett fartøys kvote kan tas av et annet fartøy med tilsvarende tillatelse. Samfiske tillates både i torskefiskeriene og pelagiske fiskerier. Med torskefiskerier menes i denne sammenheng fiske etter torsk, hyse og sei nord for 62

grader nord. Disse samfiskeordningene innebærer begge et unntak fra prinsippet om at et fartøy kun kan fiske, lande og føre seddel for egen fangst (kvoteutnyttelsesprinsippet) og bestemmelsene om overføring av fangst mellom fartøy.

Samfiske brukes også som betegnelse på at fartøyeiere samarbeider med andre fartøyeiere om å ta tildelt kvote, først med det ene fartøyet og deretter med det andre. Denne form for fiske omtales også som skipperfiske. I videre drøftelser kommer denne driftsformen ikke inn under betegnelsen samfiske.

Med samfiske i pelagiske fiskerier menes adgangen som to fartøy har til å samarbeide om notfiske for låssetting av fangst av NVG-sild, sild i Nordsjøen eller Skagerrak eller makrell. Adgang til å samfiske og samføring av pelagiske fangster, gjelder fartøy i både åpen og lukket gruppe uavhengig av fiskeslag. Hovedregelen er at fartøyene må være under 15 meter faktisk lengde.

Samfiske i torskefiskeriene er utelukkende tilgjengelig for fartøy under 11 meters hjemmelslengde. Ordningen åpner opp for at det på bestemte vilkår, kan gis tillatelse til at et fartøy fisker et annet fartøys kvote i inntil ett år. Det andre fartøyet kan ikke fiske så lenge samfisket pågår. Fra 2011 ble det tillatt for fartøy med samme eier å samfiske. Dette omtales som samfiske med seg selv. Stortingets vedtak om å avvikle samfiskeordningen begrenser seg til samfiske med seg selv i torskefiskeriene. I de videre drøftelser om samfiske, menes samfiske med seg selv i torskefiskeriene, og ikke andre former for samfiske.

Det er forskjell mellom åpne og lukkede grupper. Åpen gruppe skiller seg fra lukket gruppe ved at man ikke stiller krav om tidligere deltakelse i det aktuelle fisket, men det stilles blant annet krav til at eier og hovedsmann må være ført i fiskermanntallet, at fartøyet er merkeregistrert og at fartøyet er under 11 meter. Åpen gruppe tildeles en andel av kvotegrunlaget i mange viktige kvoteregulerte fiskerier, som blant annet torsk, sei og hyse nord for 62° N. I andre fiskerier avsettes det også kvoter til åpne grupper, som for NVG sild, makrell, sild i Nordsjøen og Skagerrak. I tillegg finner vi åpen gruppe innenfor det kvoteregulerte kongekrabbefisket og leppefisk. I dette drøftingsnotatet vurderes rammebetingelsene for fartøy under 11 meter i lukkede fiskerier. Drøftingen går dermed ikke inn i rammebetingelser for sjarker som fisker i åpne grupper.

Med overregulering menes at fartøy tildeles kvoter som i sum er større enn kvoten som kan fiskes. Dette for å sikre at hele kvoten fiskes opp. Dette kalles overregulering. Kvoten til det enkelte fartøyet kalles maksimalkvote. Overregulering fører til at fisket kan bli stoppet før alle fartøyene har fisket sin kvote.

2 Nærmere om sjarkflåten

Sjarkflåten er en svært sammensatt gruppe med mange ulike driftstilpasninger og varierende aktivitet. Hensikten med dette kapittelet er å beskrive antall fartøy, deltakeradganger, geografisk fordeling, alder, redskap og lønnsomhet i sjarkflåten.

2.1 Antall fartøy og deltakeradganger i sjarkflåten

Pr. 31. mai 2022 var det registrert 1411 fartøy med hjemmelslengde under 11 (13) meter med deltakeradganger innen lukkede fiskerier. Tallene er avgrenset til torsk nord, torsk sør, makrell not og garn/snøre, NVG-sild og sild sør. Kongekrabbe og leppefisk er ikke inkludert.

Tabell 1: Antall fartøy i lukkede fiskeri med hjemmelslengde under 11 (13) meter, fordelt på driftskombinasjon og fylke pr. 31.05.2022. (Kilde: Fiskeridirektoratet)

Driftskombinasjon	Bunnfiskeri	Pelagisk	Bunnfiskeri + pelagisk	Totalt
Troms og Finnmark	477	3	2	482
Nordland	465	15	25	505
Trøndelag	55	10	10	75
Møre og Romsdal	56	18	14	88
Vestland	22	124	28	174
Rogaland	14	41	10	65
Agder	7	10		17
Viken	4	1		5
Totalt	1 100	222	89	1 411

Siden et fartøy kan ha deltakeradgang i ulike fiskeri, vil antall deltakeradganger være ulikt antall fartøy. Tabell 1 viser at 78 pst. av fartøyene med hjemmelslengde under 11 (13) meter deltar i fisket etter torsk, hyse og sei (6 pst. driver både innenfor torsk, hyse, sei og pelagisk). Fisket foregår hovedsakelig i den nordlige landsdelen, og de to nordligste fylkene er hjemsted for 987 fartøy med hjemmelslengde under 11 (13) meter med rett til å delta i lukket gruppe. Av disse var det 942 fartøy som bare hadde deltakeradgang innen bunnfiskerier. I sør er det mer pelagisk fiske, og 194 av de 222 fartøyene som bare har deltakeradgang innenfor pelagiske fiskeri hører hjemme i fylkene fra Møre og Romsdal og sørover. 89 fartøy har en eller flere deltakeradganger innenfor både bunnfisker og i pelagiske fiskeri. Disse er jevnere spredd langs kysten, men med en konsentrasjon fra Nordland til Rogaland.

Tabell 2 viser antall deltakeradganger i de ulike fartøygruppene med hjemmelslengde under 11 (13) meter og faktisk lengde for de viktigste lukkede gruppene i kystfiskeriene. Fartøy med hjemmelslengde under 11 (13) meter har totalt 1609 deltakeradganger i de lukkede fiskeriene. Fisket etter torsk nord for 62° N og fisket etter torsk sør for 62° N utgjør til sammen 1195 deltakeradganger.

Tabell 2 viser også at det er 488 deltakeradganger i gruppen under 11 (13) meter som «henger» på fartøy med faktisk lengde over 11 meter. Dette utgjør 30 pst. av deltakeradgangene. I fisket etter torsk nord for 62° N, som utgjør det store majoriteten av fartøy under 11 meter, er denne andelen 24 pst.

Tabell 2 Antall deltakeradganger med hjemmelslengde under 11 (13) meter i de viktigste lukkede gruppene i kystflåten, fordelt på faktisk lengde pr. 31.05.2022. (Kilde: Fiskeridirektoratet)

	Faktisk lengde				Totalt
	Under 11 meter	11–14,9 meter	15–20,9 meter	21 meter og over	
Torsk, nord	891	268	9	4	1 172
Torsk, sør	11	9		3	23
Makrell, not og garn/snøre	158	122	3	7	290
NVG-sild	43	37			80
Sild, sør	18	24		2	44
Totalt¹⁾	1 121	460	12	16	1 609
¹⁾ I tillegg kommer deltakeradganger i kongekrabbe og leppefisk.					

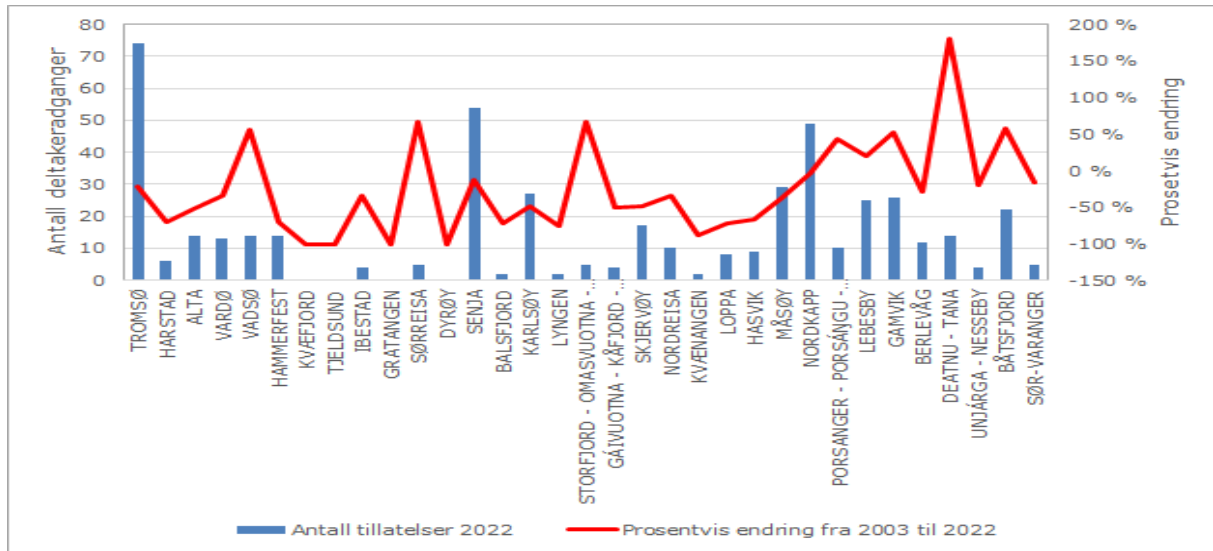
2.2 Sjarkflåtens geografiske fordeling

82 pst. av deltakeradgangene med hjemmelslengde under 11 meter i fisket etter torsk nord for 62° N er tildelt fartøy hjemmehørende i de to nordligste fylkene. Det er derfor interessant å se nærmere på fordelingen på kommunenivå i disse fylkene.

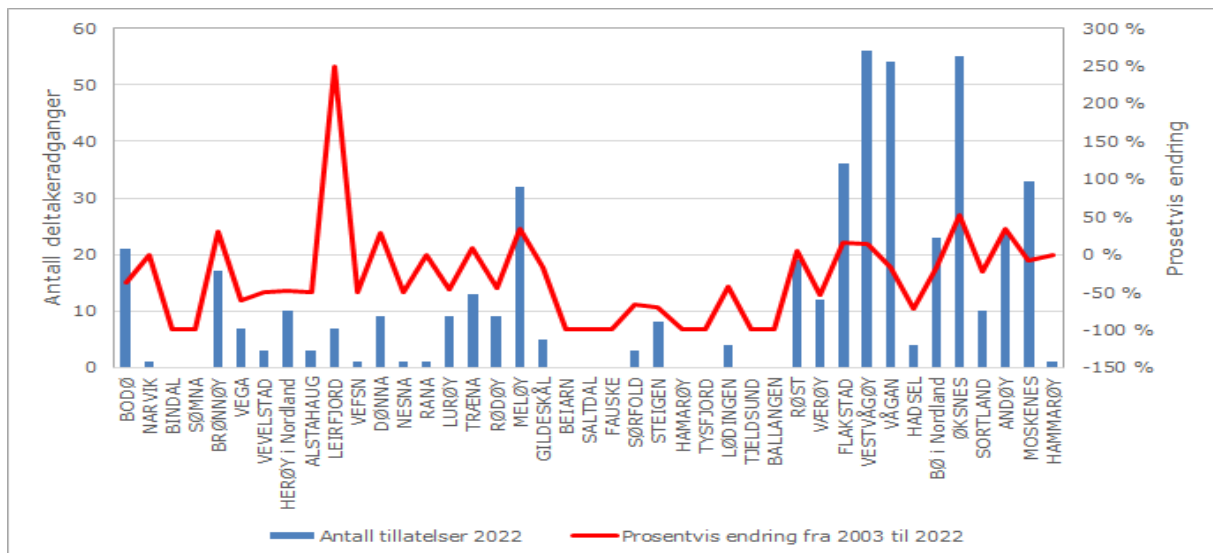
Det er stor variasjon mellom kommunene i antall deltakeradganger. For eksempel er det 74 deltakeradganger med hjemmelslengde under 11 meter innen fisket etter torsk nord for 62° N som er tildelt fartøy som er hjemmehørende i Tromsø kommune. Dette er den kommunen i Troms og Finnmark med flest deltakeradganger. Deretter kommer kommunene Senja og Nordkapp med henholdsvis 54 og 49 deltakeradganger. I Nordland er det kommunene Vestvågøy, Øksnes og Vågan som har flest deltakeradganger med henholdsvis 56, 55 og 54. Av 73 kommuner i de to nordligste fylkene som hadde registrert deltakeradganger innen fisket etter torsk nord for 62° N i 2003, er det 18 kommuner som har fått økt antall deltakeradganger når en sammenligner med mai 2022. To kommuner hadde ingen endring siden 2003, mens de resterende (53 kommuner) har hatt en nedgang i antall deltakeradganger, hvorav 13 kommuner har mistet alle de hadde i 2003.

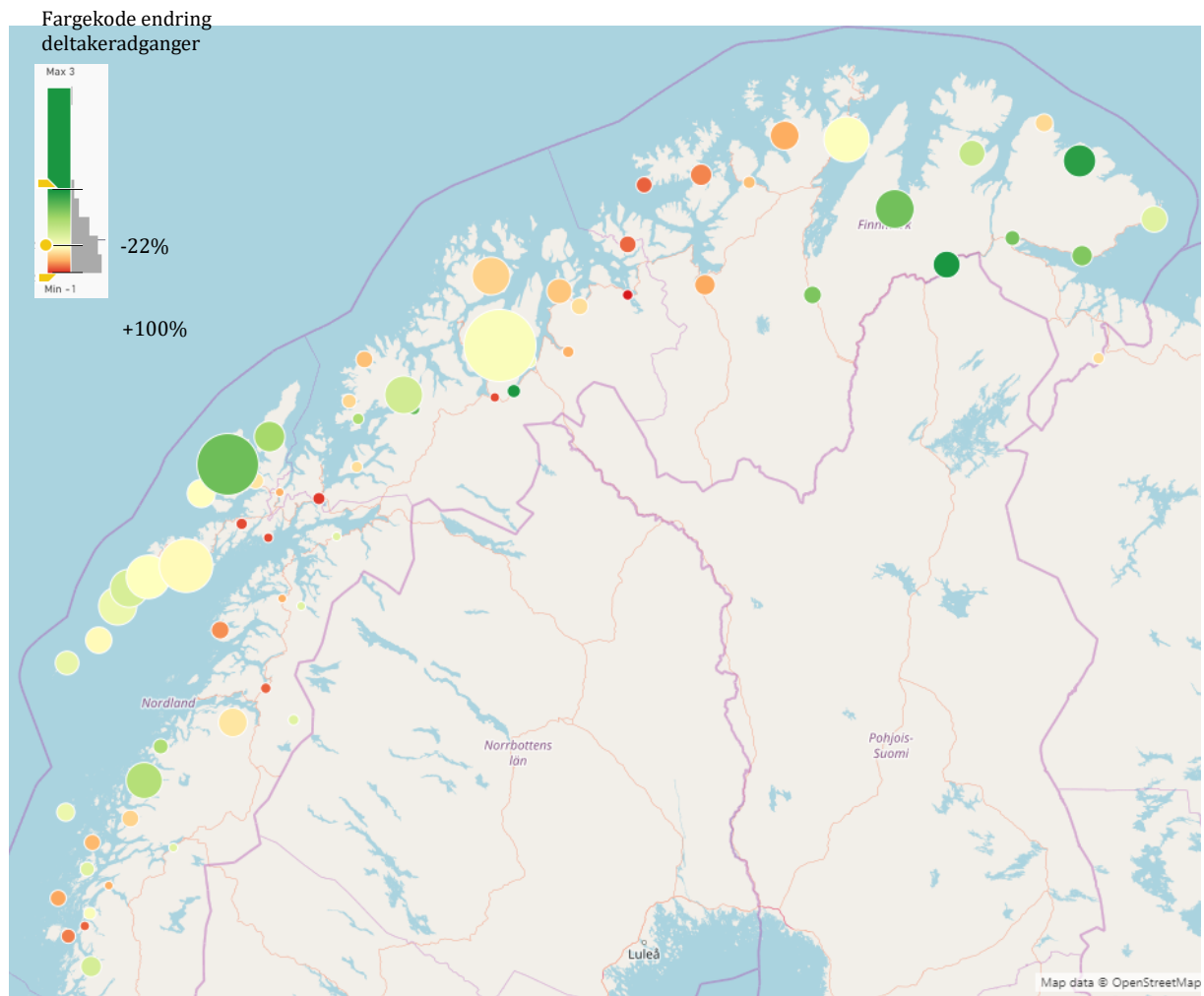
I Figur 1 og Figur 2 vises antall deltakeradganger med hjemmelslengde under 11 meter i fisket etter torsk nord for 62° N i de ulike kommunene i Troms og Finnmark og Nordland pr. mai 2022, samt prosentvis endring fra 2003.

Figur 1: Kommunevis fordeling av deltakeradganger for torsk, nord med hjemmelslengde under 11 meter i Troms og Finnmark. Antall pr. mai 2022 og prosentvis endring fra 2003 til 2022. (Kilde: Fiskeridirektoratet)



Figur 2: Kommunevis fordeling av deltakeradganger for torsk, nord med hjemmelslengde under 11 meter i Nordland. Antall pr. mai 2022 og prosentvis endring fra 2003 til 2022. (Kilde: Fiskeridirektoratet)





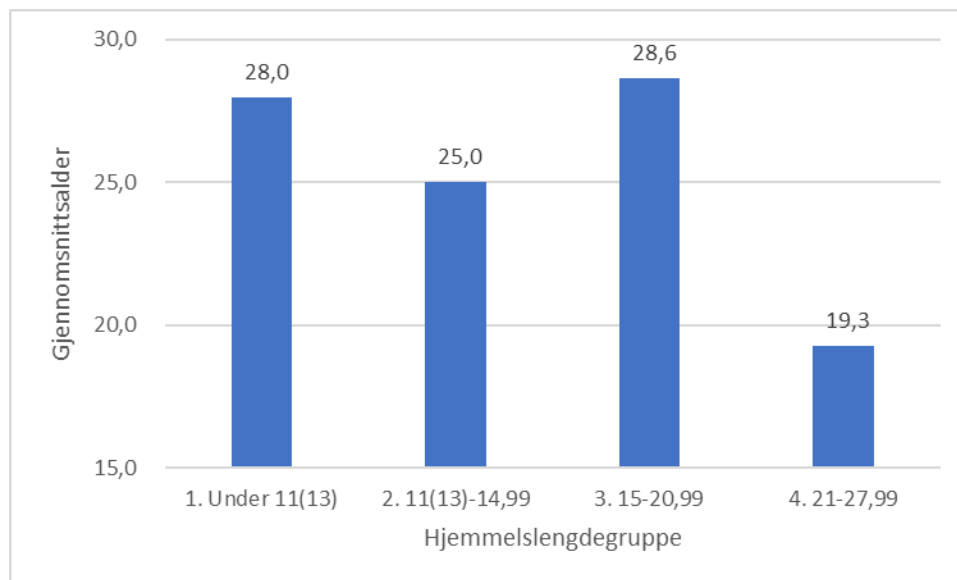
Figur 3 Kommunevis fordeling av deltageradganger torsk, nord med hjemmelslengde under 11 meter i Nordland, Troms og Finnmark (Endring fra 2003 til 2018).

Figur 3 viser kommunevis fordeling av deltageradganger torsk, nord med hjemmelslengde under 11 meter i de tre nordligste fylkene. Størrelse på sirkel indikerer antall tillatelser pr. februar 2018. Fargekode angir endring siden 2003; grønn er på eller over 100 pst., mørk rød -100 pst. Gjennomsnittlig endring er -22 pst. i perioden og er vist med gul farge.

2.3 Alder på fartøy med deltageradgang i sjarkflåten

Gjennomsnittsalderen for fartøy under 11 meters hjemmelslengde er på 28 år. Det vil si at gjennomsnittsfartøyet ble bygget i 1994. Siden den gang har både teknologi og driftsform endret seg også i sjarkflåten, både med tanke på redskap, fangsthåndtering, sikkerhetsutstyr og lete- og navigasjonsutstyr. At skroget er gammelt behøver nødvendigvis ikke å innebære at innmaten i styrhus og utstyr på dekk er utdatert. Den kontinuerlige oppgraderingen av flåten skjer ikke nødvendigvis utelukkende gjennom nybygg. Installasjon av mer moderne utstyr på et gammelt fartøy kan bidra til at det holder tritt med utviklingen.

Selv om kapitalintensiteten har økt i flåten, der arbeidskraft er erstattet med teknologisk utstyr, så er likevel kapitalvarene (som snikhalere, garngreier, utblødningstanker, etc.) relativt rimelige sett i forhold til fangstinntekt og arbeidskraftkostnad. Det gjør at selv de minste fartøyene, med ikke nødvendigvis svært høyt aktivitetsnivå, har insentiver for å investere i slikt utstyr og ser seg tjent med det. Gjennomsnittsalderen i fiskeflåten gir derfor ikke et veldig godt bilde over modernitetsgraden.

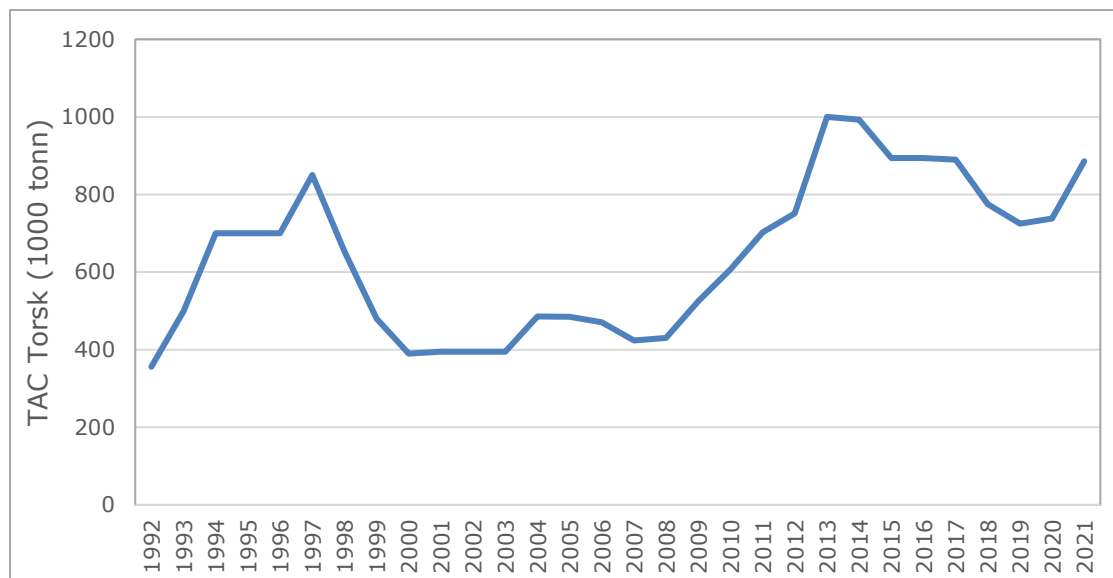


Figur 4 Gjennomsnittlig alder på fartøy med deltakeradgang i kystflåten pr. mai 2022. (Kilde: Fiskeridirektoratet)

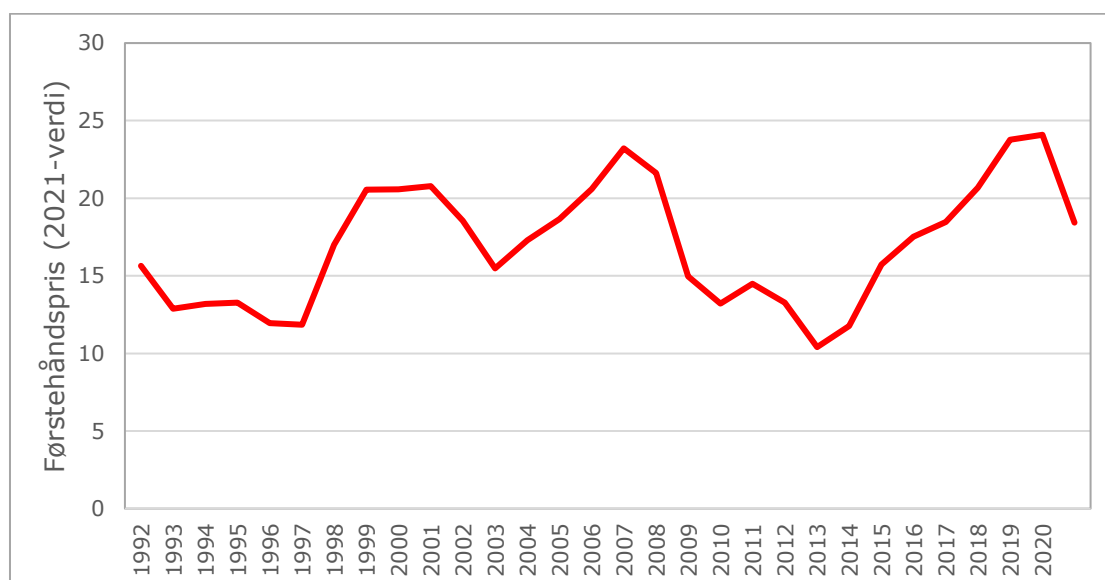
Figur 4 viser gjennomsnittsalderen pr. mai 2022 for fartøy med deltakeradgang i kystflåten (de samme deltakeradgangene som er presentert i Tabell 2) fordelt på hjemmelslengdegrupper. Fartøy med hjemmelslengde 11 (13) meter har en gjennomsnittsalder på 28 år. Gjennomsnittsalderen for alle fartøy med deltakeradgang i kystflåten er 26,9 år, mens gjennomsnittsalder for alle fartøy som er registrert i merke-registeret er 28,6 år.

2.4 Sjarkflåtens fangst og redskap

Antall fartøy og deltakeradganger i det enkelte fylke gir en indikasjon på fiskeriaktiviteten. Det gir likevel ikke nødvendigvis det hele og fulle bilde av hvilket omfang fisket har. Mens antall fartøy og deltakeradganger går nedover, vil størrelsen på kvotene, fangstmengde og fangstverdi være mer preget av variasjoner fra år til år. Figur 5 og Figur 6 viser svingninger i totalkvoten (TAC) og førstehåndsprisen for torsk. De to grafene følger hverandre langt på vei, slik at økning i fangsten gjerne fører til lavere førstehåndspris.

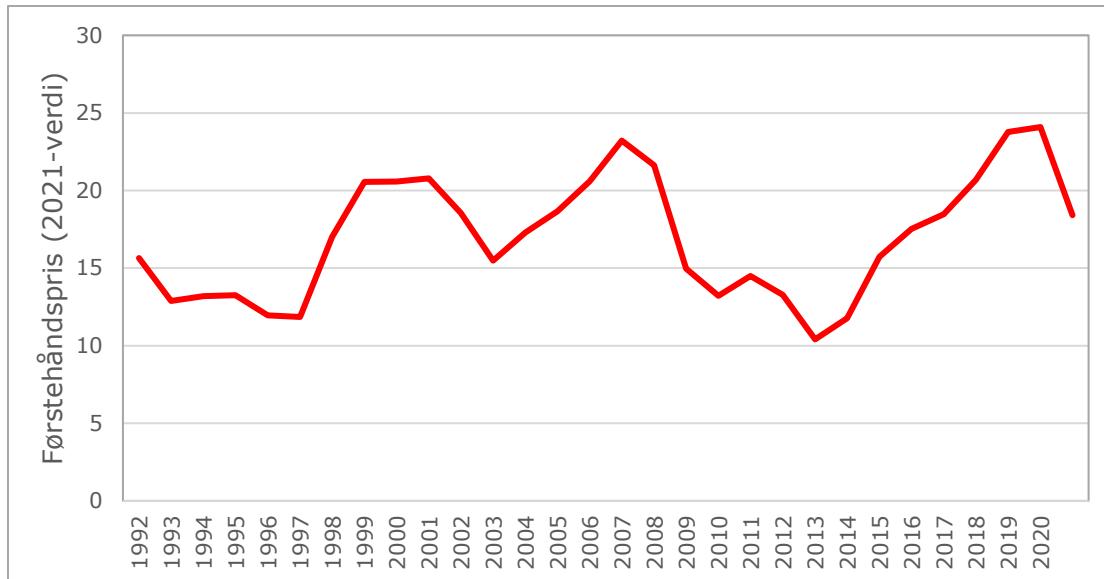


Figur 5 Utvikling i TAC på torsk 1992–2021. (Kilde: Fiskeridirektoratet)

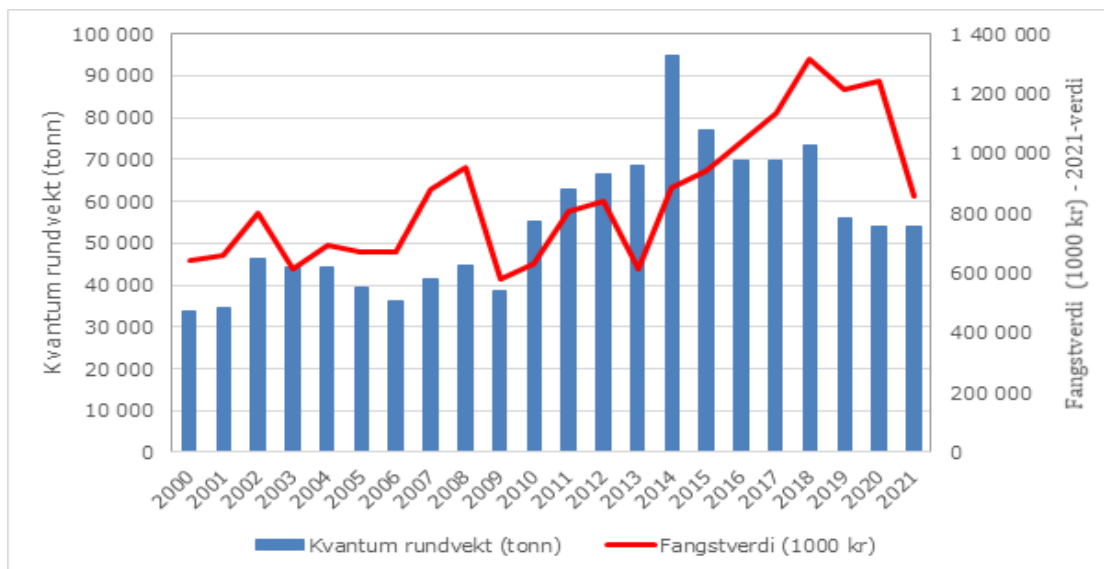


Figur 6 Gjennomsnittlig førstehandspris for torsk 1992–2021 (i 2021-verdi). (Kilde: Fiskeridirektoratet)

Særlig Figur 5 viser hvor avhengig fiskeriaktiviteten er av de naturlige svingningene i fiskebestandene. Svingningene kan variere enda mer på gruppenivå. Den minste kystflåten er den minst mobile og er mer avhengig av å fiske kvoten sin i starten av året når fisken er tilgjengelig nært land. I år med dårlig vær og mottaksproblem i hovedsesongen, kan den minste kystflåten få problem med å ta kvoten sin. Som Figur 87 viser, varierer fangstmengde og -verdi fra år til år og til tider kan det være store svingninger. Den høye fangsten i 2014 er et resultat av høy kvote og at torskefisket ble regulert som fritt fiske for fartøy under 11 meter fra årets start, i tillegg til at været var usedvanlig godt.



Figur 7 Gjennomsnittlig fangstmengde for torsk 1992–2021 (i 2021-verdi). (Kilde: Fiskeridirektoratet)



Figur 8 Landet kvantum og fangstverdi (2021-verdi) av torsk fra fartøy under 11 meter faktisk lengde. (Kilde: Fiskeridirektoratet)

En annen indikasjon på fiskeriaktivitet er kvantum og verdi av fisk fisket av fartøy hjemmehørende i et område og kvantum og verdi av fisk som er ført i land i et område. Tabell 3 viser landet kvantum og fangstverdi (i 2021-verdi) av torsk nord for 62° N for fartøy under 11 meter for hvert fylke i 2003 og 2021 og prosentvis endring fra 2003.

Tabell 3 Fylkesvis fordeling av landet kvantum og fangstverdi (2021-verdi) for torsk nord for 62° N etter fartøyenes hjemfylke. (Kilde: Fiskeridirektoratet)

Fartøyfylke	2003		2021*		Endring fra 2003-2021	
	Kvantum (rundvekt), tonn	Førstehånds-verdi, 1000 kr	Kvantum (rundvekt), tonn	Førstehånds-verdi, 1000 kr	Endring kvantum	Endring førstehånds-verdi
Troms og Finnmark	14 815	201 987	21 557	343 720	46 %	70 %
Nordland	13 372	189 831	17 542	285 065	31 %	50 %
Trøndelag	1 994	28 170	2 275	35 883	14 %	27 %
Møre og Romsdal	2 132	30 664	3 002	52 629	41 %	72 %
Vestland	388	5 632	2 011	32 282	418 %	473 %
Rogaland	42	608	628	9 909	1386 %	1529 %
Agder	104	1 536	246	4 598	137 %	199 %
Viken	21	286	18	299	-14 %	5 %
Totalt	32 868	458 714	47 279	764 384	44 %	67 %

* Tall pr. 31.05.2022

Som Tabell 3 viser har det i de fleste fylker vært en betydelig økning i kvantum og verdi for fartøy med hjemmelslengde under 11 meter. Dette henger sammen med en kraftig økning i torskekvoten i perioden. Den økte fra 195 400 tonn i 2003 til 430 700 tonn i 2021 (+ 120 pst.). Fartøy hjemmehørende i Nordland, Trøndelag og Møre og Romsdal har hatt noe lavere økning i landet kvantum enn gjennomsnittet, mens fartøy i Viken har hatt en reduksjon i landet kvantum.

Ser vi på ilandføringsfylket, vist i Tabell 4 er det spesielt Troms og Finnmark som skiller seg ut med en økning i landet kvantum på 87 pst. Hvor fangsten ilandføres henger trolig sammen med tilgjengelighet. Et godt skreiinnsig sørover inkludert Lofoten gir høyere landinger lenger sør enn om skreiinnsiget stopper opp lenger nord. Dette kan være en grunn for endringene i tabell 4.

Tabell 4 Fylkesvis fordeling av landet kvantum og fangstverdi (2021-verdi) for torsk nord for 62° N etter ilandføringsfylke, fartøy med hjemmelslengde under 11 meter. (Kilde: Fiskeridirektoratet)

Landingsfylke	2003		2021*		Endring fra 2003-2021	
	Kvantum (rundvekt) tonn	Førstehånds verdi, 1000 kr	Kvantum (rundvekt) tonn	Førstehånds verdi, 1000 kr	Endring kvantum	Endring førstehånds-verdi
Troms og Finnmark	15 791	213 717	29 525	471 176	87 %	120 %
Nordland	14 789	212 212	17 225	282 686	16 %	33 %
Trøndelag	710	9 539	74	1 128	-90 %	-88 %
Møre og Romsdal	1 262	18 474	449	9 265	-64 %	-50 %
Vestland	27	442	6	120	-77 %	-73 %
Rogaland	-	-	0	10		
Viken	-	-	0	-		
Uoppgitt i Norge	289	4 330	-	-	-100 %	-100 %
Totalt	32 868	458 714	47 279	764 384	44 %	67 %

* Tall pr. 31.05.2022

2.5 Lønnsomhet i sjarkflåten

Fiskeridirektoratet har siden 1966 produsert årlige lønnsomhetsundersøkelser for fiskeflåten. Resultatene i undersøkelse gir viktige indikatorer for næringens utvikling.

I lønnsomhetsundersøkelsen kartlegges fartøy som har en fangstinntekt over en viss grense¹. Kravet til fangstinntekt avhenger av fartøyets størrelse og justeres i takt med prisendringen for fisk. Undersøkelsen kan derfor inneholde fartøy i åpen gruppe som oppfyller fangstinntektskravet, og samtidig ekskludere fartøy i lukket gruppe som ikke oppfyller fangstinntektskravet².

Det er tidligere vist at pris og kvoter kan variere mye fra år til år. Dette påvirker lønnsomheten, og i tabellene under ser vi tydelige svingninger i tallene.

I lønnsomhetsundersøkelsen fokuseres det på utviklingen i størrelsesnøytrale begrep som driftsmargin og totalrentabilitet for å måle lønnsomheten. Driftsmarginen setter resultatet i forhold til omsetningen og totalrentabiliteten beregner avkastningen på den totale kapitalen.

¹ Fram til og med 2008 ble det satt krav til både driftstid og fangstinntekt. Fra 2009 stilles det kun krav til fangstinntekt. For 2020 var fangstinntektskravet 633 000 kr for fartøy under 10 meter, og 1 053 000 kr for fartøy mellom 10 og 10,9 meter.

² I 2020 utgjorde andelen fartøy uten deltageradganger i kystfiskeflåten 37,3 pst. Deltakeradgang i fiske etter leppefisk og kongekrabbe inngår ikke i opptellingen. Det betyr at fartøy som har disse tillatelsene her vil regnes med i «kategorien» uten deltakeradgang. De fleste av disse inngår i fartøygruppe 001 «Konvensjonelle kystfiskefartøy under 11 meter hjemmelslengde», der de utgjør 53 pst. av populasjonen (641 av 1251 fartøy).

Tabell 5 Driftsmargin for utvalgte fartøygrupper 2014-2020. Gjennomsnitt pr. fartøy. (Kilde: Fiskeridirektoratet)

Fartøygruppe	Driftsmargin i prosent						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Konvensjonelle kystfiskefartøy under 11 meter hjemmelslengde	5,4	12,2	9,7	7,3	9,9	6,9	8,3
Konvensjonelle kystfiskefartøy 11-14,9 meter hjemmelslengde	8,5	11,5	16,8	21,1	11,3	21,5	18,5
Konvensjonelle kystfiskefartøy 15-20,9 meter hjemmelslengde	7,2	14,0	22,4	15,7	12,1	18,8	13,9
Konvensjonelle kystfiskefartøy 21 meter hjemmelslengde og over	9,3	12,1	24,8	21,6	18,1	25,8	18,4
Kystnotfartøy under 11 meter hjemmelslengde	-6,0	7,4	10,5	18,4	13,2	15,6	20,0
Kystnotfartøy 11-21,35 meter hjemmelslengde	9,8	17,4	22,3	8,5	11,5	23,7	21,2
Kystnotfartøy inkl. ringnotsnurpere uten konsesjon (SUK-gruppen) 21,36 meter hjemmelslengde og over	7,4	18,4	23,2	14,1	16,7	19,5	22,4

Tabell 5 viser driftsmarginen for utvalgte fartøygrupper i perioden 2014 til 2020. I hele perioden fra 2014 til 2020 har det vært en forbedring i driftsmarginen for alle fartøygruppene i kystflåten. Sammenlignet med de andre fartøygruppene i samme fiskeri har fartøy under 11 meter hjemmelslengde lavere driftsmargin enn fartøy over 11 meter i perioden sett under ett. Samtidig er det en tydelig forskjell mellom konvensjonelle fartøy og kystnotfartøy når det gjelder driftsmargin, totalrentabilitet og gjeldsgrad de senere årene for fartøy under 11 m.

Strukturkvoteordningene for fiskeflåten medfører endringer i både inntekter og kostnader, og lønnsomheten vil dermed kunne påvirkes. De minste fartøygruppene kan i tillegg være mer sårbare på grunn av mindre mobilitet.

Tabell 6 Totalrentabilitet for utvalgte fartøygrupper 2014-2020. Gjennomsnitt pr. fartøy. (Kilde: Fiskeridirektoratet)

Fartøygruppe	Totalrentabilitet i prosent						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Konvensjonelle kystfiskefartøy under 11 meter hjemmelslengde	5,4	10,7	8,3	5,1	7,0	5,7	4,2
Konvensjonelle kystfiskefartøy 11-14,9 meter hjemmelslengde	5,3	8,4	10,3	13,9	4,7	11,3	9,5
Konvensjonelle kystfiskefartøy 15-20,9 meter hjemmelslengde	3,3	6,5	7,2	5,8	3,9	5,7	3,9
Konvensjonelle kystfiskefartøy 21 meter hjemmelslengde og over	2,6	5,0	8,6	7,0	5,9	7,9	7,4
Kystnotfartøy under 11 meter hjemmelslengde	-4,9	2,7	8,3	16,5	9,1	9,2	7,6
Kystnotfartøy 11-21,35 meter hjemmelslengde	2,3	6,9	7,8	1,3	2,8	5,5	6,2
Kystnotfartøy inkl. ringnotsnurpere uten konsesjon (SUK-gruppen) 21,36 meter hjemmelslengde og over	1,8	4,6	6,1	3,9	3,6	4,6	4,5

Sterkere strukturering kan også forklare hvorfor totalrentabiliteten blant de større fartøyene ofte er lavere enn for de minste fartøygruppene. Dette vises i Tabell 6. Strukturering kan ha positiv innvirkning på driftsinntekter og driftsmargin, men representerer samtidig en vesentlig kapitaløkning for de fartøyene som deltar og som betaler høye priser for strukturkvotene. Til tross for høyere driftsresultat, kan den økte kapitalbindingen medføre lavere totalrentabilitet. Når strukturering gjennomføres med markedsbaserte ordninger som strukturkvoter vil endringen i lønnsomhet for de gjenværende aktørene generelt være begrenset opp til normal lønnsomhet. Dersom lønnsomheten var svært dårlig ville den forbedres opp til normal rentabilitet, og i en tidlig fase vil kvoteprisene ofte være lavere enn verdien, slik at disse kjøpene ofte vil være svært lønnsomme. På sikt etablerer det seg gjerne priser som er opp mot verdien av det økte dekningsbidraget man kan oppnå, med liten endring av den bedriftsøkonomiske lønnsomheten i flåten. Samfunnsøkonomisk er dette likevel oftest svært lønnsomt.

Tabell 7 Egenkapital og gjeld for utvalgte fartøygrupper 2019 og 2020. Gjennomsnitt pr. fartøy i 1000 kr. (Kilde: Fiskeridirektoratet)

Fartøygruppe	Egenkapital 1000 kroner		Sum total gjeld 1000 kroner		Egenkapital- andel ³		Gjeldsgrad ⁴	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Konvensjonelle kystfiskefartøy under 11 meter hjemmelslengde	1 014	936	1 197	2 192	0,46	0,30	1,18	2,34
Konvensjonelle kystfiskefartøy 11-14,9 meter hjemmelslengde	5 693	2 432	10 892	11 264	0,34	0,18	1,91	4,63
Konvensjonelle kystfiskefartøy 15-20,9 meter hjemmelslengde	15 510	9 736	39 540	45 818	0,28	0,18	2,55	4,71
Konvensjonelle kystfiskefartøy 21 meter hjemmelslengde og over	39 810	19 925	78 196	61 718	0,34	0,24	1,96	3,10
Kystnotfartøy under 11 meter hjemmelslengde	2 172	3 017	691	3 461	0,76	0,47	0,32	1,15
Kystnotfartøy 11-21,35 meter hjemmelslengde	9 362	6 805	33 369	24 538	0,22	0,22	3,56	3,61
Kystnotfartøy inkl. ringnotsnurpere uten konsesjon (SUK-gruppen) 21,36 meter hjemmelslengde og over	31 269	58 845	116 155	133 540	0,21	0,31	3,71	2,27

Strukturkvoteordningene kan også påvirke sammensetningen av balansen for de fartøyene som blir igjen i fisket. Tabell 7 viser forholdet mellom egenkapital og gjeld for fartøygruppene i 2019 og 2020. Lønnsomhetsresultatene viser at det er fartøygruppen konvensjonelle kystfiskefartøy og kystnotfartøy under 11 meter hjemmelslengde som har best soliditet. Dette kan igjen være et resultat av at større fartøygrupper har mer gjeld på grunn av strukturering.

³ Egenkapitalandelen = Egenkapital/total kapital. Egenkapitalandelen sier noe om hvor stor andel av totalkapitalen/eiendelene som er finansiert med egne midler.

⁴ Gjeldsgrad = Sum gjeld/sum egenkapital. Gjeldsgraden viser forholdet mellom gjeld og egenkapital, og uttrykker hvor godt en bedrift er skikket til å håndtere tap før det påvirker betjening av gjeldsforpliktelser

3 Nærmere om samfiskeordningen

Samfiskeordningen ble i 2010 innført som en midlertidig ordning. Ordningen innebar at et fartøy kunne fiske hele eller deler av kvoten som er tildelt et annet fartøy. I februar 2011 ble ordningen utvidet slik at det ble mulig å «samfiske med seg selv».

Samfiskeordningen, med begge elementene, er blitt videreført siden da.

Regjeringen foreslo i kvotemeldingen⁵ å avvikle samfiskeordningen med seg selv i torskefiskeriene i overgangen til et nytt kvotesystem. Stortinget vedtok at dette skulle skje etter en overgangsperiode på inntil 5 år.

Riksrevisjonen foretok en undersøkelse av kvotesystemet i kyst og havfisket som ble lagt frem for Stortinget den 28. april 2020. I denne rapporten ble samfiskeordningen kritisert. I Riksrevisjonens undersøkelse heter det (s. 17):

«Kystflåten under 11 meter er unntatt fra strukturvoteordningen på grunn av sin særlige betydning for kystsamfunnene. Samfiskeordningen har ført til at nesten 250 av om lag 1100 fartøy i gruppen under 11 meter i praksis har blitt tatt ut av fisket, ved at de ikke benyttes til å lande fangst.

Etter Riksrevisjonens oppfatning har innføringen av samfiskeordningen vært en av de mest inngripende endringene i den minste kystflåten i fisket etter torsk. Mange fiskere har gjort investeringer og tilpasset seg ordningen. Gruppen av fartøy under 11 meter er unntatt fra strukturvoteordningen på grunn av sin særlige betydning for kystsamfunnene. 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.»

I flertallsinnstillingen fra næringskomiteen heter det i romertallsvedtak VIII: «Stortinget ber regjeringen sørge for at eksisterende ordning med samfiske med seg selv i torskefisket avvikles innen 31. desember 2025.» I den forutgående omtalen gir flertallet sitt syn på at: «samfiske med andre vil fortsatt være tillatt. I tillegg vil samfiske med seg selv i andre fiskerier, som for eksempel pelagisk, der driftsformen gjør dette nødvendig, fortsatt skal være tillatt. Flertallet viser til at samfiske ikke har vært tenkt som en strukturordning for sjarkgruppen. I praksis har samfiske fått trekk av strukturering etter at ordningen med «samfiske med seg selv» ble opprettet. Den midlertidige ordningen har vært gjeldende i ti år. Det er en lang rekke fiskere som har bygget sin driftsmodell på denne midlertidige ordningen. Det er derfor naturlig å gi god tid til å tilpasse seg til ny driftsform.»

I reguleringen av fisket for 2022 er samfiskeordningen videreført, i tråd med Stortingets vedtak om behovet for en overgangsperiode for å gi tid til tilpassing til en ny driftsform.

⁵ Meld. St. 32 (2018-2019) Et kvotesystem for økt verdiskaping

I Hurdalsplattformen av 14. oktober 2021, står det at flåten under elleve meter skal ha gode rammevilkår, som gir lønnsom utvikling, forutsigbarhet, fornying og gode inntektsmuligheter også for mannskap på to. Det legges med andre ord stor vekt på at den minste flåten skal ha gode rammebetingelser, men uten å nevne samfiskeordningen.

I det videre gjennomgås reguleringen av fisket etter torsk, sei og hyse for sjarkflåten, med vekt på grad av overregulering. Videre redegjøres det for utviklingen i antall samfiskelag, eierforhold, fartøytilstand, aktivitet og fangst i samfiskelag.

3.1 Regulering av fisket etter torsk, hyse og sei

I fisket etter torsk, hyse og sei var det per mai 2022 i gruppen under 11 meter totalt 1 172 aktive og passive fartøy med hjemmelslengde under 11 meter. Tabellen under viser deltageradgangene fordelt på hjemmelslengde og faktisk lengde.

Tabell 8: Antall deltageradganger (aktive og passive) i lukket gruppe fordelt på hjemmelslengde og faktisk lengde

Antall deltageradganger	Faktisk lengde				Totalt
	Hjemmelslengde	0 - 10,9 m	11 - 14,9 m	15 - 20,9 m	
00 - 10,9 m	891	268	9	4	1 172
11 - 14,9 m	15	252	37	23	327
15 - 20,9 m		16	40	59	115
21 - 27,9 m				61	61
Totalt	906	536	86	147	1 675

Tabellen viser at det var 891 fartøy som hadde hjemmelslengde og faktisk lengde under 11 meter. 281 fartøy med hjemmelslengde under 11 meter hadde faktisk lengde over 11 meter.

Tabellen under viser sjarkflåtens overregulering i torskefisket i 2021.

Tabell 9: Torsk – overregulering i lukket gruppe under 11 meter i 2021

Hjemmelslengde	Faktisk lengde	Overregulering 1. jan - 4. mars	Overregulering 5. mars - 5. mai	Overregulering 6. mai - 30. mai	Overregulering 31. mai - 31. des.
Under 11 m	Under 11 m	12,0 %	7,5 %	12,0 %	20 % / 12 %
	11-12,9 m	6,0 %	3,8 %	6,0 %	10 % / 6 %
	13-14,9 m	3,0 %	1,9 %	3,0 %	5 % / 3 %
	over 15 m	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0 %

Tabellen under viser sjarkflåtens overregulering i hysefisket i 2021.

Tabell 10: Hyse - overregulering i lukket gruppe under 11 meter i 2021

Hjemmelslengde	Faktisk lengde	1. jan – 15. april	16. april – 31. des.
Under 11 meter	Under 11 meter	5 000 %	Fritt fiske
	Over 11 meter	2 500 %	

Tabellen under viser sjarkflåtens overregulering i seifisket i 2021.

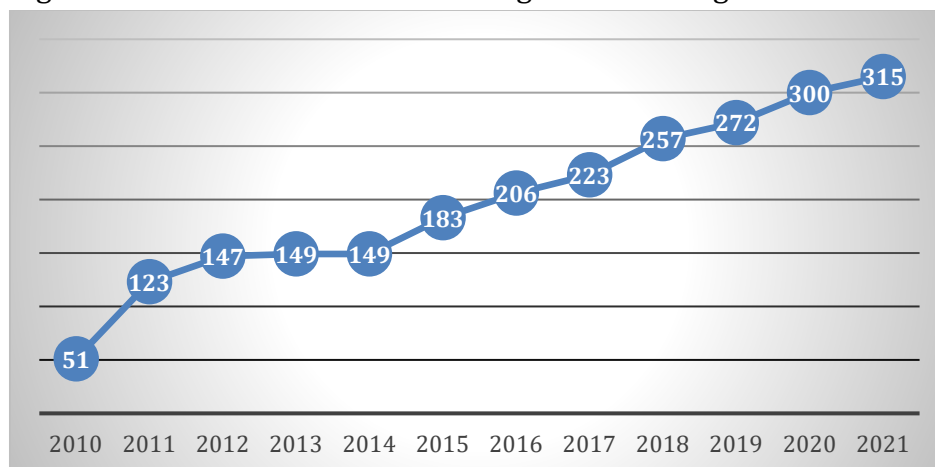
Tabell 11: Sei nord for 62°N i 2021 - overregulering i lukket gruppe under 11 meter i 2021

Hjemmelslengde	Faktisk lengde	Overregulering 1. jan - 26. sept.	Overregulering 27. sept - 31. des
Under 11 meter	Under 11 m	3 000 %	Fritt fiske
	11-12,9 m	1 500 %	Fritt fiske
	13-14,9 m	750 %	Fritt fiske

Som gjennomgangen viser, har sjarkflåten behov for stor grad av overregulering for å fiske kvotene av sei og hyse. Fiske etter sei og hyse er regulert med makismalkvoter med meget høy overregulering, og sjarkflåten får ofte innført fritt fiske i løpet av året.

3.2 Antall samfiskelag 2010-2021

Figuren under viser antall samfiskelag siden ordningen ble startet i 2010 frem til 2021.



Figur 9: Antall samfiskelag i årene 2010-2021⁶

Figuren viser en jevn og vedvarende økning i bruk av samfiske som driftsform. Siden 2014 er antall samfiskelag mer enn doblet.

3.3 Eierforhold

Tabellen under viser eierforholdene i samfiskelag.

⁶ Kilde: Fiskeridirektoratets fartøyregister per 26. april 2022

Tabell 12: Antall samfiskelag med samme eier, forskjellige eiere, samt totalt antall samfiskelag for årene 2018-2021

År	Samme eier	Forskjellig eier	Totalt
2018	175	82	257
2019	191	81	272
2020	214	86	300
2021	209	106	315

Tabellen viser at ca. 70 pst. av alle samfiskelagene i årene 2018-2021 består av fartøy som har samme eier.

Med samme eier menes at samme foretak i første eierledd eller samme majoritetseier i siste eierledd (person) er registrert som eier av begge fartøyene i et samfiskelag i Fiskeridirektoratets merkeregister. Det har vært en liten nedgang det siste året i samfiskelag med samme eier, slik at veksten i antall samfiskelag fra 2020 til 2021 kommer fra samfiske med forskjellige eiere.

Tabellen under viser samfiskelagenes fylkestilhørighet for årene 2018-2021.

Tabell 13: Eierskap – fylkestilhørighet for årene 2018-2021

År	Samme fylke	Forskjellig fylke	Totalt
2018	249	8	257
2019	264	8	272
2020	286	14	300
2021	287	28	315

Som tabellen over viser er det mest vanlig å inngå i et samfiskesamarbeid med fartøy tilhørende samme fylke. Man ser imidlertid at det i 2021 er en dobling av samfiskelag der eier kommer fra forskjellig fylke i forhold til 2020. Dette kan forklares med at i 2021 var det dårlig tilgjengelighet av torsk i Lofoten, men god tilgjengelighet i Finnmark. Det var imidlertid begrenset leveringsmulighet i Finnmark. Dette gjorde at en del fartøy inngikk i et samfiskelag på tvers av fylkestilhørighet.

Tabellen under viser fylkestilhørighet knyttet til eierforhold. Også denne tabellen viser størst økning i samfiskelag med forskjellig eier i forskjellige fylker det siste året.

Tabell 14: Fylkestilhørighet knyttet til eierforhold for årene 2018-2021

År	Samme eier		Forskjellig eier		Totalt
	Samme fylke	Samme fylke	Forskjellig fylke	Totalt	
2018	175	74	8	82	257
2019	191	73	8	81	272
2020	214	72	14	86	300
2021	209	78	28	106	315

3.4 Fartøytilstand

Med fartøytilstand menes fartøyenes utforming i form av fartøyets lengde, bredde, gjennomsnittsalder, byggemateriale, motorkraft og «Vessel Capacity Unit».

Tabellen under viser gjennomsnittslengden på fartøy som inngår i samfiskelag med samme eier og der det er ulike eiere.

Tabell 15: Gjennomsnittslengden (meter) på fartøy som inngår i samfiskelag med samme eier og ulike eiere for årene 2018-2021.

År	1. Samme eier		2. Forskjellig eier		Totalt gj.sn faktisk lengde passivt fartøy	Totalt gj.sn faktisk lengde aktivt fartøy
	Gj.sn faktisk lengde passivt fartøy	Gj.sn faktisk lengde aktivt fartøy	Gj.sn faktisk lengde passivt fartøy	Gj.sn faktisk lengde aktivt fartøy		
2018	8,51	11,98	9,52	11,69	8,84	11,89
2019	8,60	12,02	9,33	11,78	8,82	11,95
2020	8,75	12,06	9,76	11,63	9,04	11,94
2021	8,64	12,08	9,68	11,94	8,99	12,03
Totalt	8,63	12,04	9,59	11,77	8,93	11,95

Gjennomsnittslengden for passivt og aktivt fartøy i et lag med samme eier for perioden 2018-2021 var på hhv. 8,63 m og 12,04 m. Tilsvarende tall for fartøy med forskjellige eiere var på hhv. 9,59 m og 11,77 m.

Tabellen under viser størrelsen på de aktive fartøyene i samfiskelagene.

Tabell 16: Fordeling av aktive fartøy i samfiskelag etter fartøyets faktiske lengde for årene 2018-2021.

År	1. Samme eier		2. Forskjellig eier	
	Under 11 m faktisk lengde.	11 m faktisk lengde og over	Under 11 m faktisk lengde	11 m faktisk lengde og over
2018	101	74	53	29
2019	108	83	49	32
2020	113	101	57	29
2021	114	95	59	47

Tabellen nedenfor viser gjennomsnittsbredde på fartøy som inngår i samfiskelag med samme eier og ulike eiere for årene 2018-2021

Tabell 17: Gjennomsnittsbredde (meter) på fartøy som inngår i samfiskelag med samme eier og ulike eiere for årene 2018-2021.

År	1. Samme eier		2. Forskjellig eier		Totalt Gj.sn. bredde passivt fartøy	Totalt Gj.sn. bredde aktivt fartøy
	Gj.sn. bredde passivt fartøy	Gj.sn. bredde aktivt fartøy	Gj.sn. bredde passivt fartøy	Gj.sn. bredde aktivt fartøy		
2018	2,86	4,22	3,25	4,10	2,98	4,18
2019	2,89	4,30	3,21	4,11	2,98	4,24
2020	2,96	4,37	3,30	4,05	3,06	4,28
2021	2,93	4,38	3,23	4,18	3,03	4,31
Totalt	2,91	4,32	3,25	4,12	3,02	4,26

Tabellen under viser gjennomsnittsalderen på fartøy som inngår i samfiskelag der fartøyene har samme eier eller ulike eiere, for årene 2018-2021.

Tabell 18: Gjennomsnittsalder (år) på fartøy som inngår i samfiskelag der fartøyene har samme eier eller ulike eiere, for årene 2018-2021.

År	1. Samme eier		2. Forskjellig eier		Totalt Gj.sn. fartøyalder passivt fartøy	Totalt Gj.sn. fartøyalder aktivt fartøy
	Gj.sn. fartøyalder passivt fartøy	Gj.sn. fartøyalder aktivt fartøy	Gj.sn. fartøyalder passivt fartøy	Gj.sn. fartøyalder aktivt fartøy		
2018	34,9	23,1	30,6	24,6	33,5	23,6
2019	34,9	23,0	32,8	24,0	34,3	23,3
2020	35,1	22,6	33,2	24,9	34,5	23,3
2021	34,6	23,1	32,3	23,9	33,8	23,3
Totalt	34,9	22,9	32,2	24,3	34,1	23,4

Tabellen viser at det passive fartøyet i et samfiske med seg selv har en noe høyere gjennomsnittsalder enn et passivt fartøy i et lag med ulike eiere. Gjennomsnittsalderen på det aktive fartøyet i fiske med seg selv er noe lavere enn det aktive fartøyet i lag med forskjellige eiere.

I neste tabell har vi tatt utgangspunkt i samfiskelag med samme eier og sett på hvilket materiale fartøyene er bygget av.

Tabell 19: Samfiskelag med samme eier, fartøymateriale (antall skrog)

År	Byggemateriale passivt fartøy	Byggemateriale aktivt fartøy						Totalt
		Ikke oppgitt	Aluminium	Kompositt	Plast	Stål	Tre	
2018	Aluminium		2		2		1	5
	Plast		33	4	69	2	12	120
	Tre		12	2	27	1	8	50
2018 totalt			47	6	98	3	21	175
2019	Aluminium		1		4		2	7
	Plast		35	4	76	2	14	131
	Tre		15	2	26	2	8	53
2019 totalt			51	6	106	4	24	191
2020	Aluminium		4		5		1	10
	Kompositt						1	1
	Plast		41	6	83	6	16	152
	Stål		2		1			3
	Tre		17	1	26	1	3	48
2020 totalt			64	7	115	7	21	214
2021	Aluminium		3		5		3	11
	Kompositt				4			4
	Plast	1	39	5	81	5	17	148
	Stål		2					2
	Tre		13	2	22	4	3	44
2021 Totalt		1	57	7	112	9	23	209
Totalsum		1	219	26	431	23	89	789

Tabellen viser hvilke materialer de ulike skrogene som inngår i et samfiskelag er bygget av. Dersom man tar utgangspunkt i 2021 ser man at det er flest fartøy bygget i plast som inngår i et samfiskelag, dvs. begge fartøyene er bygget i plast. Totalt 148 fartøy bygget av plast inngikk som det passive fartøyet i samfiskelag i 2021. Totalt 112 aktive fartøy var bygget i plast. 81 samfiskelag bestod av fartøy som begge var bygget av plast.

Vi ser videre at totalt 44 fartøy bygget av tre inngikk som passivt fartøy i et samfiskelag mens det var 23 aktive fartøy som var bygget av tre. Totalt tre samfiskelag bestod av fartøy der begge fartøyene var bygget av tre.

Neste tabell viser gjennomsnittlig motorkraft (hestekrefter) på både aktivt og passivt fartøy i samfiskelag med samme eier, det samme for samfiskelag med forskjellige eiere.

Tabell 20: Gjennomsnittlig motorkraft (HK) på fartøy i samfiskelag med samme eier og i samfiskelag med ulike eiere for årene 2018-2021.

År	1. Samme eier		2. Forskjellig eier		Totalt Gj.snitt motorkraft (HK)	Gj.snitt motorkraft (HK) aktiv fartøy
	Gj.snitt motorkraft (HK) passiv fartøy	Gj.snitt motorkraft (HK) aktiv fartøy	Gj.snitt motorkraft (HK) passiv fartøy	Gj.snitt motorkraft (HK) aktiv fartøy		
2018	106	275	160	251	123	267
2019	113	283	146	260	123	276
2020	125	288	163	271	136	283
2021	121	299	158	305	133	301
Totalt	117	287	157	274	129	283

Tabellen viser at gjennomsnittlig motorkraft på de passive fartøyene i samfiskelag med samme eier er lavere enn på de passive fartøyene i lag med ulike eiere. Gjennomsnittlig motorkraft for passive fartøy i forhold til gjennomsnittlig motorkraft for aktive fartøy de siste fire årene i samfiskelag med samme eier og med forskjellige eiere ligger på hhv. 41 pst. og 57 pst..

I tabellen under har man beregnet gjennomsnittlig «Vessel Capacity Unit (VCU)». VCU er beregnet med bakgrunn i følgende formel: (fartøyets største lengde*bredde) + (0.45*fartøyets motorkraft).

Tabell 21: Gjennomsnittlig VCU i samfiskelag med samme eier og i samfiskelag med forskjellige eiere for årene 2018-2021.

År	1. Samme eier		2. Forskjellig eier		Totalt Gj.snitt. VCU passivt fartøy	Totalt Gj.snitt. VCU aktivt fartøy
	Gj.snitt. VCU passivt fartøy	Gj.snitt. VCU aktivt fartøy	Gj.snitt. VCU passivt fartøy	Gj.snitt. VCU aktivt fartøy		
2018	72,91	175,08	105,21	162,03	83,17	170,92
2019	76,69	179,70	97,27	165,97	82,79	175,61
2020	83,67	183,19	107,24	169,87	90,42	179,37
2021	81,21	188,49	103,89	188,21	88,84	188,40
Totalt	78,94	181,94	103,50	172,51	86,54	179,03

Ved bruk av denne tilnærmingen ser man en markant forskjell på de passive og aktive skrogene, både i lag med samme eier og ulike eiere. Gjennomsnittlig VCU i tidsperioden 2018-2021 innen samfiskelag med samme eier viser at det passive fartøyet har 43 pst. VCU i forhold til VCU på det aktive fartøyet. I samfiskelag med forskjellige eiere ligger det passive fartøyet på en VCU på 60 pst. i forhold til det aktive fartøyet.

3.5 Aktivitet

Med aktivitet er det lagt vekt på aktiviteten til samfiskelagene, dvs. hvor mange dager fartøyet har deltatt i samfiskelaget.

Tabellen under er en oversikt over antall dager to fartøy med samme eier deltok i samfiskelag, det samme med ulike eiere.

Tabell 22: Eierskap - antall dager fartøyene deltok i samfiskelag i årene 2018-2021

År	Samme eier	Forskjellig eier	Totalt
2018	19 194	5 452	24 646
2019	18 585	4 479	23 064
2020	19 456	4 305	23 761
2021	23 012	7 141	30 153

Tabellen over viser at størstedelen av aktiviteten i samfiskelag var med fartøy som hadde samme eier. I 2018, 2019, 2020 og 2021 utgjorde hhv. 78 pst., 81 pst., 82 pst. og 76 pst. av dagene samfiskelag med samme eier.

Tabellen nedenfor viser også at om en ser på gjennomsnittlig antall dager for de ulike samfiskelagene, så er det samfiskelag med samme eier som har høyest aktivitet.

Tabell 23: Eierskap - gjennomsnittlig antall dager fartøyene deltok i samfiske, 2018-2021

År	Samme eier	Forskjellig eier	Totalt
2018	110	66	96
2019	97	55	85
2020	91	50	79
2021	110	67	96

Tabellen under viser antall dager fartøyene deltok i samfiskelag, fordelt på eierskap, fordelt på første og andre halvår for årene 2018-2021.

Tabell 24: Antall dager for samfiskelag, fordelt på eierskap, fordelt på første og andre halvår for årene 2018-2021

År	Samme eier			Forskjellig eier			Totalt
	Første halvår	Andre halvår	Begge halvår	Første halvår	Andre halvår	Begge halvår	
2018	7 713	374	11 107	3 149	410	1 893	24 646
2019	7 452	766	10 367	2 933	330	1 216	23 064
2020	9 346	1 022	9 088	2 885	388	1 032	23 761
2021	8 658	1 307	13 047	4 342	880	1 919	30 153
Totalt	33 169	3 469	43 609	13 309	2 008	6 060	101 624

Kategorien «Begge halvår» er de samfiskeperiodene som inkluderer både første halvår og andre halvår. Det var størst aktivitet første halvår for begge typer samfiskelag.

Tabellen under viser hvor mange år de ulike samfiskelagene har holdt sammen.

Tabell 25: Antall år fartøy i ulike samfiskelag har holdt sammen

Antall år	Antall samfiskelag ⁷
12	1
11	2
10	3
9	6
8	14
7	14
6	25
5	48
4	56
3	105
2	232
1	653
Totalt	1 159

Hele 653 lag (56 pst.) har kun samarbeidet i et år, 232 lag har samarbeidet i to år osv. Her ser man også at ett lag faktisk har bestått siden innføringen av ordningen i 2010.

3.6 Kvoteutnyttelse i samfiskelag

For å vurdere hvordan kvoteutnyttelsen er for fartøy som driver samfiske kan en se på forskjeller mellom samfiskelag med samme eier og samfiskelag med forskjellig eier. Med et passivt fartøy menes det fartøy som er innmeldt som avgivende av kvote, det aktive fartøyet det som er innmeldt som mottaker av kvote.

De to tabellene nedenfor viser henholdsvis antall og andel passive fartøy som ikke har vært aktiv i fiske av noen fiskeslag i det aktuelle året.

Tabell 26: Antall samfiskelag der det passive fartøyet ikke er registrert med fangst

År	Samme eier	Forskjellig eier	Totalt
2018	143	34	177
2019	155	44	199
2020	168	37	205
2021	180	57	237

⁷ I denne sammenheng er et samfiskelag definert som en unik kombinasjon av et fartøy (skrog) som avgir kvote og et fartøy (skrog) som mottar kvote

Tabell 27: Andel samfiskelag i pst. der det passive fartøyet ikke er registrert med fangst

År	Samme eier	Forskjellig eier	Totalt
2018	82 pst.	41 pst.	69 pst.
2019	81 pst.	54 pst.	73 pst.
2020	79 pst.	43 pst.	68 pst.
2021	86 pst.	54 pst.	75 pst.

De to neste tabellene viser henholdsvis antall og andel passive fartøy som er registrert med fangst i Fiskeridirektoratets landings- og sluttseddelregister.

Tabell 28: Antall samfiskelag der det passive fartøyet er registrert med fangst

År	Samme eier	Forskjellig eier	Totalt
2018	31	48	79
2019	36	37	73
2020	44	48	92
2021	27	47	74

Tabell 29: Andel samfiskelag i pst. der det passive fartøyet er registrert med fangst

År	Samme eier	Forskjellig eier	Totalt
2018	18 pst.	59 pst.	31 pst.
2019	19 pst.	46 pst.	27 pst.
2020	21 pst.	56 pst.	31 pst.
2021	13 pst.	44 pst.	23 pst.

Tabellene viser at det er betraktelig høyere andel passive fartøy i samfiskelag med samme eier som ikke er registret med fangst enn i lag med forskjellige eiere.

Tabellen under viser hvor mye gjennomsnittlig fangst av torsk som er registrert på de passive fartøyene i samfiskelaget i samfiskeperioden.

Tabell 30: Gjennomsnittlig fangst av torsk med konvensjonelle redskap nord for 62°N – passive fartøy i samfiskelag

År	Samme eier			Forskjellig eier		
	Rundvekt (kg)	Fangstverdi (kr)	Antall fartøy	Rundvekt (kg)	Fangstverdi (kr)	Antall fartøy
2018	11 816	213 404	17	17 116	294 293	28
2019	17 379	350 316	18	9 537	207 166	19
2020	17 217	387 716	30	15 865	350 061	36
2021	41 970	723 941	16	15 441	250 211	28

Antall passive fartøy som fisker torsk var i 2021 lavere både for samfiskelag med samme eier og forskjellig eier. Mens gjennomsnittsfangsten for passive fartøy i samfiskelag med forskjellig eier holdt seg på samme nivå i 2021 som i 2020, økte imidlertid

gjennomsnittsfangsten for passive fartøy i samfiskelag med samme eier betydelig fra 17,2 tonn i 2020 til 42 tonn i 2021.

Tabell 31: Gjennomsnittlig fangst av hyse med konvensjonelle redskap nord for 62°N – passive fartøy i samfiskelag

År	Samme eier			Forskjellig eier		
	Rundvekt (kg)	Fangstverdi (kr)	Antall fartøy	Rundvekt (kg)	Fangstverdi (kr)	Antall fartøy
2018	12 184	133 487	9	1 937	20 047	21
2019	8 417	100 191	10	2 808	31 204	13
2020	11 249	127 149	19	9 304	104 016	20
2021	39 900	397 372	11	3 889	36 160	21

Når det gjelder hyse er det i 2021 samme tendens som for torsk. Det er registrert en høyere gjennomsnittlig fangstmengde hyse på fartøy som har samme eier enn på fartøy som har forskjellige eiere.

Tabell 32: Gjennomsnittlig fangst (kg) av sei med konvensjonelle redskap nord for 62°N nord – passive fartøy i samfiskelag

År	Samme eier			Forskjellig eier		
	Rundvekt (kg)	Fangstverdi (kr)	Antall fartøy	Rundvekt (kg)	Fangstverdi (kr)	Antall fartøy
2018	1 849	12 694	12	4 767	35 895	25
2019	1 576	10 975	15	3 138	23 077	17
2020	11 459	79 914	26	4 383	32 278	33
2021	2 617	19 190	13	3 948	30 850	26

Det blir fisket lite sei, og gjennomsnittskvantumet for tre av de fire siste årene er lavere for passive fartøy i samfiskelag med samme eier enn for samfiskelag med ulike eiere.

Tabellen under viser hvilke fiskeslag de aktive fartøyene i samfiskelagene har fisket de ulike årene.

Tabell 33: Aktive fartøys totalfangst (kg)

År	Annet, nord	Annet, sør	Hyse, nord	Konge-krabbe	Sei, nord	Torsk, nord	Totalsum
2018	8 995 582	314 788	4 171 159	223 731	4 719 020	26 882 729	45 307 010
2019	10 894 829	652 227	3 750 443	183 444	4 896 382	23 025 485	43 402 811
2020	12 132 879	1 140 754	4 501 475	199 618	6 586 556	23 436 412	47 997 695
2021	11 837 296	994 202	3 331 259	188 626	6 817 850	29 154 556	52 323 788
Totalt	43 860 587	3 101 971	15 754 336	795 419	23 019 808	102 499 182	189 031 304

Tabellen under viser hvilken fangst de aktive fartøyene har tatt av torsk, hyse og sei når de fisker på det passive fartøyets kvote.

Tabell 34: Aktive fartøys fangst (kg) på kvoten til de passive fartøyene

År	Torsk, nord	Hyse, nord	Sei, nord
2018	10 869 647	868 038	379 816
2019	9 458 582	795 840	504 844
2020	9 530 051	901 628	643 761
2021	12 046 821	774 767	1 120 604
Totalt	41 905 101	3 340 273	2 649 026

Tabellen under viser hvor stor andel av totalfangsten for det enkelte fiskeslag (torsk, hyse og sei) som kommer fra fangst på kvoten til det passive fartøyet.

Tabell 35: Aktive fartøys fangst på kvoten til de passive fartøyene i forhold til aktive fartøys totale fangst av hhv. torsk, hyse og sei med konvensjonelle redskap nord for 62°N

År	Torsk, nord	Hyse, nord	Sei, nord
2018	40 pst.	21 pst.	8 pst.
2019	41 pst.	21 pst.	10 pst.
2020	41 pst.	20 pst.	10 pst.
2021	41 pst.	23 pst.	16 pst.

Tabellen under viser tilsvarende fordelt på samfiskelag med samme eier og forskjellig eier.

Tabell 36: Aktive fartøys fangst på kvoten til fartøyene som avgir kvote i forhold til aktive fartøys totale fangst av hhv. torsk, hyse og sei med konvensjonelle redskap nord for 62°N

År	Samme eier			Forskjellig eier		
	Torsk, nord	Hyse, nord	Sei, nord	Torsk, nord	Hyse, nord	Sei, nord
2018	40 pst.	22 pst.	9 pst.	40 pst.	17 pst.	7 pst.
2019	41 pst.	23 pst.	12 pst.	41 pst.	14 pst.	7 pst.
2020	41 pst.	25 pst.	11 pst.	40 pst.	3 pst.	3 pst.
2021	42 pst.	27 pst.	20 pst.	39 pst.	7 pst.	8 pst.

Tabellen under viser fordeling av torsk, hyse og sei som de aktive fartøyene fisker av kvoten til de passive fartøyene i samfiskelagene.

Tabell 37: Aktive fartøys fangst på kvoten til fartøyene som avgir kvote - andel fangst fordelt på torsk, hyse og sei med konvensjonelle redskap nord for 62°N

År	Torsk, nord	Hyse, nord	Sei, nord	Totalt
2018	89,7 pst.	7,2 pst.	3,1 pst.	100 pst.
2019	87,9 pst.	7,4 pst.	4,7 pst.	100 pst.
2020	86,1 pst.	8,1 pst.	5,8 pst.	100 pst.
2021	86,4 pst.	5,6 pst.	8,0 pst.	100 pst.

Tabellen viser at mellom 86 prosent og 90 prosent av det de aktive fartøyene fisker av kvoten til de passive fartøyene er torsk.

Neste tabellen viser tilsvarende fordeling på samfiskelag med samme eier og forskjellig eier.

Tabell 38: Aktive fartøys fangst på kvoten til fartøyene som avgir kvote - andel fangst fordelt på torsk, hyse og sei med konvensjonelle redskap nord for 62°N

År	Samme eier				Forskjellig eier			
	Torsk	Hyse	Sei	Totalt	Torsk	Hyse	Sei	Totalt
2018	88,6 pst.	7,9 pst.	3,5 pst.	100 pst.	92,3 pst.	5,5 pst.	2,2 pst.	100 pst.
2019	86,0 pst.	8,6 pst.	5,4 pst.	100 pst.	92,8 pst.	4,3 pst.	2,9 pst.	100 pst.
2020	82,6 pst.	10,3 pst.	7,2 pst.	100 pst.	97,5 pst.	1,1 pst.	1,4 pst.	100 pst.
2021	83,5 pst.	7,1 pst.	9,4 pst.	100 pst.	94,2 pst.	1,4 pst.	4,4 pst.	100 pst.

Tallene viser at andelen torsk av den fangsten som kommer fra kvoten til det passive fartøyet er større for samfiskelag med forskjellig eier enn med samme eier.

3.7 Oppsummering og vurdering

Torskefisket har de senere årene vært kjennetegnet av høy kvoteutnyttelse og det er derfor liten overregulering i denne gruppen. Når det gjelder hyse og sei, har reguleringene de siste årene startet med høy overregulering, som likevel har økt utover kvoteåret og gjerne endt med fritt fiske mot slutten av året.

Antall samfiskelag har økt hvert år siden ordningen ble innført i 2010. I 2021 ble det registrert hele 315 samfiskelag, hvorav 209 samfiskelag (66 pst.) bestod av fartøy med samme eier.

I over 90 prosent av samfiskelagene, uavhengig av eierskap, kommer begge fartøy fra samme fylke. Denne andelen er litt synkende over tid. I 2021 var fartøyene i 78 av totalt 106 samfiskelag med forskjellig eiere, fra samme fylke.

Gjennomsnittslengden for passivt og aktivt fartøy i et lag med samme eier for perioden 2018-2021 var på hhv. 8,63 m og 12,04 m. Tilsvarende tall for fartøy med forskjellige eiere var på hhv. 9,59 m og 11,77 m. Forskjellen mellom gjennomsnittsstørrelsen for passivt og aktivt fartøy i samfiskelag med samme eier er større enn for samfiskelag med forskjellig eier. Dersom en ser spesielt på de aktive fartøyene i samfiskelagene med samme eier, ser en at det er om lag 45 prosent i 2021 som er over 11 meter største lengde.

Tilsvarende som for største lengde, var forskjellen i gjennomsnittsbredde mellom passivt og aktivt fartøy større for samfiskelag med samme eier, enn for samfiskelag med forskjellig eier. Når det gjelder fartøyets alder, viser gjennomgangen at det aktive fartøyet hadde en betraktelig lavere gjennomsnittsalder enn det passive fartøyet. Dette gjelder uavhengig av om det er samme eier eller forskjellige eiere. For fartøy med

samme eier var alderen på det passive og det aktive fartøyet hhv. 35 år og 23 år i 2021. Tilsvarende for lag med forskjellige eiere var alderen på det passive og det aktive fartøyet hhv. 32 år og 24 år.

Med hensyn til skrogsmateriale i samfiskelagene med samme eier, viser gjennomgangen at det er flest fartøy bygget i plast som inngår i et samfiskelag. Totalt 148 fartøy bygget av plast inngikk som det passive fartøyet i samfiskelag i 2021. Totalt 112 aktive fartøy var bygget i plast. 81 samfiskelag bestod av fartøy der begge var bygget av plast. Totalt 44 fartøy bygget av tre inngikk som passivt fartøy i samfiskelag mens det var 23 aktive fartøy som var bygget av tre. Totalt tre samfiskelag bestod av fartøy der begge fartøyene var bygget av tre.

Når det gjelder gjennomsnittlig motorkraft er motorkraften på de passive fartøyene i samfiskelag med samme eier lavere enn på de passive fartøyene med ulike eiere. Gjennomsnittlig motorkraft for passive fartøy de siste fire årene i samfiskelag med samme eier og med forskjellige eiere ligger på hhv. 41 pst. og 57 pst. i forhold til gjennomsnittlig motorkraft for aktive fartøy.

«Vessel Capacity Unit (VCU)» er en metode som ser på fartøyets lengde, bredde og motorkraft i sammenheng. Også ved bruk av denne tilnærmingen ser man en markant forskjell på de passive og aktive skrogene, både i samfiskelag med samme eier og ulike eiere. Gjennomsnittlig VCU i tidsperioden 2018-2021 innen samfiskelag med samme eier viser at det passive fartøyet har 43 pst. VCU i forhold til VCU på det aktive fartøyet. I samfiskelag med forskjellige eiere ligger det passive fartøyet på en VCU på 60 pst. i forhold til det aktive fartøyet.

Gjennomgangen viser aktiviteten til samfiskelagene, dvs. antall dager med samfiske som er innmeldt for de ulike samfiskelagene. Størstedelen av aktiviteten i samfiskelag var i lag der fartøyene hadde samme eier. I 2018, 2019, 2020 og 2021 utgjorde hhv. 78 pst., 81 pst., 82 pst. og 76 pst. av dagene samfiskelag med samme eier. Også når en ser på gjennomsnittlig antall dager, er det samfiskelag med samme eier som har høyest aktivitet. Når en ser på når på året aktiviteten er størst, er det første halvår som utmerker seg.

Gjennomgangen viser at litt over halvparten av samfiskelagene har holdt sammen i ett år, om lag 10 pst. har holdt sammen i 5 år eller mer.

Gjennomgangen av fangstaktivitet viser at andelen fartøy som de siste 4 år ikke har hatt aktivitet varierer mellom 68 pst. og 75 pst. av totalt antall samfiskelag. Andelen er høyest i de tilfellene samfiskelaget har samme eier (mellom 79 pst. og 86 pst.).

Tallene over de passive fartøyenes fangst av torsk, hyse og sei viser at det fiskes mest torsk og lite sei. Det var også en reduksjon i antall passive fartøy i samfiskelag med en

eier som fisket torsk, hyse og sei i 2021, mens gjennomsnittskvantumet for disse fartøyene økte for torsk og hyse.

Av de aktive fartøyenes fangst, kommer om lag 40 pst. av kvantum for torsk, 20 pst. av kvantum for hyse og 10 pst. av kvantum for sei fra kvoten til de passive fartøyene.

Vi ser også at det er torskekvoten fra de passive fartøyene som blir best utnyttet av de aktive fartøyene i samfiskelagene.

Oppsummert viser gjennomgangen at:

- Det er flest samfiskelag med samme eier.
- De passive fartøyene i samfiskelagene er mindre og eldre enn de aktive fartøyene, og forskjellen mellom passivt og aktivt fartøy er størst for samfiskelag med samme eier.
- Større fartøy krever mer motorkraft, noe som vises igjen i betydelig høyere gjennomsnittsstørrelse på motor for aktive fartøy enn for passive fartøy.
- Det er samfiskelagene med samme eier som har størst aktivitet med hensyn til antall dager med samfiske.
- Det er stor overvekt av samfiskelag der det passive fartøyet ikke er registrert med fangst av noen fiskeslag.
- I 2021 er det nedgang i antall passive fartøy i samfiskelag med en eier som fisker torsk og hyse, mens gjennomsnittskvantumet øker.
- Kvoten fra de passive fartøyene i samfiskelagene bidrar med om lag 40 pst. av fangst av torsk, 20 pst. av fangst av hyse og 10 pst. av fangst av sei for i forhold til den totale fangsten av disse fiskeslagene for de aktive fartøyene.

4 Alternative modeller for den minste flåten

Gjennomgangen av sjarkflåten viser at det er en svært sammensatt gruppe med mange ulike driftstilpasninger og varierende aktivitet. Den pelagiske delen av fartøy under 11 meters hjemmelslengde (13 meter for kystnot), har ikke tilgang til samfiskeordningen med seg selv slik torskefartøy har. I den videre drøfting av ulike modeller er det ikke gitt at dette skillet skal opprettholdes med hensyn til virkemidler for sjarkflåten.

Gjennomgangen av samfiskeordningen viser 5 av 10 fartøy (54 pst.) under 11 meter hjemmelslengde deltok i et samfiskelag, og om lag 2 av 10 fartøy (237 fartøy) under 11 meters hjemmelslengde som har deltatt i samfiskeordningen ikke har registrert fangst i 2021. Drøyt 3 av 10 fartøy (36 pst.) deltar i et samfiskelag med samme eier.

Samfiskelag med samme eier har høyere fangstintensitet og fangst, og utnytter i større grad sei og hyse. Selv om en ikke har tall som underbygger dette, er det grunn til å anta at ordningen har bidratt til økt lønnsomhet blant de som bruker ordningen aktivt. På den annen side har samfiskelag med samme eier også høyere andel fartøy uten aktivitet enn fartøy med forskjellige eiere. I samfiskelag med samme eiere har 86 pst. av de passive fartøyene ikke levert fangst det siste året. Gjennomgangen viser at passive fartøy med samme eier er mindre, eldre og har lavere motorkraft enn passive fartøy med ulike eiere. Det er nærliggende å kalle effekten av ordningen som en form for strukturordning for sjarkflåten.

Det er tidligere vist til at med sjarkflåtens rammebetingelser menes gruppens kvotegrunnlag, prinsipp for tildeling av kvoter på fartøynivå, prioritet i fiske i kystnære farvann (fjordlinjer), gruppeinndeling, adgang til bruk av strukturvirkemidler og samfiskeordning. Samfiskeordningen er derfor ett av flere virkemidler, men som gjennomgangen viser er dette et sentralt virkemiddel som har påvirket antall aktive fartøy, lønnsomhet, driftsintensitet og fangstsammensetning.

Dersom det forrige Stortingets vedtak med hensyn til gruppeinndeling i kystflåten⁸ og samfiske blir gjennomført i fiskerilovgivningen, så vil det innebære at hjemmelslengde blir erstattet med faktisk lengde fra 2024. Videre vil fartøy med faktisk lengde over 11 meter vil bli innplassert i den gruppen de tilhører etter faktisk lengde. Som følge av dette vil fartøy over 11 meter få tilgang til strukturkvoteordningen. Fartøy under 11 meter faktisk lengde vil ikke ha tilgang til strukturkvoteordningen, og vil fra 2026 ikke ha mulighet til å samfiske (med seg selv i torskefiskeriene). Disse endringene vil i sum påvirke sjarkflåtens rammebetingelser. Denne modellen kan omtales som 0-alternativet, hva som vil skje dersom det ikke gjøres endringer av det Stortinget har bestemt.

⁸ Se eget høringsnotat om gruppeinndeling i kystflåten.

I [høringsnotat om ny lengdegrense i kystflåten](#), med høringsfrist 25. januar 2021, ble Stortingets vedtak redegjort for, og konsekvenser av vedtakene med hensyn til overgangen fra hjemmelslengde til faktisk lengde og avvikling av samfiskeordningen vurdert. Dette høringsnotatet er ikke fulgt opp av Nærings- og fiskeridepartementet. I det videre vil dette alternativet (0-alternativet) ikke bli ytterligere vurdert. I det følgende drøftes derfor alternative modeller for sjarkflåten. Hensikten med dette er å beskrive ulike ordninger, for deretter å kunne si noe om hvilken effekt ordningene har, med vekt på utviklingen av antall aktive fartøy under 11 meter. Intensjonen med dette er å skape et grunnlag gjennom høringen for en god debatt om sjarkflåtens rammebetingelser, og få innspill til den vurderingen som skal gjøres i melding til Stortinget om kvotesystemet.

4.1 Utvidelse av strukturkvoteordningen

Et alternativ for fiskeflåten under 11 meters hjemmelslengde er at gruppen gis mulighet til å benytte den etablerte strukturkvoteordningen som i dag er forbeholdt fartøy over 11 meters hjemmelslengde. For den minste flåten vil det innebære at eiere av to fartøy kan slå disse sammen, mot at den ene kvoten, strukturkvoten, avkortes med 10 pst. Den avkortede delen av strukturkvoten fordeles på gjenværende fartøy i gruppen. Kostnader ved kjøp av en ekstra kvote kan skattemessig avskrives, siden strukturkvoten bortfaller etter 20 år.

I strukturkvoteordningen er det et tak på hvor mange strukturkvotefaktorer som kan samles på samme fartøy. For gruppen mellom 11 og 15 meter er dette taket på 3 ganger fartøyets grunnkvotefaktor. Kvotetakene er litt annerledes om en spesialiserer seg innen et fiskeri eller om en driver kombinasjon bunnfisk/pelagisk⁹. Det vil være naturlig med et betydelig lavere kvotetak for den minste gruppen i et slikt alternativ, for å unngå for rask reduksjon av antall fartøy. Dette er i tråd med de hørings svar som ble gitt i forbindelse med høringsnotat om [«Sjarkflåtens rolle i et fremtidsrettet kvotesystem»](#) som hadde høringsfrist 14. mai 2018.

Det stilles i dag ikke krav til at strukturert fartøy må kondemneres i gjeldende strukturkvoteordninger. Det er tilstrekkelig at fartøyet trekkes ut av fiske og slettes i Merkeregisteret. Fartøyet vil imidlertid kunne settes inn igjen i fiske. Dette vil over tid kunne bidra til økt deltakelse i åpne fiskerier og i uregulerte fiskerier.

I tidligere kondemneringsordning kunne det gis unntak fra kravet om kondemnering, dersom fartøyet som skulle tas ut hadde antikvarisk verdi eller kunne brukes til allmennytelige formål, som til foreningsarbeid eller lignende. Erfaringsmessig ble det gitt unntak fra kondemnering for nær halvparten av fartøyene i gruppen mellom 11 og 15 meter. Et argument for å stramme inn denne unntaksbestemmelsen i en eventuell ny

⁹ ved sammenslåing av fartøy med tillatelse til å fiske bunnfisk (torsk, sei og hyse) og pelagisk fisk (sild og makrell), vil kvotetak på 2 bety inntil to kvoter i enten torskefiskeriene eller de pelagiske fiskeriene.

kondemneringsordning, er at de unntatte fartøyene erfaringsmessig stadig skifter eiere uten at en tar hensyn til forhåndsgodkjenning. Mange av disse ender opp som «eierløse» og ligger som vrak rundt om ved kaier langs kysten. Noen fartøy går også ned ved kai, uten at det er mulig å spore en eier. Disse vrakene utgjør nå et voksende miljøproblem.

En strukturvoteordning vil normalt ha størst effekt når den innføres. Tidligere gjennomgang viser at det er 209 samfiskelag med samme eier på aktivt og passivt fartøy. Det innebærer at det er 209 passive fartøy, hvorav 180 av disse ikke har levert fangst i 2021. Det viser at mange er i posisjon for raskt å benytte en slik ordning.

Av disse grunner grunn er det ikke gitt at tilsvarende regelverk mht. kondemnering bør gjelde for en strukturvoteordning for fartøy under 11 meter. Videre bør unntaksbestemmelsene som et minimum skjerpes inn. Et alternativ kan være å vurdere et krav om at fartøyet må tas ut av fiske og slettes i merkeregisteret.

4.1.1 Drøfting

Fordelen med en slik ordning er at strukturvoteordningen er godt kjent og allerede vurdert i tidligere høringsnotat fra NFD¹⁰. Fiskeriorganisasjonene har over tid behandlet spørsmålet flere ganger. Ordningene som i dag eksisterer for større fartøy har solid har i hovedsak ført til stabile og forutsigbare rammebetingelser, selv om spørsmålet om fordeling av strukturgevinst skal behandles på nytt av Stortinget i den varslede meldingen om kvotesystemet. Strukturvoteordninger har blitt innført i en trinnvis prosess, der ordningene stadig er utvidet til nye grupper. Det vil være enkelt administrativt å utvide ordningen også til fartøy under 11 meter hjemmelslengde. Ved lavere kvotetak, vil ordningen begrense muligheten for den samme konsentrasjon av kvoter som en ser i grupper med relativt romslige kvotetak. Et lavt kvotetak bør i denne sammenheng bety at inntil 2 kvoter kan samles på et fartøy.

På den annen side er det fortsatt motstand mot en utvidelse av strukturvoteordningen. Denne motstanden finner en blant næringsaktører, i organisasjoner, i politiske organer i kommuner, fylkeskommuner og i Stortinget. Flere regjeringsplattformer, også dagens politiske plattform mellom Arbeiderpartiet og Senterpartiet, gir uttrykk for motstand mot å åpne for strukturering for flåten under 11 meter. Denne motstanden er tuftet på en målsetning om at kystflåten har en særlig rolle i kvotesystemet, og derfor skal gis rammebetingelser som gjør at antall fartøy ikke blir vesentlig redusert. Å åpne for strukturering vil i så fall gå ut over et annet mål, om en fortsatt størrelsesmessig differensiert fiskeflåte.

¹⁰ Høringsdokument av 29.04.2014 om «Strukturvoteordning for kystflåten under 11 meter heimslengd», og det inngikk som en modell i høringsdokument av 23.03.2018 om «Sjarkflåtens rolle i et fremtidsrettet kvotesystem».

Tidligere gjennomgang viser imidlertid at dagens samfiskeordning i praksis virker strukturerende, siden det over tid har blitt færre fartøy som har aktiv drift. Riksrevisjonen¹¹ mente at samfiskeordningen i praksis har fungert som en strukturordning, og viste til at om lag 22 pst. av fartøyene under 11 meter hjemmelslengde i praksis er tatt ut av fisket.

Erfaringen fra andre grupper tilsier at kvotetaket over tid kan komme under press. Med økt bruk av ordningen, vil kvotetaket begrense muligheten for videre bruk av ordningen. Over tid kan krav fra enkeltaktører og organisasjoner i fiskerinæringen legge press på myndighetene for økt kvotetak. Erfaringsmessig har slikt press kommet når fartøyene nærmer seg gjeldende kvotetak og ønsker å øke driftsgrunnlaget. Økt kvotetak fører også til press for å kunne ta i bruk større fartøy.

4.2 Sammenslåingsordning

Et alternativ til en utvidelse av strukturkvoteordningen kan være en sammenslåingsordning for flåten under 11 meter hjemmelslengde. En sammenslåingsordning vil da kjennetegnes av at kvotegrunnlag får beholde sine opprinnelige identifikasjonsnummer (ID) etter sammenslåing, noe som legger til rette for at kvotegrunnlaget senere kan splittes opp hvis ønskelig. En slik sammenslåingsordning har tidligere blitt omtalt som en ID-kvoteordning.

For at kvotene senere skal kunne splittes opp i henhold til opprinnelige ID, så bør en sammenslåingsordning ikke ha avkortning av kvotegrunnlaget, til forskjell fra strukturkvoteordningen. Det innebærer at det ikke oppstår en strukturgevinst for umiddelbar fordeling innad i fartøygruppen ved bruk av en sammenslåingsordning.

Det kan legges inn en begrensning på hvor mange år et fartøy som har benyttet en sammenslåingsordning kan beholde den ekstra kvoten. I så fall må det avklares om sammenslåingsordningen skal inneholde en tidsbegrensning slik som strukturkvoteordningen, eller om ID-kvoten etter en gitt tid skal gjenoppstå på egen kjøp. Dette åpner for et stort antall tilpassinger. Skal fartøyet med to kvoter for eksempel kunne selges for fortsatt drift til en ny eier som samtidig kjøper et fartøy til? Skal den ene ID-kvoten kunne tildeles til et annet fartøy samtidig som fartøyet beholder den

¹¹ Riksrevisjonen, Undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket, Dokument 3:6 (2019–2020). Offentliggjort 28.04.2020.) Side 17: «Kystflåten under 11 meter er unntatt fra strukturkvoteordningen på grunn av sin særlige betydning for kystsamfunnene. Samfiskeordningen har ført til at nesten 250 av om lag 1100 fartøy i gruppen under 11 meter i praksis har blitt tatt ut av fisket, ved at de ikke benyttes til å lande fangst.

Etter Riksrevisjonens oppfatning har innføringen av samfiskeordningen vært en av de mest inngripende endringene i den minste kystflåten i fisket etter torsk. Mange fiskere har gjort investeringer og tilpasset seg ordningen. Gruppen av fartøy under 11 meter er unntatt fra strukturkvoteordningen på grunn av sin særlige betydning for kystsamfunnene. 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.»

andre? Skal det være mulig å selge fartøy med en kvote til en eier og tildele den andre kvoten til et annet fartøy?

Ulike uforutsette tilpassinger øker både usikkerheten med ordningen og kompliserer bruken og administreringen av den. Det synes derfor som uhensiktsmessig å underlegge en sammenslåingsordning en forhåndsfastsatt tidsbegrensning. Uten en forhåndsfastsatt tidsbegrensning vil det ikke gis adgang til skattemessig å avskrive kjøp av et fartøy ved bruk av ordningen.

En sammenslåingsordning, i likhet med en strukturkvoteordning, må ha en begrensning på hvor stort kvotegrunnlag som kan samles på ett fartøy. Siden intensjonen med en sammenslåingsordning er å åpne for større fleksibilitet i den minste gruppen, uten for sterkt å utfordre målet en størrelsesmessig differensiert fiskeflåte, bør ordningen ikke tillate at flere enn to kvoter kan samles på et fartøy.

Også for en sammenslåingsordning, bør det stilles krav om kondemnering av ett fartøy ved bruk av ordningen, eller at ett av fartøyene tas ut av fisket.

4.2.1 Drøfting

Fordelene med en sammenslåingsordning er at flåten under 11 meter hjemmelslengde får tilgang til større fleksibilitet i form av økt kvotegrunnlag, samtidig som det settes en klar begrensning på hvor mange fartøy som kan tas ut av fiske som følge av ordningen. En sammenslåingsordning vil bidra til å lette overgangen til et kvotesystem uten mulighet for samfiske med seg selv i torskefiskeriene. Begrensningen som ligger i at bare to fartøys kvote kan samles på en kjøll, vil redusere konsentrasjon av kvoter i gruppen. Ordningen gir også mulighet til å splitte opp kvoter, siden den ekstra kvoten opprettholder sitt ID nummer, som senere kan flyttes til et eget fartøy. Det er dermed ikke gitt at det blir en ensidig nedbygging av antall fartøy i den minste gruppen som følge av innføringen av en sammenslåingsordning.

På den annen side er en sammenslåingsordning i realiteten en strukturordning. Den skisserte sammenslåingsordningen har ikke avkorting og er uten tidsbegrensning som i strukturkvoteordningene. Det kan skape sterke insentiver til å bruke ordningen og muligens raskt føre til at mange fartøy når «kvotetaket» på to ID-kvoter på en kjøll. Begrensningen på inntil to kvoter på en kjøll kan derfor komme under press. Det kan anføres at det vil ligge svært få insentiver til å splitte en et fartøys kvote, selv om kvoten består av to ulike ID nummer.

Ser en isolert på torskekvotene, så er det for gruppen under 11 meter, et intervall i kvotefaktorer etter hjemmelslengden på fartøyet som spenner fra ca. 23 tonn for fartøy under 7 m til et fartøy på 10 til 11 meter på ca. 43 tonn. Å slå sammen to fartøy i det høyeste kvoteintervallet vil gi om lag dobbelt så stor kvote som å slå sammen to fartøy

med kvote i det laveste intervallet. Dette kan skape insentiver for et fartøy i det høyeste intervallet til å velge å benytte sammenslåingsordningen på et størst mulig fartøy, for å maksimere kvoten som ordningen gir mulighet til å fiske på ett fartøy. Dette kan svekke insentivet til å bruke eksisterende samfiskelag sine fartøy, dersom samfiskelaget har to fartøy i hver sin ende av kvoteskalaen.

4.3 En begrenset sammenslåingsordning

Som et alternativ til den skisserte sammenslåingsordningen, som i realiteten vil være en form for strukturkvoteordning uten avkorting og tidsbegrensning og et litt annerledes kvotetak, så kan en sammenslåingsordning underlegges ytterligere begrensninger. Om en legger stor vekt på at sammenslåingsordningen ikke skal føre til mer konsentrasjon av kvotegrunnlag enn vi allerede har i den minste gruppen, samt Riksrevisjonens sterkt kritiske merknad om dagens samfiskeordning¹², kan sammenslåingsordningen innrettes mot å lette overgangen til et kvotesystem uten samfiskeordning. Det kan stilles krav om at bruk av sammenslåingsordningen forbeholdes samfiskelag som allerede har brukt samfiskeordningen et gitt antall år. Det vil i praksis bety at etablerte samfiskelag kan benytte sammenslåingsordningen. Dersom det skulle bli aktuelt å gå videre med et slikt alternativ kan det være aktuelt å fastsette en skjæringsdato, og da kan en mulig skjæringsdato være datoen for utsendelsen av dette høringsnotatet. De som ikke har benyttet ordningen frem til en eventuell skjæringsdato gis ikke mulighet til å kvalifisere seg til bruk av den begrensede sammenslåingsordningen. Ordningen vil dermed bli innrettet mot å bli et engangsvirkemiddel som gir de som har tilpasset seg samfiske som driftsform et alternativ når denne avvikles. En slik innrettet ordning vil dermed begrense den strukturerende effektene av ordningen.

Også med denne innretningen bør det vurderes om det skal stilles krav om kondemnering av ett fartøy ved bruk av ordningen, eller om det bare må tas ut av fiske og slettes i merkeregisteret.

4.3.1 Drøfting

Fordelene med en slik innrettet sammenslåingsordning vil i hovedsak være å bidra til å lette overgangen til et kvotesystem uten adgang til samfiske. Fiskere som i dag har valgt samfiske som driftsform vil få tilgang til å bruke sammenslåingsordningen og dermed fortsette å fiske om lag som tidligere. De vil imidlertid kunne operere mer rasjonelt, ved at det ikke stilles krav til at passivt fartøy eventuelt senere må kunne fiske og levere fangst.

På den annen side vil en slik innretning på sammenslåingsordningen føre til ulik størrelse på kvotene, ut fra disposisjoner gjort før en skjæringsdato. De som kan fiske to kvoter på en kjøll, vil ha bedre rammebetingelser enn de som bare kan fiske en kvote.

¹² Samfiske med seg selv i torskefiskeriene.

4.4 Videreføring av samfiskeordningen

Et alternativ til avvikling av samfiskeordningen kan være å videreføre en justert samfiskeordning. I og med at Riksrevisjonens har uttalt at samfiskeordningen er en fordekt strukturordning, bør samfiskeordningen innrettes annerledes enn dagens ordning. Samtidig er det relevant også å ta høyde for at ved en avvikling av «samfiske med seg selv», samtidig som samfiske med andre kan fortsette, vil det kunne føre til tilpasninger på eiersiden som gjør at effekten av å fjerne adgangen til å samfiske med seg selv ikke blir så stor.

Legger en til grunn at en samfiskeordning ikke skal virke som en strukturordning, må det settes begrensninger på hvor mange år et passivt fartøy kan tildeles kvoter, uten å fiske og levere fangst. Etter ervervstillatelsesforskriften § 4 kan en ervervstillatelse tilbakekalles i medhold av § 11 annet ledd bokstav a) dersom fartøyet ikke har vært benyttet i ervervsmessig fiske og fangst i løpet av inneværende år og de to foregående årene.

4.4.1 Drøfting

Fordelen med en videreføring av en justert samfiskeordning er at samfiskelag som har valgt en slik driftsform kan samfiske også etter 2025. Legges det vekt på at sjarkflåten har en særlig rolle i kystfiskeflåten og dermed ikke bør reduseres i antall, kan dette imøtekommes med en ordning der alle fartøy som tildeles kvote over tid må fiske den på egen kjøp.

På den annen side kan det stilles spørsmål med om en slik ordning imøtekommer den minste flåtens behov for gode nok rammevilkår, til at gruppen kan ha en lønnsom utvikling, forutsigbarhet, fornying og gode inntektsmuligheter, også for mannskap på to.

4.5 Oppsummering

Det er i kapittelet skissert fire alternative modeller som spenner fra utvidelse av strukturkvoteordningen på den ene siden, til videreføring av en justert samfiskeordning med krav til aktivitet på den annen side. Mellom disse ytterpunktene, er det skissert en ordning for sammenslåing av to fartøys identifikasjonsnummer (sammenslåingsordning) og en begrenset sammenslåingsordning for fartøy som tidligere har deltatt i et samfiskelag.

5 Konsekvensvurderinger av ulike modeller

I kapittel fire ble ulike modeller for fartøy under 11 meter hjemmelslengde skissert og drøftet. I dette kapittelet vurderes effektene av de skisserte modellene. For å forenkle fremstillingen i dette kapittelet, er det gjort noen forutsetninger. Siden majoriteten av fartøyene har adgang til å delta i lukket gruppe i fisket etter torsk, sei og hyse i nord viser tallene i vurderingene til denne gruppen. Dette må ikke forstås som føringer på hvordan en modell skal utformes, men det er nødvendig for å indikere effekter, insentiver og hvordan ulike modeller vil virke over tid.

5.1 Utvidelse av strukturvoteordningen

Utgangspunktet for vurderingen er at fartøy under 11 meter får tilgang til strukturvoteordningen, slik denne er beskrevet i kap. 4.1. Til grunn for konsekvensvurderingen ligger følgende forutsetninger:

- Ordning: Strukturvoteordning
- Avkorting: 10 pst.
- Tidsbegrensning: 20 år
- Begrensning: Kvotetak på 2+1
- Kondemnering: Krav til kondemnering/tas ut av fisket og Merkeregisteret
- Samfiskeordningen: Avvikles

I dette alternativet vil det være 1172 fartøy som vil få tilgang til strukturvoteordningen. For å vise hvilken effekt ordningen har i sin ytterste konsekvens på antall fartøy som blir strukturert ut av gruppen, legges det til grunn at enten 1) alle fartøy benytter strukturvoteordningen, eller 2) at halvparten av fartøyene benytter ordningen. At halvparten benytter ordningen er en mer realistisk forutsetning enn at alle benytter ordningen. Det er likevel ikke et urealistisk høyt tall, sett i forhold til at 36 pst. av sjarkflåten deltar i et samfiskelag med samme eiere¹³.

Kvotetaket er satt til 2+1. Et slikt kvotetak gir fartøyet mulighet til å strukturere inntil to ganger fartøyet sin egen grunnkvote, enten i pelagisk sektor eller i torskesektoren, og samtidig delta i den andre sektoren selv om det ikke kan strukturere i denne.

I alternativ 1) vil gruppen bli redusert fra 1172 fartøy til om lag 587 fartøy. Dersom strukturkvotene samles på fartøy med høyest grunnkvote, kan reduksjonen bli høyere. Samlet avkorting på 10 pst. vil bli fordelt på alle fartøy, og derfor i dette tilfelle ikke ha betydning. Gjenværende fartøy vil ha doblet sitt kvotegrunnlag, og legger en til grunn at

¹³ Det var 209 samfiskelag med samme eier i 2021, dvs at minimum 418 av 1173 fartøy allerede er i posisjon til å slå sammen fartøyene.

kvotetaket ikke økes og at strukturgevinsten etter 20 år reforddeles på gjenværende i gruppen, så vil tidsbegrensningen kun ha marginal betydning.

Som tidligere redegjort for så ble det gitt unntak fra kondemnering for nær halvparten av fartøyene i gruppen mellom 11 og 15 meter i kystflåtens tidligere kondemneringsordning. En innskjerping av unntaksreglene vil redusere antall som får fritak fra kondemnering. I det videre legges det til grunn at 25 pst. får unntak fra kondemneringskravet. Legger en dette til grunn, vil en i dette alternativet kondemnere 440 fartøy.

I alternativ 2) som legger til grunn at halvparten av fartøyene benytter ordningen, vil gruppen bli redusert fra 1172 fartøy til om lag 880 fartøy. Samlet avkorting på 10 pst. vil bli fordelt på alle fartøy. De fartøy som ikke valgte å strukturere, vil få en kvoteøkning som følge av dette. Sterkt forenklet kan en si at halvparten av fartøyene vil øke kvotegrunnet med om lag 90 pst., mens den andre halvparten ville ha økt kvotene med om lag 10 pst. Gitt forutsetningen om at kvotetaket ikke økes og at struktureringen stoppet opp når halvpartene av fartøyene har brukt ordningen, vil kvotene utjevne seg etter at strukturgevinsten er fordelt, dersom denne etter 20 år reforddeles på gjenværende fartøy i gruppen etter grunnkvote.

Gitt samme forutsetning om 25 pst. unntak fra krav om kondemnering, vil 220 fartøy bli kondemnert.

Som vist tidligere, så er det lav overreguleringsgrad i fiske etter torsk, men betydelig høyere i fiske etter sei og hyse. Det er grunn til å anta at overreguleringsgraden i torskefisket vil reduseres ytterligere som følge av strukturering, slik at det blir tilnærmet fartøykvoter. Dette vil kunne ha fordelingsmessige konsekvenser for de som mer konsekvent utnytter overreguleringsgraden.

5.2 Sammenslåingsordning

Utgangspunktet for vurderingen er at fartøy med hjemmelslengde under 11 meter får tilgang til sammenslåingsordningen, slik denne er beskrevet i kap. 4.2. Til grunn for konsekvensvurderingen ligger følgende forutsetninger:

- Ordning: Sammenslåingsordning
- Avkorting: 0 pst.
- Tidsbegrensning: Tidsubegrenset
- Begrensning: To fartøys kvoter kan fiskes på ett fartøy
- Kondemnering: Krav til kondemnering/tas ut av fisket og Merkeregisteret
- Samfiskeordningen: Avvikles

I dette alternativet vil det være 1172 fartøy som vil få tilgang til sammenslåingsordningen. Av hensyn til fremstillingen, legges det også her til grunn at enten 1) alle fartøy benytter sammenslåingsordningen, eller 2) at halvparten av fartøyene benytter ordningen. Begrensningen er at eier av to fartøy kan fiske kvotene på ett fartøy, og ett fartøy skal kondemneres ved bruk av ordningen. Den sammenslåtte kvoten skal senere kunne splittes slik at kvoten igjen kan fiskes på to fartøy.

I alternativ 1) vil gruppen bli redusert fra 1172 fartøy til maksimalt 587 fartøy, siden taket for kvoteøkning i sammenslåingsordningen er nådd når to fartøy har slått sammen kvotene. Dette til forskjell fra strukturkvoteordningen, der kvotetaket er nådd når grunnkvoten doubles. I strukturkvoteordningen kan derfor et fartøy i øverste kvoteintervall strukturere inn mer enn ett fartøy i laveste trinn. På den annen side, kan to fartøy i laveste trinn dele på kvoten i øverste trinn og dermed kan begge nå opp mot sitt kvotetak med bare å ta ut ett fartøy.

Siden ordningen ikke inneholder en tidsbegrensning som strukturkvoteordningene, vil kvotene ikke endres over tid, selv om antall fartøy halveres. Gitt samme vurdering om at 25 pst. får unntak fra kondemneringskravet, vil 440 fartøy bli kondemnert.

I alternativ 2) vil gruppen bli redusert fra 1172 fartøy til maksimalt 880 fartøy. Fartøy som ikke benytter seg av ordningen får uendret kvote, mens de som har benyttet ordningen får to kvoter. Størrelsen på kvoten vil avhenge av kvotene på de opprinnelige fartøy. Siden kvotene er tidsubegrenset, vil kvotene ikke endres over tid. Gitt samme forutsetning om 25 pst. unntak fra krav om kondemnering, vil 220 fartøy bli kondemnert.

Kvotestigen i gruppen under 11 meter har tre trinn. Kvotene for fartøy under 7 meter og 10-11 meter er på henholdsvis 23 og 47 tonn i 2022. Dersom to fartøy i det laveste intervallet slår sammen kvotene, vil den sammenslåtte kvoten bli 46 tonn. Om to fartøy i det øverste intervallet slår seg sammen, så vil kvotene bli 94 tonn. Siden begrensningen i ordningen er at kvotetaket er nådd når to kvoter er slått sammen, og ikke som i strukturkvoteordningen at taket er nådd når egen grunnkvote er doblet, så vil det ligge et større insentiv i sammenslåingsordningen til at et fartøy i de øverste trinnet heller ønsker å slå seg sammen med et fartøy i øverste trinn enn i det laveste. En mulig effekt av dette er at det blir knapphet på fartøy med kvoter i det øverste trinnet som kan slås sammen. En annen effekt er at kvotegrunnlaget til gjenværende fartøy vil variere i denne ordningen sammenlignet med strukturkvoteordningen. Siden sammenslåingsordningen ikke har en forhåndsfastsatt tidsbegrensning, vil forskjellen i kvotestørrelse også vedvare over tid, til forskjell fra strukturkvoteordningen der denne utjevnes, gitt at strukturgevinsten fordeles innad i gruppen når strukturkvoten går ut på dato.

I begge alternativer vil en splitting av kvoter føre til at antall fartøy øker. Det er imidlertid få insentiver for splitting, utover at fartøy med lave kvoter skilles ut og byttes ut med fartøy med større kvoter.

Sammenslåingsordningen vil trolig ha samme effekt på overreguleringsgrad som strukturkvoteordningen.

5.3 En begrenset sammenslåingsordning

Utgangspunktet for vurderingen er at fartøy med hjemmelslengde under 11 meter får tilgang til sammenslåingsordningen, slik denne er beskrevet i kap. 4.3.

Samfiskeordningen avvikles, og sammenslåingsordningen kan innen en gitt frist brukes for fartøy som tidligere har brukt samfiskeordningen et gitt antall år. Til grunn for konsekvensvurderingen ligger følgende forutsetninger:

- Ordning: Sammenslåingsordning
- Avkorting: 0 pst.
- Tidsbegrensning: Tidsubegrenset
- Begrensning 1: To fartøys kvoter kan fiskes på ett fartøy
- Begrensning 2: Forbeholdt fartøy som har inngått i et samfiskelag i 1 av de siste 3 år
- Kondemnering: Krav til kondemnering/tas ut av fisket og Merkeregisteret
- Samfiskeordningen: Avvikles

Siden begrensningen er at fartøy må ha inngått i et samfiskelag i 2 av de 4 siste år, kan en ut fra drøftingen i kapittel 3 anta at om lag 650 fartøy vil få tilgang til den begrensede sammenslåingsordningen. For de som oppfyller dette kravet, er ordningen ellers utformet som en sammenslåingsordning som ovenfor. Av hensyn til fremstillingen, legges det også her til grunn at enten 1) alle fartøy som får tilgang til ordningen benytter denne, eller 2) at halvparten av fartøyene som får tilgang til ordningen benytter denne. Her er nok det mer realistisk å anta at nærmere 100 pst. av de som får adgang til å bruke sammenslåingsordningen vil bruke denne enn bare 50 pst.

I alternativ 1) vil gruppen bli redusert fra 1172 fartøy til maksimalt 848 fartøy. Siden kvotene er tidsubegrenset, vil kvotene ikke endres over tid. Gitt samme vurdering av at om lag 25 pst. får unntak fra kondemneringskravet, vil 244 fartøy bli kondemnert.

I alternativ 2) vil halvparten av de 650 fartøyene som har fått tilgang til ordningen benytte seg av denne. Det gjør at 325 fartøy bruker ordningen, noe som reduserer gruppen fra 1172 fartøy til 1010 fartøy. Fartøy som ikke benytter seg av ordningen får uendret kvote, mens de som har benyttet ordningen får to kvoter. Størrelsen på kvoten vil avhenge av kvotene på de opprinnelige fartøy. Gitt samme forutsetning om at 25 pst. får unntak fra krav om kondemnering, vil om lag 122 fartøy bli kondemnert. Siden

ordningen ikke har samme tidsbegrensning som strukturkvoteordningen, vil kvotene ikke endres over tid.

En slik begrenset sammenslåingsordning vil også kunne påvirke overreguleringsgraden, spesielt i torskefisket, men trolig mindre enn strukturkvoteordning og sammenslåingsordningen. Også i denne ordningen vil forskjellene i kvotestørrelse i sjarkflåten øke og vedvare.

5.4 Videreføring av samfiskeordningen

Det skisserte alternativet til justert samfiskeordning i kap. 4.4 legger til grunn at en videreføring av samfiskeordningen bør ha som konsekvens at ordningen over tid ikke reduserer antall fartøy, til forskjell fra en strukturordning. I den skisserte vurderingen av effekter er det derfor lagt inn en begrensning på hvor mange år et fartøy kan få tildelt kvote uten å fiske denne på egen kjøll, selv om fartøyet inngår i et samfiskelag. Til grunn for konsekvensvurderingen ligger følgende forutsetninger:

- Ordning: Samfiskeordning
- Avkorting: Ikke relevant
- Tidsbegrensning: Ikke relevant
- Begrensning 1: Samfiskelag med maks to fartøy
- Begrensning 2: Hele tildelte kvote må fiskes på egen kjøll i minimum 2 av 4 år
- Kondemnering: Ikke relevant

I dette alternativet vil hele fartøymassen på 1172 fartøy få tilgang til samfiskeordningen. Av hensyn til fremstillingen, legges det til grunn at enten 1) alle fartøy benytter samfiskeordningen, eller 2) at halvparten av fartøyene benytter ordningen. Begrensningen innebærer at et samfiskelag ikke kan bestå av mer enn to fartøy, og at ingen av disse kan være passive i mer enn to år.

I alternativ 1) vil antall aktive fartøy bli halvparten av antall fartøy i gruppen, siden alle danner et samfiskelag med to fartøy. Det vil da bli 587 aktive fartøy. Legger en til grunn at samfiskelagene over tid benytter begge fartøy, men fortsetter å samfiske, vil antall fartøy som er under 11 meter opprettholdes, selv om bare halvparten av disse driftes med aktivitet. Det er liten grunn til å tro at fartøy vil miste sitt kvotegrunnlag på grunn av inaktivitet, siden tapet da vil bli mye større enn dersom fartøyet tilfredsstillt kravet om aktivitet. Det vil imidlertid være kostnader knyttet til å opprettholde en fiskeflåte som kan bli om lag dobbelt så stor som det antall fartøy som reelt sett fisker. Siden det er om lag 240 fartøy som ikke har levert fangst i 2021, må en anta at et stort flertall av disse må rustes opp for å kunne fiske og levere fangst på egen kjøll.

I alternativ 2) vil det bli 880 aktive fartøy i gruppen. Legger en også her til grunn at samfiskelagene over tid benytter begge fartøy, men fortsetter å samfiske, vil antall fartøy under 11 meter opprettholdes.

5.5 Oppsummering

I gjennomgangen er det lagt inn forutsetninger for å vurdere hvilke effekter ordningene kan ha. I tabellen oppsummeres innretningen på ordningene og forutsetningene som er gjort.

Tabell 39: Innretning og forutsetninger som er gjort for fire ulike modeller for fartøy under 11 meter

Ordning:	Struktur-kvotordning	Sammenslåingsordning	Begrenset sammenslåingsordning.	Samfiskeordning
Struktureffekt	Ja	Ja	I en overgangsperiode	Nei
Avkorting	10 pst.	0 pst.	0 pst.	0 pst.
Tidsbegrensning	Str.kv. 20 års varighet	Tidsubegrenset	Tidsubegrenset	Tidsubegrenset
Begrensninger	Kvotetak på 2+1	To kvoter	To kvoter	To kvoter
Kondemneringskrav/ tas ut av fisket og slettes i Merkeregisteret	Ja	Ja	Ja	Nei
Krav til aktivitet på uttatt fartøy	Nei	Nei	Nei	Ja (2 av 4 år)
Krav til bruk av ny samfiskeordning	Nei	Nei	Ja. (del av et samfiskelag i 1 av de siste 3 år)	Nei
Eksisterende samfiskeordning	Avvikles	Avvikles	Avvikles	Avvikles

En vurdering av konsekvenser er ikke bedre enn de forutsetninger de bygger på. Det gir likevel en indikasjon på effekter. Effektene av ordningene kan oppsummeres i tabellen:

Tabell 40: Effekter på aktive fartøy, reduksjon av fartøy og kondemnering av fire ulike modeller for fartøy under 11 meter

Ordning:	Strukturkvote-ordning		Sammenslåings-ordning		Begrenset sammenslåings-ordning		Samfiske-ordning	
	100 pst.	50 pst.	100 pst.	50 pst.	100 pst.	50 pst.	100 pst.	50 pst.
Andel som bruker ordningen								
Antall aktive fartøy	587 (-)	880 (-)	587	880	848	1010	587	880
Reduksjon i gruppen fartøy under 11 m	587 (+)	293 (+)	587	293	325	163	586	293
Kondemnerte fartøy	440 (+)	220 (+)	440	220	244	122	0	0

Gjennomgangen viser at strukturkvoteordning og sammenslåingsordning vil ha nokså lik effekt. Begge ordninger vil gi strukturerende effekt. Begrensningen på to grunnkvoter og to ID-kvoter gjør at resultatet blir likt. I tabellen er det likevel indikert, gjennom minustall i parentes, at antall aktive fartøy kan bli litt mindre i strukturkvoteordning sammenlignet med sammenslåingsordningen. Dette fordi det i strukturkvoteordningen er kvotetak med 2 ganger grunnkvote, mens en i sammenslåingsordningen møter kvotetaket ved å slå sammen to fartøy. Et stort fartøy kan nå sitt kvotetak ved å slå sammen mer enn bare ett lite fartøy. Incentivene til å bruke sammenslåingsordningen vil trolig være noe større enn strukturkvoteordningen, siden denne både har en 10 pst. avkortning og 20 års tidsbegrensning av strukturkvoten.

I strukturkvoteordningen kunne en valgt ytterligere begrensninger enn de som er lagt i forutsetningene. For eksempel et lavere kvotetak, som 1,5 grunnkvoter. En kan også velge å ha en høyere avkortning enn 10 pst. Inntil nylig var avkortningen 20 pst. En kan også se for seg kortere varighet på en strukturkvote enn 20 år. På den måten har ordningen en innebygd fleksibilitet slik at den ikke vil ha mer effekt enn begrensningene i den.

Sammenslåingsordningen har ikke andre innebygde begrensninger enn antall fartøy som kan slås sammen. I begge ordninger kan kvoter splittes. I strukturkvoteordningen kan kvoter splittes i flere mindre deler. I sammenslåingsordningen kan en sammenslått kvote senere splittes til opprinnelig kvote, men ordningen vil ikke ha mindre strukturerende effekt av den grunn.

Ved bruk av strukturkvoteordningen vil avkortningen av strukturkvoten gi fartøy som ikke har strukturert et kvotepåslag. Dette er fordi strukturgevinsten som oppstår ved avkortning umiddelbart fordeles. Strukturgevinsten som oppstår når strukturkvotens varighet opphører, vil også bidra til omfordeling. Denne ordningen har derfor innebygd

mekanisme for omfordeling som sammenslåingsordningen ikke har. Ved bruk av sammenslåingsordningen vil kvoteforskjeller som oppstår ved bruk ikke utjevnes over tid.

Ser en på modell tre, den begrensede sammenslåingsordningen, så vil denne gi et engangstilbud til de som tidligere har inngått i et samfiskelag. Dette vil begrense effekten betydelig. En slik innrettet ordning vil bidra til å lette overgangen til et kvotesystem uten dagens samfiskeordning, men ikke ha strukturerende effekt, siden dagens samfiskeordning avvikles og det dermed ikke er mulig å danne nye samfiskelag. Sjøarkflåten vil dermed etter en overgangsperiode ikke ha tilgang til ordninger som gir økt fleksibilitet eller effektiviseringsgevinster, men hensynet til at sjøarkflåtens fortsatt skal ha en særlig plass i kvotesystemet vil over tid ikke forringes.

Modell fire, en fortsatt samfiskeordning, men med krav til aktivitet, vil redusere antall fartøy som fisker, men ikke redusere antall fartøy under 11 meter. Fiskeflåten vil dermed gis fleksibilitet til et større kvotegrunnlag, men ikke til at fartøy ligger passive over tid.

6 Sjarkens rolle i kvotesystemet

Rammebetingelsene til sjarkflåten er i forandring. I forbindelse med behandlingen av Meld. St. 32 (2018-2019) *Et kvotesystem for økt verdiskaping* har Stortinget vedtatt at fartøy over 11 meter faktisk lengde skal få tilgang til strukturkvoteordningen fra 2024, at fartøy under 11 meter faktisk lengde ikke skal få tilgang til strukturkvoteordningen og at samfiske med seg selv i torskefiskeriene avvikles innen 2026.

Riksrevisjonen har i sin undersøkelse av kvotesystemet i kyst og havfisket som ble lagt frem for Stortinget den 28. april 2020 uttalt at 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.»*

Dette drøftingsnotatet må ses som et initiativ for å få et grunnlag for å vurdere et alternativ for den minste flåten. I den sittende regjerings plattform står det at den minste fiskeflåten skal ha gode rammevilkår, som gir lønnsom utvikling, forutsigbarhet, fornying og gode inntektsmuligheter også for mannskap på to. Videre står det at det ikke skal åpnes for strukturering for flåten under 11 meter.

At det ikke skal åpnes for strukturering for flåten under 11 meter kan forstås som at det antall fartøy som er der i dag, ikke skal reduseres. Med denne forståelsen, så vil effektiviseringstakten over tid måtte komme gjennom økt kvotegrunnlag, bedre fangsthåndtering, bedre utnyttelse av eksisterende kvotegrunnlag, en særlig prioritet til områder der det kan fiskes kystnært etc. En alternativ forståelse er at effektiviseringstakten over tid ikke bør være for rask, slik at en for fort får for få sjarker. De ulike modellene som ble presentert i kapittel fire tar hensyn til begge disse forståelsene.

Modellene som ble presentert i kapittel 4 ble konkretisert i kapittel fem for å kunne gi en vurdering av effekten av ordningene, gitt forutsetningene. Denne konsekvensvurderingen viser at de ulike modellene gir ulike effekter i antall aktive fartøy, kvotestørrelse og kondemnerte fartøy. Hvordan de ulike modellene påvirker lønnsomhetene i flåten er ikke vurdert.

Å vurdere lønnsomheten i sjarkflåten som følge av de ulike modeller er vanskelig. Det vil avhenge av en rekke faktorer som er forskjellig fra fartøy til fartøy. Det er imidlertid en sammenheng mellom antall fartøy i gruppen og lønnsomhet. Jo færre fartøy som deler et gitt kvotegrunnlag, jo mer kvote vil de gjenværende fartøy ha. Det påvirker lønnsomheten. Om en skal opprettholde latent kapasitet i form av fartøy som skal være egnet og utrustet til å fiske selv om det ikke stiles krav til at disse skal fiske egen kvote hvert år, så vil det øke kostnadene og ha negativ konsekvens på lønnsomheten i gruppen.

En utvidelse av strukturkvoteordningen til fartøy under 11 meters hjemmelslengde, vil i hovedsak ha om lag samme effekt på antall fartøy som en sammenslåingsordning der to fartøy kan fiske begge kvotene på ett fartøy, men beholde begge fartøys identifikasjonsnummer (ID). Begge disse ordningene gir sjarkflåten mulighet til å ha vedvarende produktivitetsvekst gjennom uttak av fartøy. Begrensningene i ordningene kan utformes for å tilpasse effektiviseringstakten for å imøtekomme andre politiske målsetninger. En begrenset sammenslåingsordning og samfiskeordning med aktivitetskrav vil lette overgangen til et kvotesystem uten dagens samfiskeordning med seg selv i torskefisket, men vil ikke gi vedvarende produktivitetsvekst for flåten. Disse ordningene vil i større grad bidra til å opprettholde antall sjarker.

Dersom det skal legges betydelig vekt på at antall fartøy under 11 meter skal opprettholdes, så er det uforenelig med at den minste flåte får tilgang til ordninger som over tid vil ha som konsekvens at produktivitetsvekst sikres gjennom effektivisering, i form av å dele den minste flåtes kvoteandel på stadig færre fartøy. Det vil kreve en aktiv og helhetlig politikk ovenfor den minste flåten for å sikre produktivitetsvekst uten tilgang til strukturering. Alternativet er trolig et stadig økende behov og press på at en strukturordning også skal gjøres gjeldende for fartøy under 11 meter.

Alternativet til en struktur-, sammenslåings- eller samfiskeordning, er at den minste flåten samlede rammebetingelser er gode nok til at behovet for denne type virkemidler er liten. Erfaringer fra øvrige flåtegrupper viser at det har vært nødvendig å gi disse flåtegruppene tilgang til strukturering for å rasjonalisere driften. Dersom sjarkflåten over tid skal ivareta også andre hensyn, og derfor ikke bør ha mulighet for å rasjonalisere driften for å opprettholde konkurransekraften, kan dette enklest realiseres gjennom økt kvotegrunnlag.

Fordeling av kvoter er et null-sum-spill: Skal noen grupper få et høyere kvotegrunnlag, vil andres kvotegrunnlag forringes. En justering av fordelingsnøkler mellom grupper som følge av et politisk vedtak om dette, er neppe tilstrekkelig til å sikre vedvarende produktivitetsvekst for en fartøygruppe. Skal produktivitetsveksten sikres i form av økt kvotegrunnlag, må gruppens kvoter trolig også øke over tid.

6.1 Innretning på høringsuttalelser

Høringsinnspill til dette drøftingsnotatet vil inngå som en del av departementets arbeid med å utarbeide en melding om kvotesystemet som skal legges frem for Stortinget.

Som gjennomgangen i kapittel 4 og 5 viser, så er det en rekke muligheter for å justere de enkelte modellene gjennom for eksempel grad av avkortning ved strukturering, hvor høyt kvotetak eller konsentrasjon av kvoter på et fartøy skal være, om det skal stilles krav til kondemnering eller at fartøy tas ut av fiske og slettes i Merkregisteret, eller krav til aktivitet, om en ekstra kvote skal gis en tidsbegrensning og i så fall i hvor mange år

denne skal vare etc. Det er derfor mulighet for stor grad av variasjon innenfor de enkelte skisserte modellene, noe som også vil gi stor grad av variasjon i effekten av ordningene over tid. Det er derfor viktig å få innspill til hvordan en modell bør innrettes, i tillegg til innspill til de enkelte modellene.

I det videre arbeid med å vurdere hvilken rolle sjarkflåten skal ha i kvotesystemet, er det derfor av stor betydning å ha kjennskap til hva interessenter mener om rammebetingelsene til fartøy under 11 meter hjemmelslengde som fisker i lukkede fiskerier. Siden 7 av 10 fiskefartøy tilhører denne gruppen, har den profesjonaliserte sjarkflåten en særlig rolle i fiskeripolitikken. Det er derfor viktig for departementet å få et bredt mangfold av vurderinger når det skal tas stilling til sjarkflåtens rammebetingelser. Siden om lag 2 av 10 sjarker driver fiske innenfor de pelagiske fiskeriene, er det viktig at det gis tilbakemeldinger på både bunnfisk og den pelagiske sektoren.

Departementet ber om at hørings svar struktureres ut fra følgende:

- 1) Det bes om generelle merknader til høringsnotatet.
- 2) Det bes om en vurdering av hvilken rolle sjarkflåten (fartøy under 11 meters hjemmelslengde i lukket gruppe) bør ha i kvotesystemet.
- 3) Det bes om en vurdering av konsekvensene av avvikling av samfiskeordningen (med seg selv i torskefiskeriene).
- 4) Det bes om en vurdering av hver av de fire modellene.
- 5) Det bes om eventuelle forslag til nye eller justerte modeller.
- 6) Det bes om en vurdering av hvilken effekt ulike modeller vil ha over tid.
- 7) Det bes om en vurdering av om det er andre spørsmål enn de som omtales i dette drøftingsnotatet som er relevant i utviklingen av rammebetingelsene for sjarkflåten (fartøy under 11 meters hjemmelslengde i lukket gruppe).

Vedlegg

Tabell 41 Antall fartøy med hjemmelslengde under 11 (13) meter fordelt på driftskombinasjon, pr 31.05.2022. (Kilde: Fiskeridirektoratet)

Driftskombinasjoner	Troms og Finnmark	Nordland	Trøndelag	Møre og Romsdal	Vestland	Rogaland	Agder	Viken
Torsk, nord	477	465	54	55	20	9	2	2
Torsk, nord + NVG-sild	1	3	5					
Torsk, nord + Makrell	1	14	1	12	14	7		
Torsk, nord + Torsk, sør				1	1		1	
Torsk, nord + NVG-sild + Makrell		8	4	1	5			
Torsk, nord + Makrell + Sild, sør				1	1			
Torsk, nord + Makrell + Torsk, sør					1			
Torsk, nord + NVG-sild + Makrell + Sild, sør					4			
NVG-sild	1	1			2		1	
NVG-sild + Makrell	1		2	2	17	6		
NVG-sild + Torsk, sør					1			
NVG-sild + Makrell + Sild, Sør					11	2		
NVG-sild + Makrell + Torsk, Sør					1	1		
Makrell	1	14	8	15	76	30	9	
Makrell + Sild, sør					14	2		1
Makrell + Torsk, sør						1		
Makrell + Sild, sør + Torsk, sør					1	1		
Sild, sør				1	4	1		
Torsk, sør			1		1	5	4	2
Totalt	482	505	75	88	174	65	17	5

Tabell 42 Fylkesvis fordeling av tillatelser med hjemmelslengde under 11 (13) meter, pr. 31.12.2003, 12.02.2018 og 31.05.2022. (Kilde: Fiskeridirektoratet)

Fylkenavn	Torsk, nord				Torsk, sør				Makrell, not og garn/snøre				Nvg-sild				Sild, sør			
	31.12.2003	12.02.2018	31.05.2022	Endr. 2003-2022	31.12.2003	12.02.2018	31.05.2022	Endr. 2003-2022	31.12.2003	12.02.2018	31.05.2022	Endr. 2003-2022	31.12.2003	12.02.2018	31.05.2022	Endr. 2003-2022	31.12.2003	12.02.2018	31.05.2022	Endr. 2003-2022
Troms og Finnmark	688	518	480	-30 %				-	1	3	3	200 %	5	1	3	-40 %				-
Nordland	580	471	491	-15 %				-	23	30	36	57 %	19	13	12	-37 %				-
Trøndelag	102	71	64	-37 %			1	-	10	15	15	50 %	13	11	11	-15 %				-
Møre og Romsdal	120	69	70	-42 %		1	1	-	54	43	31	-43 %	13	3	3	-77 %		3	2	-
Vestland	18	31	46	156 %	11	8	6	-45 %	158	139	145	-8 %	48	41	41	-15 %	40	36	35	-13 %
Rogaland	2	9	16	700 %	4	5	8	100 %	60	45	50	-17 %	20	10	9	-55 %	12	4	6	-50 %
Agder	3	5	3	0 %	2	6	5	150 %	48	12	9	-81 %			1	-				-
Øvrige fylker	1	3	2	100 %		4	2	-	7	4	1	-86 %	3	1		-100 %	3	1	1	-67 %
Uoppgitt	1			-100 %				-					1			-100 %				-
Totalt	1 515	1 177	1 172	-23 %	17	24	23	35 %	361	291	290	-20 %	122	80	80	-34 %	55	44	44	-20 %

