



Rapport 4/2008 • Utgitt mars 2008

Distriktskvotene Fangståret 2007

Øystein Hermansen og Bent Dreyer





Nofima er et næringsrettet forsknings-konsern som skal øke konkurranse-kraften for matvareindustrien, herunder akvakulturnæringen, fiskerinæringen og landbruksnæringen. Konsernet omfatter tidligere Akvaforsk, Fiskeriforskning, Matforsk og Norconserv, og har ca. 430 ansatte. Virksomheten er organisert i fire forretningsområder; Marin, Mat, Ingrediens og Marked. Konsernet har hovedkontor i Tromsø og virksomhet i Ås, Stavanger, Bergen, Sunndalsøra og Averøy

Hovedkontor Tromsø
Muninbakken 9-13
Postboks 6122
N-9291 Tromsø
Telefon: 77 62 90 00
Telefaks: 77 62 91 00
E-post: post@fiskeriforskning.no

Internett: www.nofima.no



Nofimas samfunnsvitenskapelige forretningsområde tilbyr økonomiske analyser, perspektiv- og foresight-analyser, forbrukerforskning, markeds-analyse og strategisk rådgivning. Videre arbeides det med informasjons-logistikk og sporbarhet. I tillegg til å betjene industrien vil området jobbe tett opp mot de naturvitenskapelige forretningsområdene i Nofima.

Nofima Marked
Muninbakken 9-13
Postboks 6122
N-9291 Tromsø
Telefon: 77 62 90 00
Telefaks: 77 62 91 00
E-post: post@fiskeriforskning.no

Internett: www.nofima.no

Rapport

	<i>ISBN:</i> 978-82-7251-634-4	<i>Rapportnr.:</i> 4/2008	<i>Tilgjengelighet:</i> Åpen
<i>Tittel:</i> Distriktskvoteordningen – Fangståret 2007	<i>Dato:</i> 04.03.08		
		<i>Antall sider og bilag:</i> 27	
		<i>Forsknings sjef:</i> Bjørn Eirik Olsen	
<i>Forfatter(e):</i> Øystein Hermansen og Bent Dreyer	<i>Prosjektnr.:</i> 20487		
<i>Oppdragsgiver:</i> Fiskeri- og kystdepartementet	<i>Oppdragsgivers ref.:</i> Jan Frederik Danielsen		
<i>Tre stikkord:</i> Distriktskvoter, effekt og fordeling			
<i>Sammendrag: (maks 200 ord)</i>			
<p>Distriktskvoteordningen ble introdusert i 2006 og videreført i 2007. Hensikten med denne rapporten er å evaluere hvordan ordningen fungerte i 2007. Rapporten tar utgangspunkt i de justeringene som ble foretatt av ordningen i 2007. Deretter dokumenteres det hvordan distriktskvoten ble utnyttet langs de samme dimensjonene som ble evaluert for fangståret 2006. Torskefisket i 2007 utviklet seg forskjellig fra 2006. Tilgjengeligheten var god i vinterhalvåret, og været var godt. I motsetning til i 2006 var det meste av torskekvote til kystflåten oppfisket tidlig på året. Det påvirket også effekten av distriktskvoten. Hele distriktskvoten ble utnyttet i 2007, i motsetning til 2006 hvor bare ¾ ble fisket. Kystfartøyene fisket også en langt større andel av sine kvoter. Til tross for at ordningen isolert fungerte bedre i 2007, fikk industrien totalt tilført mer hvitfisk året før. Ordningen skulle gi økte landinger til bedrifter og økt sysselsetting i spesielt utsatte områder. Effekten av distriktskvotene er funnet relativt liten. Dette har i første rekke sammenheng med at distriktskvoten er liten. Fylkeskommunene prioriterte i liten grad mellom områder. Nesten alle produksjonsbedriftene i Nord-Norge er omfattet av ordningen. Store deler av råstoffet som omfattes av ordningen ville blitt landet i Nord-Norge også uten distriktskvoter. På bedriftsnivå konsentreres råstoffet betydelig, og et fåtall bedrifter i to vertikalt integrerte konsern kjøper store deler av landingene. Dette på grunn av at både fartøyene deres og bedriftene inkluderes i ordningen. Disse bedriftene har de beste forutsetningene for å skaffe seg råstoff på høsten. Områdebegrensningene løses opp i alle fylkene og fartøykvotene må økes betydelig for å få kvotene fisket opp. Loddtrekningen mellom fartøyene gjør at mange kvoter tildeles fartøy som med høy sannsynlighet ikke vil fiske, eksempelvis frysetralere i Finnmark. Hovedeffekten av ordningen er en periodisering av råstoff til høstfiske. Dette tyder på at man kunne oppnådd samme effekt med et langt mindre kontroversielt og mindre administrasjonskrevende virkemiddel.</p>			

Forord

Denne studien er utført på oppdrag for Fiskeri- og kystdepartementet, og er en oppfølging av tilsvarende studie i 2007. Vi takker for oppdraget. Det har gitt oss muligheten til å studere hvordan samme virkemiddel fungerer i to år hvor fiskets gang har vært vidt forskjellige på grunn av ulik tilgjengelighet og værforhold.

Data fra Norges Råfisklag utgjør kjernen i rapporten, og vi takker for god service. Takk også til alle som har bidratt med innspill og informasjon i telefonintervju og andre samtaler. Dette har økt vår innsikt i hvordan et slikt virkemiddel fungerer.

Tromsø, 25.2.08

Innhold

1	Bakgrunn	1
2	Implementering i 2007	3
2.1	Total avsetning og fordeling mellom fartøygrupper og fylker	3
2.2	Fordeling internt i fylkene	4
2.2.1	Nordland	4
2.2.2	Troms	4
2.2.3	Finnmark.....	4
2.3	Fartøy – kvoter, søkere og tildelinger.....	5
2.4	Kriterier for distriktskvotene.....	6
2.5	Inkluderte bedrifter	6
3	Fisket i 2007	7
3.1	Generelt	7
3.2	Distriktskvotene	8
3.2.1	Fisket på distriktskvotene	9
3.2.2	Fisket på fartøynivå	15
3.2.3	Anvendelse av distriktskvoten	18
4	Analyse	19
4.1	Kvantumseffekter	19
4.1.1	Geografisk fordeling	20
4.1.2	Periodisering.....	21
4.2	Priseffekter	22
4.3	Fylkeskommunenes prioritering	23
4.4	Nærings- og samfunnsøkonomi	24
4.4.1	Ressursbruk administrasjon	24
4.4.2	Sysselsetting	24
4.5	Oppsummerende vurderinger	25
4.5.1	Mål og effekt	25
4.5.2	Tildelte fartøy og kvotestørrelser	26
4.5.3	Nærings- og samfunnsøkonomi	27
4.5.4	Annet	27

1 Bakgrunn

Distriktskvoter er et virkemiddel fiskeriforvaltningen kan benytte for å påvirke fordelingen av fisket både i tid og sted. Formålet er å sikre landinger av råstoff til spesielt utsatte distrikter og dermed sikre sysselsetting i fiskeforedlingsindustrien på disse stedene i perioder fiskeflåten ellers ikke ville drevet fiske. Virkemiddelet var mye benyttet på 1980-tallet, men da bare for trålerne. Regjeringen Stoltenberg II gjeninnførte distriktskvotene i fiskeriforvaltningen i 2006 som en prøveordning. Ordningen ble også utvidet til å omfatte både torsketrålere og kystfartøy mellom 15 og 28 m lengde. Effektene av denne ordningen ble evaluert av Fiskeriforskning (Hermansen & Dreyer, 2006¹).

Regjeringen valgte å videreføre ordningen med distriktskvoter i 2007. På bakgrunn av erfaringene fra fisket i 2006 ble det gjort enkelte endringer i regelverket. Hovedtrekkene i ordningen – mengde og fordelingen mellom fartøygrupper og fylker – ble videreført fra ordningen i 2006.

Fiskeriforskning ble engasjert av Fiskeri- og kystdepartementet (FKD) for å gjennomføre en evaluering av distriktskvoteordningen i 2007. Hovedformålet var å kartlegge fangst- og landingsmønsteret til fartøyene som deltok i ordningen og hvordan råstoffet fra distriktskvotene ble anvendt. Evalueringen skulle også sammenligne virkningene av ordningen i 2007 med funnene fra evalueringen av ordningen i 2006. I oppdraget ble Fiskeriforskning bedt om særlig å analysere følgende tema:

- Distrikter og bedrifter som ble tilgodesett
- Kartlegge hvilke fartøy som deltok
- Anvendelse av råstoffet
- Nærings- og samfunnsøkonomisk vurdering

Rapporten er bygd opp på følgende måte. I neste kapittel beskrives hvordan distriktskvoteordningen ble gjennomført i 2007. Her vektlegges hvordan kvoten ble fordelt mellom fylkene og hvordan fylkeskommunene prioriterte mellom ulike regioner. Her blir det også redegjort for interessen for ordningen og hvordan kvotene ble fordelt mellom ulike fartøy og hvilke landanlegg som ble omfattet av ordningen. I kapittel 3 gis en oversikt over hvordan torskefisket utviklet seg i 2007. Kapittel 4 analyserer hvordan distriktskvoten ble fisket og anvendt. Her foretas også en drøfting av hvordan ordningen fungerte i 2007 i forhold til hensikten.

¹ Hermansen og Dreyer 2007. Med torsk skal kysten trygges – evaluering av distriktskvoteordningen 2006. Rapport 5/2007. Fiskeriforskning, Tromsø.

2 Implementering i 2007

Dette kapitlet beskriver implementeringen av distriktskvoteordningen i 2007. Her dokumenteres hvordan kvoten ble fordelt mellom fylker, internt i fylkene og blant fartøyene som søkte. Dette er viktige elementer i implementeringen. I tillegg beskrives hvilke kriterier som ble lagt til grunn for tildeling og levering av distriktskvoter. Det er særlig lagt vekt på å fremheve endringene fra ordningen i 2006.

2.1 Total avsetning og fordeling mellom fartøygrupper og fylker

Til distriktskvoter i 2007 ble det avsatt totalt 3.484 tonn torsk. Dette er samme mengde som ble avsatt til ordningen i 2006, og utgjorde 1,8 % av den norske totalkvoten. Fylkesfordelingen baserte seg i 2006 på en modell, der en distriktsindeks og sysselsettingsandelen knyttet til fiskeri². Selv om modellen tilgodeså enkelte fylker i Sør-Norge, ble kvotene fordelt på de nordnorske fylkene. For 2007 ble fordelingen holdt fast. Dette er vist i Tabell 1.

Som i 2006 omfattet ordningen torsketrålere og fiskefartøy med konvensjonell fisketillatelse og lengde mellom 15-20,99 og 21-27,99 meter. Avsetningen til distriktskvote ble tatt fra de inkluderte fartøygruppenes kvoter. For 2006 ble det satt av 3 % fra hver av gruppene. Samme mengde ble satt av fra gruppekvoteene i 2007. Fordelingen er vist i Tabell 1.

Tabell 1 Fordeling av distriktskvoten 2007 på fylke og reguleringsgruppe (tonn rund vekt)

Fartøygruppe	Nordland	Troms	Finnmark	Totalt
Torsketrål	948	395	553	1.896
Konvensjonell 15–20,9 m	482	201	281	964
Konvensjonell 21–27,9 m	312	130	182	624
Totalt	1.742	726	1.016	3.484

Gruppekvoteene i 2007 er imidlertid endret betydelig som en følge av endringer i totalkvoten og fordelingen mellom gruppene. Dette betyr at andelen av gruppekvoteen som ble avsatt til distriktskvote økte for torsketrålerne og fartøyene mellom 15 og 20,99 m og redusert for gruppen 21–27,99 m.

Tabell 2 Gruppekvoter og andel distriktskvoter

Fartøygruppe	Gruppekvote (tonn rund vekt)		Andel distriktskvote	
	2006	2007	2006	2007
Torsketrål	63.209	56.153	3 %	3,4 %
Konvensjonell 15-20,9 m	32.125	21.659	3 %	4,5 %
Konvensjonell 21-27,9 m	20.800	26.383	3 %	2,4 %

² FKD 2006. Høringsnotat distriktskvoteordningen 2006. Fiskeri- og kystdepartementet, Oslo.

2.2 Fordeling internt i fylkene

De tre fylkene som ble tilgodesett med distriktskvoter i 2007 skulle som i 2006 selv definere hvilke områder eller bedrifter som skulle omfattes. Av FKD ble fylkeskommunene anmodet om å foreta en vesentlig strengere prioritering enn de gjorde i 2006 for å oppnå bedre effekt av ordningen i 2007.

2.2.1 Nordland

Nordland fylkeskommune gjorde noen endringer i sin fordeling av distriktskvoten³. Resultatet er vist i Tabell 3. I område I og II ble kvoten redusert med 70 tonn. Vågan kommune ble tatt ut av område II og lagt til som eget område. Tysfjord kommune ble tatt ut av område III og område IV ble fjernet. Vågan kommune ble tildelt 261 tonn i distriktskvote.

Av fylkesrådets saksutredning fremgår det at ekskluderingen av område IV ble gjort for å oppnå en strengere prioritering. Vågan kommune ble tildelt ekstra distriktskvote for å kompensere for det reduserte Lofotfisket i dette området og de negative konsekvensene av kysttorskvernet⁴.

Tabell 3 Fordeling av distriktskvoten i Nordland

Område	Kommuner og steder	Kvote (tonn)
I	Andøy, Øksnes, Bø og Hadsel	680
II	Vestvågøy, Flakstad, Moskenes, Værøy og Røst	680
III	Steigen og Bodø (Helligvær/Landegod)	121
IV	Vågan	261
Totalt		1.742

2.2.2 Troms

Troms fylkeskommune gjorde ingen endringer i sin fordeling av distriktskvoten⁵. Kvoten ble fordelt ut fra fiskeriavhengighet og krav til bearbeiding av råstoffet som vist i Tabell 4.

Tabell 4 Fordeling av distriktskvoten i Troms

Område	Kommuner og steder	Kvote (tonn)
Senja	Berg og Torsken med randområde Husøy og Botnhamn	363
Nord-Troms	Karlsøy og Skjervøy med randområde Reinfjord	363
Totalt		726

2.2.3 Finnmark

Finnmark fylkeskommune gjorde en del endringer i sin fordeling av distriktskvoten⁶. Mengden i sone 1,2,3 og 4 ble redusert med henholdsvis om lag 21 tonn, 1 tonn, 0,5 tonn og 5,5 tonn. Hammerfest ble opprettet som ny sone og tildelt 98 tonn. Av disse ble 15 tonn øremerket til hver av stedene Forsøl og Kårhamn og 20 tonn til Akkarfjord. Det ble avsatt en egen kvote til stedene Bugøynes og Smørfjord på henholdsvis 10 og 20 tonn. I ettertid fant fylkeskommunen ut at det ikke ble kjøpt hvitfisk i Bugøynes på høsten.

³ Nordland fylkeskommune 2007a. Vedtak i Fylkesrådet sak 107/07, 21.08.07. Nordland fylkeskommune, Bodø.

⁴ Nordland fylkeskommune 2007b. Distriktskvoteordning i 2007 – fordeling av kvantum i Nordland. Fylkesrådssak 107/07. Nordland fylkeskommune, Bodø.

⁵ Troms fylkeskommune 2007. Vedtak i Fylkesrådet sak 178/07, 14.08.07. Troms fylkeskommune, Tromsø.

⁶ Finnmark fylkeskommune 2007. Vedtak fylkesutvalgssak 43/07 16.8.07. Finnmark fylkeskommune, Vadsø.

Tabell 5 Fordeling av distriktskvoten i Finnmark

Sone	Kommuner og steder	Kvote (tonn)
1	Loppa og Hasvik	230
2	Måsøy og Nordkapp	218
3	Lebesby og Gamvik	130
4	Berlevåg, Båtsfjord og Vardø	310
5	Hammerfest	98
6	Bugøynes	10
7	Smørfjord	20
Totalt		1.016

2.3 Fartøy – kvoter, søkere og tildelinger

I 2006 kunne svært mange av fartøyene, spesielt i kystflåten, fiske på ordinære kvoter ut over høsten. De aller fleste valgte å fiske på disse siden de var mer fleksible enn distriktskvotene. Blant trålerne ble alle søkerne tildelt distriktskvote i 2006, men det var samtidig svært få ferskfisktrålere igjen i flåten.

Fartøyskvotene ble holdt uendret for kystgruppene, mens kvoten for trålerne ble doblet til 80 tonn. Kvotene for de ulike gruppene er vist i Tabell 6

Tabell 6 Fartøyskvoter 2007 (tonn rund vekt)

Fartøygruppe	2006	2007
Torsketrål	40	80
Konvensjonell 15–20,9 m	10	10
Konvensjonell 21–27,9 m	15	15

I 2006 var søknadsmassen på distriktskvotene relativt liten, slik at de aller fleste fartøyene som søkte fikk tildelt kvote. I Troms og Nordland hadde man flere kvoter enn søkere i kystgruppene. Totalt søkte 183 fartøy, og av disse ble 175 tildelt kvote. Den lave interessen hadde sannsynligvis sammenheng med en forventning om refordelinger av de ordinære kvotene på høsten.

I 2007 økte søknadsmassen noe, til 238 fartøy totalt. Spesielt i begge de konvensjonelle gruppene i Finnmark og blant de største konvensjonelle fartøyene i Troms var det flere søkere. Totalt søkte 238 fartøy og alle de 162 distriktskvotene ble fordelt.

Tabell 7 Førsteprioriterte søknader og tildelte distriktskvoter til fartøy 2006 og 2007

	Finnmark			Troms			Nordland		
	15–21	21–28	Trål	15–21	21–28	Trål	15–21	21–28	Trål
Søkere 2006	32	15	14	18	6	16	44	20	18
Tildelt 2006	28	12	14	19	6	10	41	19	24
Søkere 2007	56	30	14	21	12	14	49	25	17
Tildelt 2007	28	12	7	20	9	5	48	21	12

2.4 Kriterier for distriktskvotene

Da kvotene ble åpnet i 2006 ble det stilt krav om at fangstene skulle leveres fersk. Bare bedrifter med godkjenning etter Mattilsynets produksjonskoder 2 og 4–8 kunne kjøpe fisk fra distriktskvotene. I praksis ekskluderte dette bedrifter som drev ferskpakking eller bare frysing av råstoffet. Det var også satt krav om at alt råstoffet fra distriktskvotene skulle bearbeides.

Kravet om fersk levering gjorde kvotene mindre attraktive for trålerne. Den store majoriteten av trålerne valgte å ikke fiske distriktskvoter, og argumenterte for å åpne for levering av ombordfrosset råstoff. Dette kravet ble det tatt hensyn til, og fra 11. desember ble det åpnet for frysing.

Regelverket for ordningen i 2007 definerte at fangstene i utgangspunktet skulle landes fersk, men at fylkeskommunene kunne fravike dette. Fylkeskommunene i Troms og Finnmark bestemte at fisken skulle landes fersk, mens Nordland fylkeskommune bestemte at frossen fisk var tillatt etter 1. november.

Mens all fisken fra distriktskvotene i 2006 skulle bearbeides, ble dette kravet redusert til 70 % i 2007. Nordland fylkeskommune bestemte i sitt vedtak at eventuell ubearbeidet fisk skulle bearbeides ved en annen bedrift i Nordland.

2.5 Inkluderte bedrifter

Ordnningen i 2007 stilte samme krav som året før til at bedrifter skulle omfattes av ordningen. Bedriften måtte ha godkjenning for en definert produksjon, og ligge i et område valgt ut av fylkeskommunene. I 2006 ble en svært stor andel av bedriftene i fylkene omfattet av ordningen, og fylkeskommunene ble bedt om å prioritere hardere i 2007 for at ordningen skulle få effekt av betydning.

Det er ikke talt opp antall bedrifter som ble omfattet i 2007, men områdene som er ekskludert gir en indikasjon på i hvilken grad fylkeskommunene har fulgt oppfordringen fra departementet.

I Finnmark ble ingen av områdene fra 2006 utelukket, mens hele Hammerfest kommune slapp til. Dette betyr at tre flere bedrifter kunne kjøpe råstoff fra distriktskvotene. Nordland utelukket kommunene på Helgeland og Tysfjord kommune. Dersom vi tar utgangspunkt i bedriftene med godkjenning i 2006 representerer dette en reduksjon på sju av totalt 90 bedrifter. Troms beholdt sin områdeinndeling.

3 Fisket i 2007

En av hovedkonklusjonene var at distriktskvoteordningen i 2006 fikk redusert effekt fordi det gjensto store ordinære kvoter på grunn av dårlig tilgjengelighet og dårlig vær på vinteren for store deler av flåten. I tillegg til å dokumentere fisket og leveransene av distriktskvoter, vil vi i dette kapittelet derfor redegjøre for hvordan torskefisket i 2007 ble avviklet.

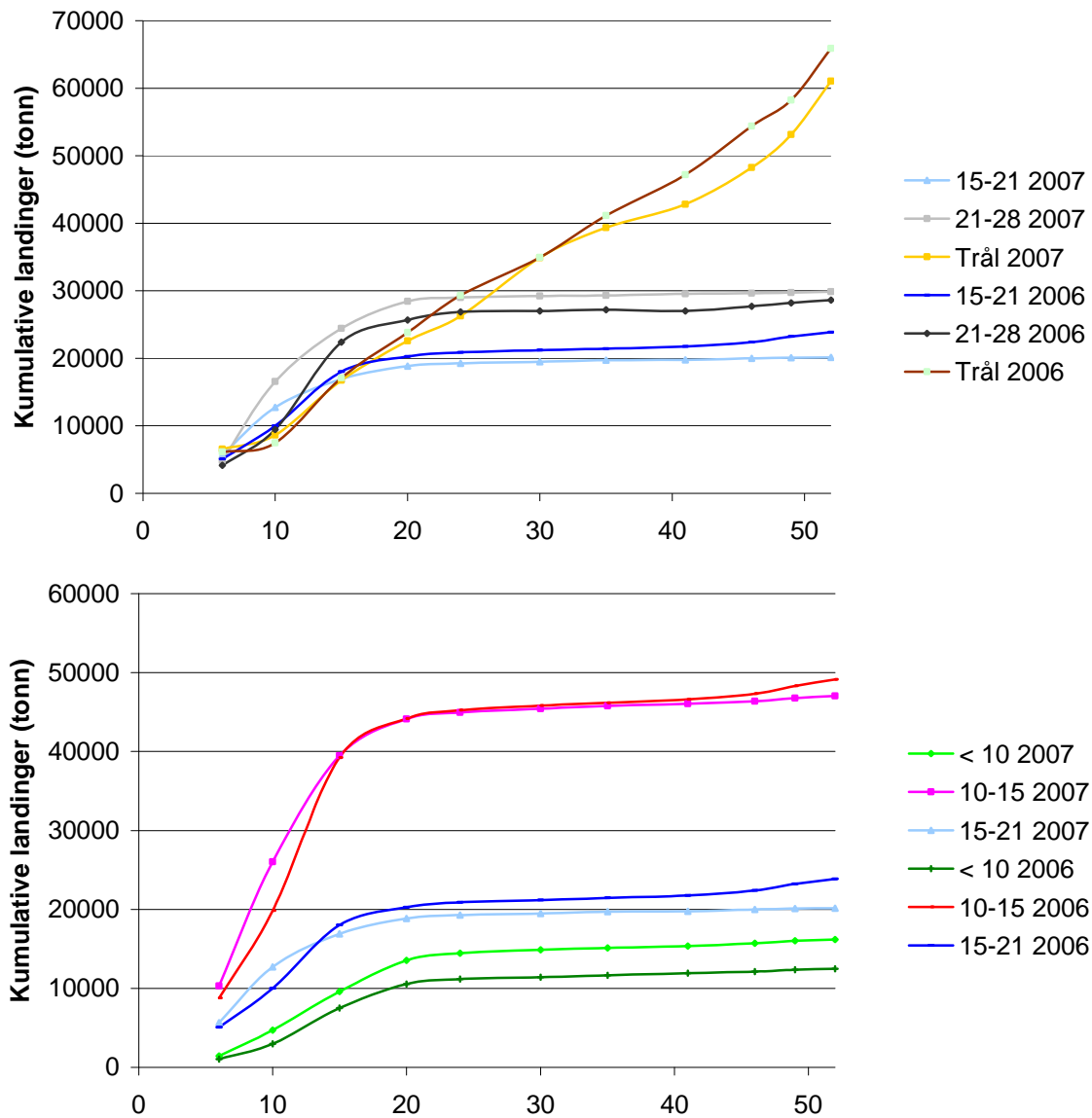
3.1 Generelt

Fisket i 2007 ble preget av at tilgjengeligheten under vintersesongen var vesentlig bedre enn året før, spesielt for de minste fartøyene. Dette førte til at alle fartøygruppene fisket langt mer av gruppekvoten sin i løpet av vintersesongen. Ved åpningen av distriktskvotene i 2006 sto 10.070 tonn igjen av de konvensjonelle fartøyene under 28 m sine gruppekvoter. I 2007 var dette blitt til et overfiske på 7.180 tonn for de samme fartøygruppene. Behovet for omfordelinger og økninger av andre fartøys kvoter for å få tatt den norske årskvoten var derfor ikke tilstede. Bare et fåtall fartøy (med faktisk lengde lavere enn hjemmelslengde) fikk økte kvoter i løpet av 2007. Utviklingen i utvalgte fartøygruppers fiske er vist i Figur 1.

Spesielt fiske etter NVG-sild er et viktig alternativ til torskefisket for mange fartøy på høsten. Sildekvotene er høye og prisene relativt gode, slik at det økonomiske utbyttet av et slikt fiske er svært godt. I 2007 begynte endringer i sildas vandringsmønster for alvor å påvirke fisket, da silda ikke kom inn i Vestfjorden for å overvintre. Sammen med vanskelige værforhold førte dette til høy overregulering. For fartøy som var egnet til å drive sildefiske ble det svært attraktivt å drive dette ut over høsten og andre, mindre egnede fartøy, måtte bruke lengre tid for å ta kvotene sine.

Tabell 8 Restkvoter i tonn og andel av gruppekvote torsk

Reguleringsgruppe	Uke 32/2006		Uke 33/2007	
	Tonn	Andel (%)	Tonn	Andel (%)
Gr II	1.956	14	-1.300	-10
Gr I < 10 m	3.881	22	-890	-6
Gr I 10–14,9 m	-527	-1	-4.175	-10
Gr I 15–20,9 m	3.746	12	-637	-3
Gr I 21–27,9 m	1.014	5	-178	-1
Konv over el lik 28 m	9.191	48	8.137	47
Trål	21.164	33	19.213	34
Totalt	40.425	19	20.170	11



Figur 1 Fangst av torsk per uke (Kilde: Fiskeridirektoratets ukestatistikk)

3.2 Distriktskvotene

Mens det var kun små endringer i størrelsen på de ordinære fartøyskvotene, ble størrelsen på distriktskvotene økt flere ganger. Det ble gitt store tillegg til fartøyene i begge kystgruppene og trålere med kvote i Finnmark. Endringene er oppsummert i Tabell 9. Alle tilleggskvotene ble gitt som maksimalkvoter, slik at Fiskeridirektoratet kunne stoppe fisket på tilleggskvotene når distriktskvoteavsetningen var oppfisket. Totalt kunne flåtegruppene maksimalt fiske henholdsvis 50, 60 og 80 tonn torsk. Trålerne i Finnmark kunne fiske hele 200 tonn.

I 2006 fikk kystgruppene kvoteøkning allerede 14. november og fritt fiske fra 1. desember. Trålerne fikk en tilleggskvota på 80 tonn fra 1. desember.

Tabell 9 Endringer i distriktskvotene i 2007

Dato	Gr I 15–20,99 m	Gr I 21–27,99 m	Torsketrål
26. november	+ 10 tonn	+ 15 tonn	
3. desember			Finnmark: + 80 tonn
7. desember	+ 10 tonn	+ 10 tonn	
11. desember	+ 20 tonn	+ 20 tonn	
12. desember			Finnmark: + 40 tonn

Fylkeskommunene foretok også endringer i kriteriene knyttet til landingssteder og landingsform. I Finnmark vedtok Fylkesutvalget 3. desember å oppheve soneinndelingen. Begrunnelsen var at fiskerne ønsket å benytte velkjente fiskefelt og havner. 4. desember vedtok Fylkesrådet i Nordland at kystgruppene kunne levere fisk fra distriktskvoter fritt i fylket. Dette på grunn av at fisken bare var tilgjengelig utenfor Lofoten og Vesterålen, og at dette skapte store problemer for fartøy som skulle lande fisken andre steder. 11. desember gjorde Troms fylkeskommune det samme for kystgruppene for å lette fisket. I 2006 opphevet bare Finnmark fylkeskommune soneinndelingen.

3. desember vedtok Fylkesutvalget i Finnmark å opprettholde kravet om fersk levering, men ga unntak for leveranser til Breivikbotn fiskeindustri fra én tråler. 19. desember opphevet Finnmark fylkeskommune kravet om fersk levering for de gjenværende trålerne. Fylkesrådet i Troms vedtok fra 4. desember at distriktskvotene kunne landes fryst. I 2006 tillot Fiskeri- og kystdepartementet frossen levering i alle fylkene fra 11. desember.

Alle fartøyene som søkte om distriktskvote, men falt utenfor i loddtrekningen, fikk tildelt distriktskvoter av Fiskeridirektoratet 11. desember. Nytildelingene ble gjort for å øke deltagelsen i fisket og slik sørge for at kvotene ble fisket opp.

3.2.1 Fisket på distriktskvotene

Distriktskvotene ble åpnet for fiske gjennom Fiskeridirektoratets tildeling av kvoter til de enkelte fartøyene. Dette betydde at fartøyene tidligst kunne starte fiske 25. august. De første landingene ble registrert i uke 34 i alle fylkene. Dette betyr at fisket må ha funnet sted om lag samme dag som tildelingen. Selv om fisket ble åpnet noe senere enn målet i høringsnotatet, kunne fartøyene starte fisket vesentlig tidligere enn i 2006.

Totalt ble det fisket 3.555,3 tonn av distriktskvoten. Dette betyr at avsetningen ble marginalt overutnyttet, og at utnyttelsen var vesentlig høyere enn året før. Bak dette skjuler det seg store variasjoner mellom fartøygrupper og fylker. Det er også stor variasjon mellom samme fartøygruppe i ulike fylker. Mens kvoten ble betydelig overfisket i Finnmark, ble den nesten fullt utnyttet i Troms og noe underutnyttet i Nordland. Trål og gruppen mellom 15 og 21 m overfisket sin andel noe, mens gruppen 21–28 m bare utnyttet 80 %.

Alle fartøygruppene hadde lavest kvoteutnyttelse i Nordland og høyest i Finnmark, med Troms i midten. Som i 2006 ble en del av råstoffet (107,3 tonn) landet i løpet av januar 2008. Forskriften stilte krav om at fiske og landing av distriktskvoter kunne gjøres frem til 31. desember. Dette forholdet kan skyldes at instruksjonen som ble gitt fra FKD til Fiskeridirektoratets regionkontorer orienterer om at fisket kunne pågå frem til 31. desember.

Tabell 10 Landinger av distriktskvoter 2007 (tonn rund vekt)

	Fartøygruppe	Kvote	Landinger	Kvoteutnyttelse
Nordland	15–20,99 m	482	413,9	86 %
	21–27,99 m	312	184,1	59 %
	Trål	948	736,3	78 %
	Totalt	1.742	1.334,3	77 %
Troms	15–20,99 m	201	202,4	101 %
	21–27,99 m	130	138,9	107 %
	Trål	395	368,5	93 %
	Totalt	726	709,8	98 %
Finnmark	15–20,99 m	281	407,5	145 %
	21–27,99 m	182	181,4	100 %
	Trål	553	922,3	167 %
	Totalt	1.016	1.511,2	149 %
15–20,99 m		964	1023,8	106 %
21–27,99 m		624	504,4	81 %
Trål		1.896	2.027,1	107 %
Totalt		3.484	3.555,3	102 %

Nordland

Leveransene av distriktskvoter i Nordland fordelt på fartøygrupper, tilstand og tid er vist i Tabell 11. Fisket kom relativt raskt i gang, og det ble levert fangster fra alle fartøygruppene i september. De konvensjonelle fartøyene fisket i all hovedsak i desember måned, med 72 % av de totale leveransene. Blant trålerne ble også hovedtyngden av fangsten levert på slutten av året. Dette kan ha sammenheng med at fylkeskommunen ikke tillot frossen fisk før november. Av trålernes fangster utgjorde frossenfisken om lag tre fjerdedeler.

Tabell 11 Fordeling på tilstand og fartøygruppe i 2007 – Nordland

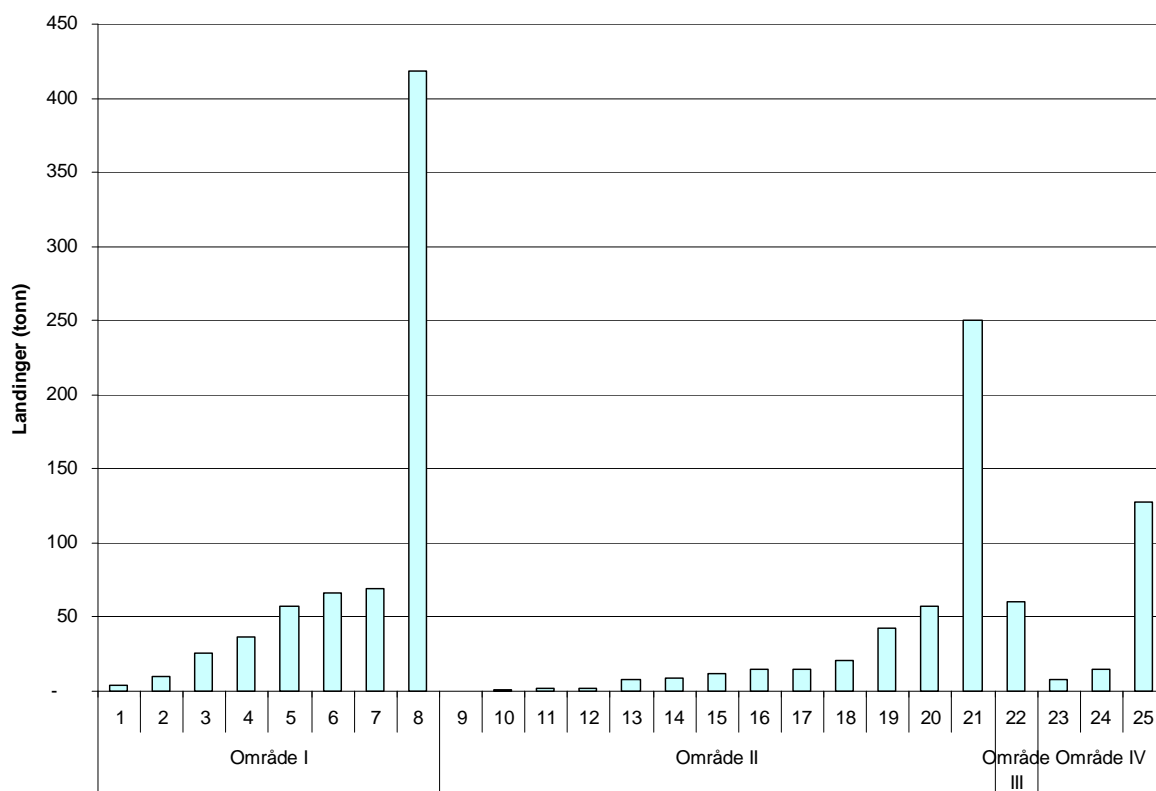
	Aug	Sept	Okt	Nov	Des	Jan	Totalt	Andel
15–20,99 m	11,2	40,9	20,2	44,5	297,1		413,9	31 %
21–27,99 m	1,1	37,5	5,3	8,7	131,6		184,1	14 %
Trål		43,2	72,8	267,6	317,9	34,7	736,3	55 %
- fersk		43,2	72,8	61,2	18,7		196,0	(27 %)
- frossen				206,4	299,2	34,7	540,3	(73 %)
Totalt	12,3	121,5	98,3	320,8	746,7	34,7	1.334,3	100 %

Tabell 12 viser fordelingen av landingene mellom områdene fylkeskommunen i utgangspunktet definerte som mottakere. Område I (Andøy, Øksnes, Bø og Hadsel) fikk noe mer enn hele kvoten levert. De øvrige områdene fikk noe mindre enn den avsatte mengden.

Tabell 12 Kjøp av råstoff fra distriktskvoter Nordland 2007–2008

	Aug	Sept	Okt	Nov	Des	Jan	Totalt	Kvote
Område I	11,3	26,4	47,7	152,6	416,1	34,7	688,8	680
Område II		63,5	44,6	163,6	162,7		434,4	680
Område III					60,7		60,7	121
Område IV	1,0	31,6	6,0	4,6	107,2		150,4	261
Totalt	12,3	121,5	98,3	320,8	746,7	34,7	1.334,3	

Råstoffet fordelte seg på 25 bedrifter i Nordland, med stor variasjon i mengde. Største mottaker kjøpte 418 tonn, og den minste kjøpte 317 kg. Råstoffkjøpene på bedriftsnivå i de ulike sonene er vist i Figur 2. Resultatene viser at råstoffet konsentreres om et fåtall bedrifter. De to største mottakerne er selskaper i et vertikalt integrert konsern. Flere av konsernets trålere ble tildelt distriktskvote i soner med konsernets foredlingsbedrifter. Landingene hos de øvrige bedriftene er vesentlig mindre.



Figur 2 Bedriftenes kjøp av råstoff i 2007 fra distriktskvoter i Nordland

Troms

Også i Troms startet fisket på distriktskvotene tregt. Det tok seg imidlertid opp mot slutten av året. Blant de konvensjonelle fartøyene ble 75 % levert i desember. Trålerne startet ikke fisket før i november. Her er imidlertid andelen av fersk fisk langt høyere enn i Nordland. Utviklingen i fisket er vist i Tabell 13.

Tabell 13 Fordeling på tilstand og fartøygruppe i 2007–2008 – Troms

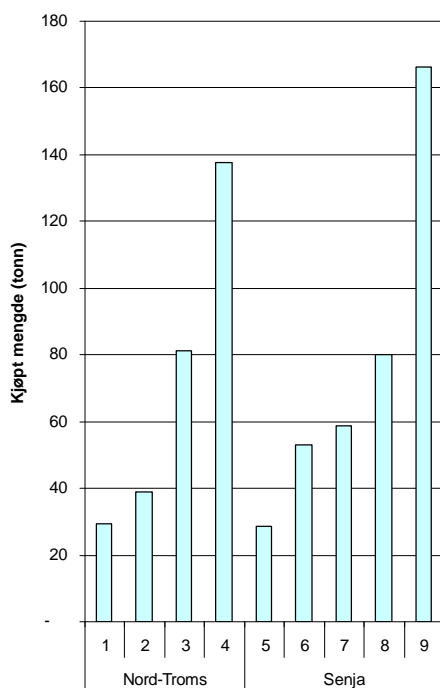
	Aug	Sept	Okt	Nov	Des	Jan	Totalt	Andel
15–20,99 m	5,0	10,4	9,1	41,3	135,9	0,7	202,4	29 %
21–27,99 m	3,4	3,6	8,4	6,3	117,2		138,9	20 %
Trål				160,0	208,4		368,5	52 %
- fersk				160,0			160,0	(43 %)
- frossen					208,4		208,4	(57 %)
Totalt	8,4	13,9	17,6	207,6	461,5	0,7	709,7	100 %

Fordelingen mellom de fylkeskommunalt definerte sonene er vist i Tabell 14. "Senja" fikk levert noe mer enn avsetningen, mens "Nord-Troms" fikk noe mindre. Det ble også solgt et parti på 36 tonn til en bedrift i Tromsø kommune, en kommune som opprinnelig ikke var omfattet av ordningen.

Tabell 14 av råstoff fra distriktskvoter Troms 2007–2008

	Aug	Sept	Okt	Nov	Des	Jan	Totalt	Kvote
"Nord-Troms"	3,9	5,2	4,1	95,8	177,7	0,7	287,4	363
"Senja"	4,6	8,8	13,5	111,7	247,9		386,4	363
Andre					35,9		35,9	0
Totalt	8,4	13,9	17,6	207,6	461,5	0,7	709,7	

Totalt 10 bedrifter kjøpte råstoff fra distriktskvotene i Troms. Fordelingen er jevnere her enn i Nordland. To bedrifter kjøpte over 100 tonn, mens minste bedrift kjøpte 28 tonn. Dette har sannsynligvis sammenheng med at bare én tråler i vertikalt integrert konsern leverte her.



Figur 3 Bedriftenes kjøp av råstoff fra distriktskvoter i 2007–2008 – Troms

Finnmark

Også i Finnmark foregikk tyngden av leveransene fra distriktskvoten i desember. De konvensjonelle fartøyene leverte 60 % i desember, og trålerne hele 90 %. Som i Troms leverte trålerne om lag like mengder fersk og frosset råstoff. Fylkeskommunen krevde i utgangspunktet fersk levering, men tillot 3. desember levering av "en fartøykvote/trål" frosset råstoff til Breivikbotn Fiskeindustri. 19. desember ble kravet om fersk levering opphevet for trålerne. Utviklingen i fisket for de ulike fartøygruppene er vist i Tabell 15.

Tabell 15 Fordeling på tilstand og fartøygruppe i 2007–2008 – Finnmark

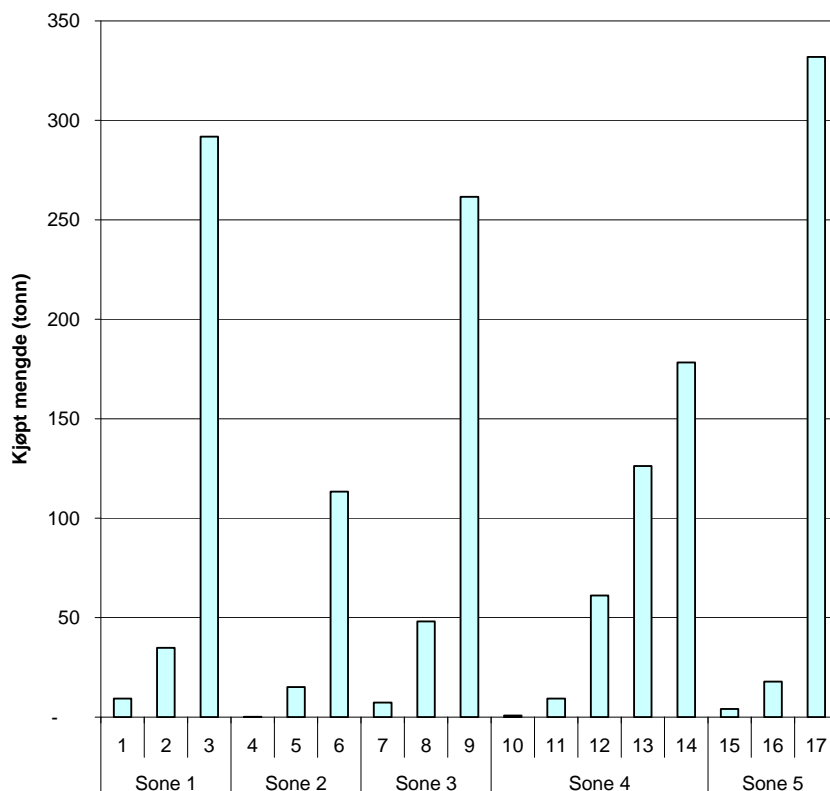
	Aug	Sept	Okt	Nov	Des	Jan	Totalt	Andel
15–20,99 m	10,2	19,4	14,4	128,5	235,0		407,5	27 %
21–27,99 m		17,0	25,0	18,3	121,1		181,4	12 %
Trål				88,3	762,1	71,9	922,3	61 %
- fersk				88,3	346,9		435,2	(47 %)
- frossen					415,2	71,9	487,1	(53 %)
Totalt	10,2	36,4	39,4	235,1	1.118,2	71,9	1.511,2	100 %

Fordelingen av råstoffkjøpene i Finnmark på de ulike sonene er vist i Tabell 16. Soneinndelingen ble imidlertid opphevet i desember. Det er store variasjoner i leveransene mellom de ulike sonene. Sonene 1,3, 4 og 5 har fått betydelig større leveranser enn det fylkespolitikkerne la opp til. Sone 2, Bugøyenes og Smørfjord har fått betydelig mindre. Fylkeskommunen allokerte deler av kvoten i sone 5 til bygdesamfunn. Mens Forsøl/Kårhamn fikk noe mer enn tildelingen, fikk Akkarfjord langt mindre enn forutsatt.

Tabell 16 Kjøp av råstoff fra distriktskvoter i 2007–2008 – Finnmark

	Aug	Sept	Okt	Nov	Des	Jan	Totalt	Kvote
Sone 1		1,0	0,9	30,0	232,2	71,9	336,0	230
Sone 2		18,3	21,2	9,0	80,2		128,6	218
Sone 3		0,2	0,3	26,4	290,1		316,9	130
Sone 4	10,2	10,1	10,3	136,8	208,3		375,7	310
Sone 5		6,8	6,6	33,0	307,4		353,8	98
-H.fest		6,8	3,2	32,3	289,6		331,9	63
-Forsøl/K.hamn					17,8		17,8	15
-Akkarfjord			3,4	0,7			4,1	20
Bugøyenes								10
Smørfjord								20
Totalt	10,2	36,4	39,3	235,1	1.118,2	71,9	1.511,2	

17 finnmarksbedrifter kjøpte råstoff fra distriktskvotene. Variasjonen mellom bedriftene er ekstremt stor. Største kjøper mottok 332 tonn, mens minste kun kjøpte 96 kg. De tre største avtakerne kjøpte samlet om lag 60 % av distriktskvoten landet i Finnmark. Dette har klar sammenheng med at fire av seks trålere som leverte i Finnmark var tilknyttet vertikalt integrerte konsern.



Figur 4 Bedriftenes kjøp av råstoff fra distriktskvoter i Finnmark 2007–2008

I tillegg til distriktskvotene, mottok bedriftene også råstoff fra ordinære kvoter. På høsten i 2007 ble det totalt solgt om lag 36.300 tonn torsk til kjøpere i Nord-Norge. Av dette kom 10 %, eller 3.555 tonn fra distriktskvoter. Den lave andelen skyldes i hovedsak at torsketrålerne fisket en betydelig andel av sine kvoter i denne perioden. Blant de konvensjonelle fartøygruppene har distriktskvotene vesentlig større betydning. 92 % av torskelandingene til fartøy mellom 21 og 28 m i Nordland var høsten 2007 distriktskvoter. Resultatene er oppsummert i Tabell 17.

Tabell 17 Salg av torsk fra distrikts- og ordinære kvoter, sept.- des. 2007

		Distriktskvote	Ordinær kvote	Totalt	Andel distriktskvote
Nordland	15–21	413,9	101,6	515,5	80 %
	21–28	184,1	16,4	200,5	92 %
	Trål	736,3	16.239,2	16.975,5	4 %
Troms	15–21	202,4	79,3	281,7	72 %
	21–28	138,9	81,5	220,4	63 %
	Trål	368,5	3.852,0	4.220,4	9 %
Finnmark	15–21	407,5	305,7	713,2	57 %
	21–28	181,4	255,4	436,9	42 %
	Trål	922,3	4.413,0	5.335,3	17 %
Totalt	Konvensjonell	1.528,2	851,1	2.379,3	64 %
	Trål	2.027,1	24.504,2	26.531,3	8 %

3.2.2 Fisket på fartøynivå

Totalt deltok 129 fartøy i fisket på distriktskvotene i 2007. Dette er en kraftig økning i forhold til året før, da bare 39 fartøy leverte distriktskvoter. Økningen må ses i sammenheng med utviklingen i det ordinære fisket. I 2006 kunne de aller fleste konvensjonelle fartøyene fiske ordinære kvoter på høsten. I 2007 ble imidlertid de ordinære gruppekvoteene fisket opp i løpet av vinteren, og svært få fartøy hadde gjenstående torsk kvoter til et høstfiske.

Fylkes- og fartøygruppefordelt deltagelse er vist i Tabell 18. I Finnmark, Troms og Nordland deltok det henholdsvis 40, 26 og 61 fartøy. Ut fra antallet tildelte fartøy gir dette en deltagelse på 85, 76 og 75 %, som er vesentlig høyere enn i 2006. Imidlertid ble det på slutten av året åpnet for at alle fartøyene som hadde søkt kunne delta. I Finnmark, Troms og Nordland deltok henholdsvis 5, 4 og 9 fartøy som hadde søkt om distriktskvote, men ikke blitt tildelt kvote i utgangspunktet.

I undersøkelsen er det avdekket noen uregelmessigheter i forhold til fartøyenes fiske og leveranser av distriktskvotene. En tråler er funnet å ha solgt fisk i et fylke den ikke hadde kvote i. To kystfartøy i henholdsvis Nordland og Finnmark leverte utenfor de sonene hvor kvotene skulle landes. Ett kystfartøy i Finnmark har levert fangst i feil fylke. To trålere i vertikalt integrerte konsern fikk tillatelse til å bytte landingszone seg i mellom.

Tabell 18 Deltagelse, søkere og tildelte distriktskvoter 2006 og 2007

	Finnmark			Troms			Nordland		
	15–21	21–28	Trål	15–21	21–28	Trål	15–21	21–28	Trål
Søkere 2006	32	15	14	18	6	16	44	20	18
Tildelt 2006	28	12	14	19	6	10	41	19	24
Deltagere 2006	8	2	7	2		6	1	1	12
Høstfiske 2006	24	7		7	2		26	4	
Søkere 2007	56	30	14	21	12	14	49	25	17
Tildelt 2007	28	12	7	20	9	5	48	21	12
Deltagere 2007	24	10	6	14	7	5	38	12	11

Deltagelsen i fisket av distriktskvoter var relativt liten i starten av perioden, men økte kraftig i november og desember. Dette gjelder spesielt i Troms og Finnmark. I Nordland deltok et betydelig antall fartøy mellom 15 og 21 m tidlig på høsten. Resultatene er vist i Tabell 19.

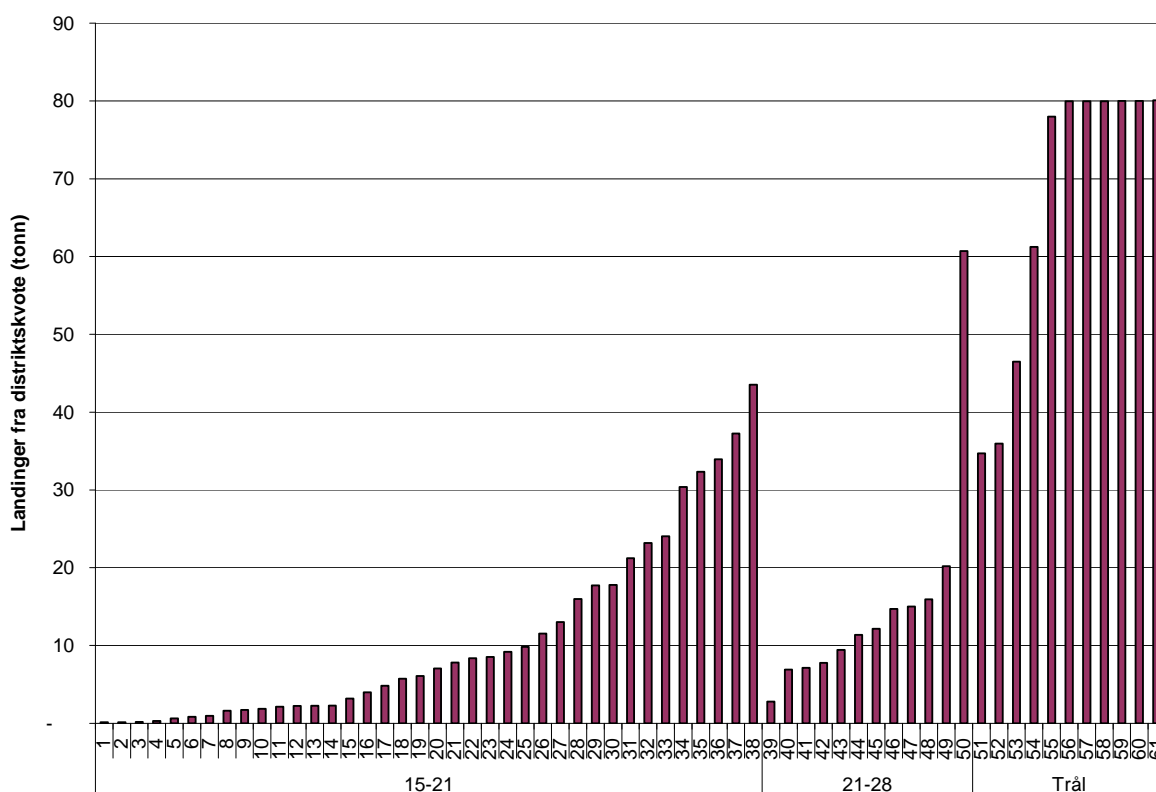
Tabell 19 Deltagelse per måned og fartøygruppe

	Nordland				Troms				Finnmark			
	Aug/Sep	Okt	Nov	Des	Aug/Sep	Okt	Nov	Des	Aug/Sep	Okt	Nov	Des
15–21 m	17	18	23	28	2	4	10	14	7	7	17	21
21–28 m	4	3	3	10	1	1	2	7	2	4	4	6
Trål	1	2	4	4			2	3			2	6

Figur 5 viser de ulike fartøyenes fangst på distriktskvotene i Nordland. Resultatene viser en betydelig variasjon i kvoteutnyttelse innad i de ulike fartøygruppene. De minste fartøyene hadde i utgangspunktet en kvote på 10 tonn, og kvoten ble senere økt til maksimalt 50 tonn. Om lag halvparten av fartøyene fisket under den opprinnelige tildelingen, og mange fisket

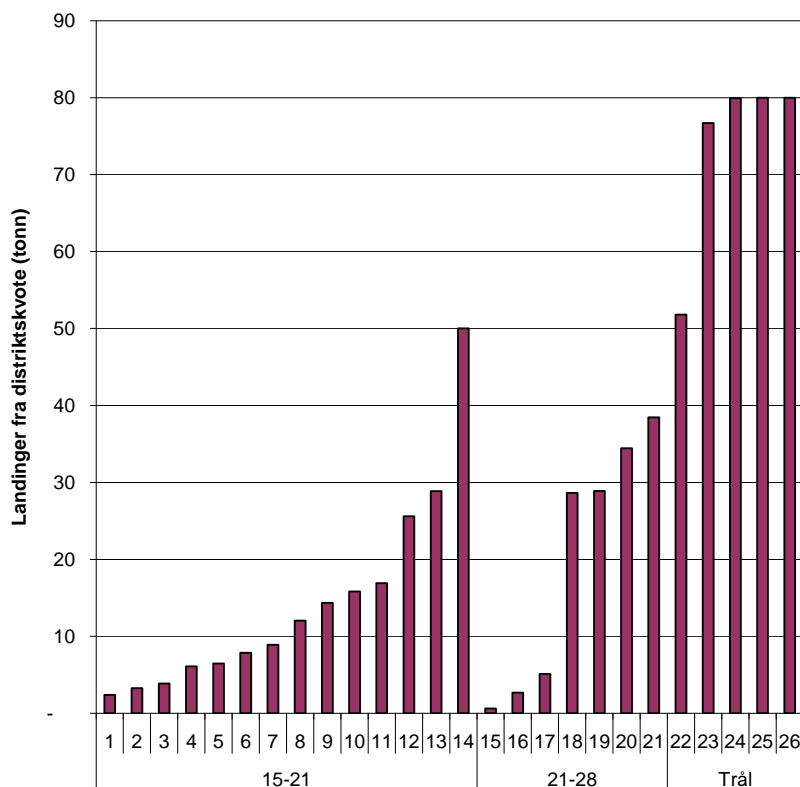
svært lite. Bare 5 fartøy fisket over 30 tonn, og ingen utnyttet kvoten fullt ut. I størrelsesgruppen 21–28 m fisket en enda større andel av fartøyene under den opprinnelige tildelingen, og bare to fartøy fisket vesentlig mer. Blant trålerne utnyttet de fleste kvoten fullt ut. 8 av 10 trålere leverte frossent råstoff.

Fylkeskommunene i Nordland og Finnmark opphevet tidlig i desember soneinndelingen. Det er derfor interessant å undersøke om dette påvirket fisket og deltagelsen. I Nordland deltok 49 av de tildelte fartøyene. Av disse byttet bare 4 fartøy landingssted og 3 startet sitt fiske i en annen sone enn de var tildelt. Av disse igjen hadde 4 fått tildelt kvote i "ugunstige soner". De små endringene og den lave økningen i deltagelser kan tyde på at tildelingen av soner ikke hadde stor betydning. Dette motvirkes imidlertid av at fisket krever en viss tid til planlegging og oppstart. For en del av fartøyene har den tilgjengelige tiden vært for liten til å mobilisere og starte fisket. Andre fartøy har sannsynligvis lagt andre planer for denne perioden når de ikke ble tildelt distriktskvoter.



Figur 5 Landinger av distriktskvote i 2007 – Nordland

I Troms finner vi i store trekk det samme bildet som i Nordland med hensyn på fangst per fartøy. Den gjennomsnittlige utnyttelsen er likevel noe bedre for den minste fartøygruppen enn i Nordland, men bare ett fartøy utnytter kvoten fullt ut. Blant de mellomste fartøyene fisker tre svært lite og de øvrige fire har en relativt høy utnyttelse. Blant trålerne utnytter fire av seks kvotene nesten fullt ut. Tre av fem leverer frossent råstoff. Landingene per fartøy er vist i Figur 6.

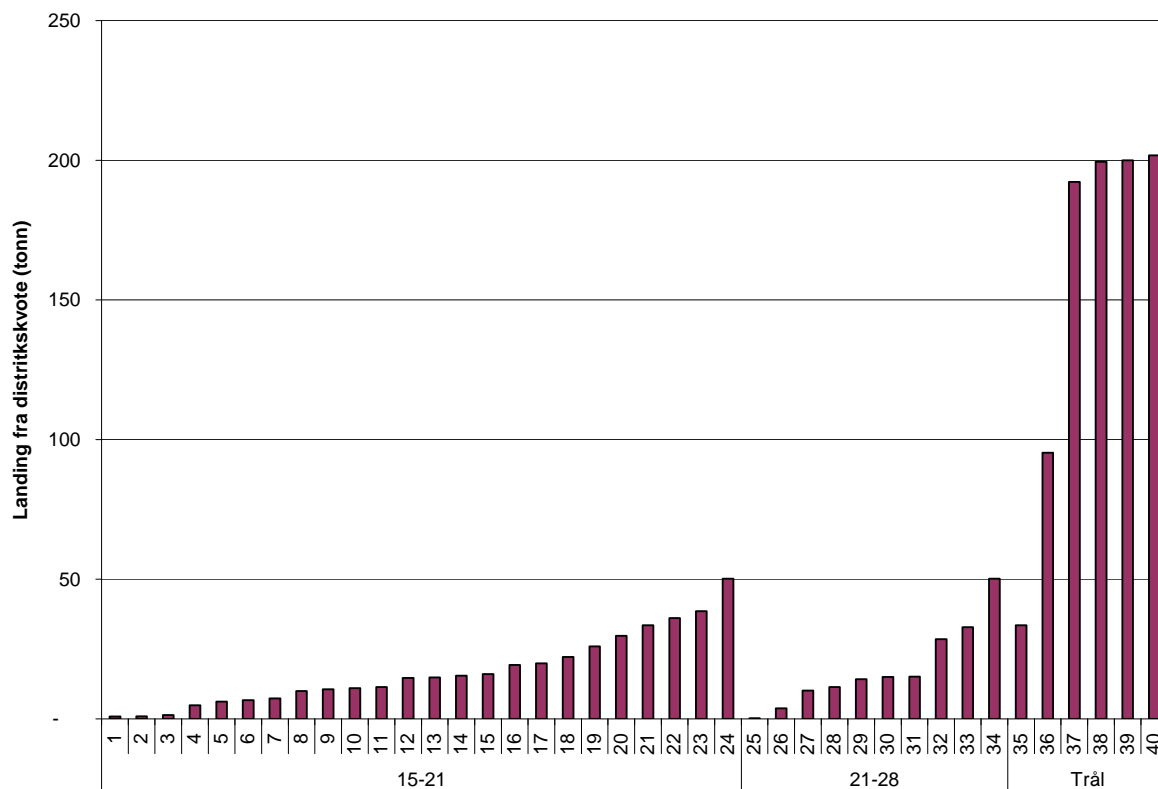


Figur 6 *Fartøyvise landinger av distriktskvote i 2007 – Troms*

Den minste fartøygruppen i Finnmark har den jevneste og høyeste gjennomsnittlige utnyttelsen av tildelte distriktskvoter. Relativt mange av fartøyene fisker mer enn den opprinnelige kvoten. Blant de større kystfartøyene er fangsten om lag som for de mindre fartøyene, til tross for at disse er mer sjødyktige og med lengre aksjonsradius. Fire av fem trålere utnytter hele kvoten på 200 tonn⁷. Tre trålere leverte frossen fisk og to leverte fersk. Landingene er vist i Figur 7.

Landingssonene ble opphevet av Finnmark fylkeskommune slik at fartøyene kunne lande i hele fylket. Dette fikk imidlertid liten betydning, ettersom de aller fleste fartøyene leverte i den sonen de var tildelt. Bare fire fartøy endret leveringssted og ett fartøy startet sitt fiske i en annen sone. Ingen av trålerne endret leveringszone.

⁷ En av trålerne var tildelt distriktskvote i Nordland, men leverte noe av kvoten i Finnmark. Den er ikke tatt med i diskusjonen.



Figur 7 Fartøyvise landinger av distriktskvote i 2007 – Finnmark

3.2.3 Anvendelse av distriktskvoten

I evalueringen av ordningen i 2006 ble det gjennomført intervju med samtlige kjøpere av råstoff fra distriktskvotene. I denne forbindelse ble det kartlagt hvilken anvendelse råstoffet fikk. Dette har det ikke vært ressurser til i denne studien. Data for anvendelsen av fisken er derfor hentet fra informasjonen som registreres på sluttseddelen. I 2006 ble det observert et betydelig misforhold mellom opplysningene fra sluttsedlene og intervjuene, slik at de følgende resultatene ikke er svært pålitelige, og må brukes med varsomhet.

Tabell 23 viser hvordan bedriftene anvendte råstoffet fra distriktskvotene ut fra sluttsedelstatistikken. I Nordland er det relativt jevn fordeling mellom frysing, fersk og salting. I Troms dominerer salting med om lag 80 % av totalkvantumet og i Finnmark blir om lag 2/3 av råstoffet fryst.

Tabell 20 Anvendelse av distriktskvoten fra sluttsedelstatistikk i 2007

	Mengde			Andel(%)		
	Nordland	Troms	Finnmark	Nordland	Troms	Finnmark
Frysing	440,1	105,1	987,4	33	15	65
Henging			1,8			0
Fersk	532,8	42,0	266,1	40	6	18
Salting	361,5	562,6	255,9	27	79	17
Totalt	1.334,3	709,7	1.511,2	100	100	100

4 Analyse

Dette kapittelet retter oppmerksomheten mot hvordan funnene som er presentert foran samsvarer med sentrale målsettinger med distriktskvoteordningen.

4.1 Kvantumseffekter

Betydningen på årsbasis er om lag den samme som i 2006. Dette skyldes at det ikke er vesentlige endringer i verken distriktskvoten eller totale torskekvotene. Distriktskvotenes betydning for høstfisket etter torsk i 2007 var imidlertid betydelig høyere enn i 2006. Forklaringen på dette er at høstfisket etter torsk på de ordinære kvotene var betydelig større i 2006 enn i 2007.

I Tabell 21 relateres sone- og fylkesvise leveranser av distriktskvoter til års- og høstlandningene av torsk. For Nordland, Troms og Finnmark utgjorde landingene av distriktskvoter henholdsvis 2 %, 2,4 % og 2,6 % av årets landinger. Mellom enkeltsoner er det variasjoner, men bare i område III i Nordland er andelen betydningsfull, med om lag 15 % av landingene. Distriktskvotenes betydning for råstofftilførselen på årsbasis i fylkene og sonene er derfor svært begrenset.

På høsten utgjør distriktskvotene naturlig nok en større andel av tilførselen av torsk, respektivt 33 %, 19 % og 22 %. Uten distriktskvoter ville en betydelig andel av disse landingene, spesielt fra kystfartøyene, kommet i løpet av vinteren. Distriktskvotene bidro således i 2007 til betydelig økt aktivitet på høsten. I forhold til totalaktiviteten i bedriften er likevel denne økningen svært begrenset.

Tabell 21 Andel av torsk fra distriktskvoter 2007

Område	Distriktskvote	Landinger 2007	Andel 2007	Landinger høst 2007	Andel høst
Nordland	1334,3	65.942	2,0 %	4.088	32,6 %
Område I	688,8	24.236	2,8 %	2.035	33,9 %
Område II	434,4	33.986	1,3 %	1.765	24,6 %
Område III	60,7	430	14,1 %	73	83,3 %
Område IV	150,4	4.843	3,1 %	215	69,8 %
Annet		2.448	0,0 %		
Troms	709,7	12.214	2,4 %	3.737	19,0 %
"Nord-Troms"	287,4	18.154	2,1 %	857	33,6 %
"Senja"	386,4	9.222	0,4 %	2723	14,2 %
Annet	35,9	39.590	1,8 %	157	22,9 %
Finnmark	1.511,0	57.223	2,6 %	6.970	21,7 %
Sone 1	336	8.062	4,2 %	818	41,1 %
Sone 2	128,6	17.810	0,7 %	916	14,0 %
Sone 3	316,9	7.018	4,5 %	893	35,5 %
Sone 4	375,7	13.845	2,7 %	2.763	13,6 %
Sone 5	353,8	9.902	3,6 %	1.580	22,4 %
Annet	0	0		0	

*Høst = fra september og ut året

Distriktskvotene ble levert til totalt 53 foredlingsbedrifter. Det er stor variasjon i både den absolutte mengden som er levert til hver bedrift og hvor stor betydning disse leveransene har for bedriftene. I gjennomsnitt er det levert 68 tonn torsk til hver bedrift. Dette utgjorde om lag 4 % av bedriftenes totale råstoffkjøp av torsk gjennom året. Som for ordningen i 2006 betyr dette at betydningen for bedriftenes økonomi og sysselsetting er relativt begrenset. For enkeltbedrifter og aktiviteten på høsten er betydningen større. For to relativt små bedrifter utgjør distriktskvotene over 19 % av de årlige råstoffkjøpene av torsk, og for sju bedrifter over 5 %. På høsten (fra september og ut året) utgjorde distriktskvoten i gjennomsnitt 42 % av råstoffkjøpene til bedriftene som kjøpte distriktskvoter. For 11 av 52 bedrifter utgjorde disse over 75 % av råstoffkjøpene av torsk.

4.1.1 Geografisk fordeling

Den norske totalkvoten for torsk er gitt. Dette betyr at summen av kvantumseffektene er null, og at noen bedrifter må få mindre råstoff dersom noen skal få større tilførsel. Når det settes av kvoter til distriktskvoter, vil dette isolert sett redusere landingene en rekke steder. Hvor og mengden avhenger i stor grad av fartøyenes driftsopplegg og fangstforholdene.

I 2006 ble beregningen av kvantumseffekter komplisert av at ordinære kvoter ble økt betydelig for å få tatt den norske totalkvoten. Dette førte til at fangsten på høsten ikke ble gjort i form av distriktskvoter, og dermed ikke ble underlagt de geografiske landingsbetingelsene. I 2007 var situasjonen en annen, og fartøyene hadde i stor grad bare distriktskvoter igjen å fiske på. Dette forenkler beregningen av kvantumseffekter noe.

Fartøygruppene 15–21m, 21–28 m og trål fikk redusert de ordinære kvotene for å finansiere distriktskvotene for 2007. Dette førte til at hvert enkelt fartøy fikk reduserte ordinære fartøykvoter. Distriktskvotene ble i august fordelt på søkere etter loddtrekning. Det er relativt vanskelig å forutsi hvordan fartøyene tilpasser seg slike nye rammebetingelser. Alle fartøyene fikk en relativt liten reduksjon i fartøykvotene. Kystfartøyene er avhengige av god tilgjengelighet for et kostnadseffektivt fiske. De fleste kystfartøyene driver et intensivt fiske etter torsk i en relativt kort periode. På bakgrunn av disse faktorene er det rimelig å anta at kystfartøyene vil opprettholde hovedtrekkene i sitt fangstmønster. Effekten av avsetningen til distriktskvote vil være at de avbryter fisket noe tidligere enn de ellers ville gjort.

Trålerne deltar i færre fiskerier, har lengre driftstid og er mindre avhengige av lokalt god fangstbarhet. Disse har dermed større muligheter til å tilpasse fangstmønsteret etter en distriktskvoteordning. Trålere som fisker torskekvoten sin tidlig på året vil sannsynligvis ikke endre fangstmønsteret, men heller ta en eventuell tilleggskvote på høsten som bonus. Mange trålere fisker imidlertid en stor andel av kvoten i siste halvår. Disse kan ha tilpasset seg en distriktskvote ved å øke vinterfisket på ordinære kvoter og satse på at fartøyet tildeles distriktskvote på høsten. Når om lag bare halvparten av trålerne tildeles distriktskvote, og distriktskvotetillegget er relativt lite, kan dette være en risikabel strategi. Vi antar derfor at også trålerne opprettholder sitt fangstmønster.

Med disse forutsetningene antar vi at kvantumsreduksjonen som følge av avsetningen til distriktskvotene har samme geografiske fordeling som de aktuelle fartøygruppens fiske på ordinære kvoter i 2007.

Den positive effekten er landingene av fisk fra distriktskvoter. I 2006 ble ikke distriktskvotene fullt utnyttet, og estimatet på den positive kvantumseffekten ble gjort ut fra et sett av forutsetninger (Hermansen & Dreyer, 2007). I 2007 ble distriktskvoten så vidt overfisket, og de faktiske landingene representerer den positive effekten av virkemiddelet.

Resultatene fra beregningen av kvantumseffektene er oppsummert i Tabell 22. Sør-Norge er beregnet å være den store netto bidragsyteren til ordningen, og Finnmark mottar i hovedsak

de positive effektene. Troms og Nordland er beregnet å ha fått en liten positiv effekt. Dette er det samme bildet som ble funnet for ordningen i 2006, selv om kvotesituasjonen var svært forskjellig. Den svake effekten for Nordland og Troms kommer av at en betydelig del av fisket på vinteren gjøres her, slik at disse fylkenes bidrag til ordningen bare ble kompensert av det faktiske fisket. Nordland fikk bare 79 % av den allokerte distriktskvoten, mens Finnmark fikk betydelig mer enn sin allokering. Den samlede effekten er positiv på grunn av at distriktskvotene ble overfisket.

Tabell 22 Fylkesvise kvantumseffekter 2007

Område	Avgitt til distriktskvoter				Tilført fra distriktskvoter				Kvantumseffekt
	15-21	21-28	Trål	Sum	15-21	21-28	Trål	Sum	
Sør-Norge	2	20	831	853				0	-853
Nordland	556	297	352	1.206	414	184	736	1.334	129
Troms	176	90	281	547	202	139	368	710	163
Finnmark	230	217	433	879	407	181	922	1.511	632

Et av hovedmålene med ordningen var å sikre råstoff til spesielt utsatte områder. Vi har benyttet samme metode som over for å estimere kvantumseffektene innen fylkene. Resultatene er vist i Tabell 23. I Nordland ga ordningen en viss positiv effekt i områdene I, II og III, mens område II fikk en betydelig negativ effekt. Dette skyldtes lave trållandinger i denne sonen.

I Troms fikk området "Nord-Troms" en viss positiv effekt, mens "Senja" og resten av Troms fikk en liten negativ effekt. I Finnmark ga ordningen en positiv effekt i sonene 1, 3, 4 og 5. I de øvrige sonene var det ingen eller negativ effekt.

Tabell 23 Totale landinger av distriktskvoter 2007

Nordland	Kvantumseffekt	Troms	Kvantumseffekt	Finnmark	Kvantumseffekt
Område I	137	"Nord-Troms"	171	Sone 1	261
Område II	-131	"Senja"	24	Sone 2	-74
Område III	61	Øvrig	-32	Sone 3	199
Område IV	69			Sone 4	109
Øvrig	-6			Sone 5	138
				Sone 6	0
				Sone 7	0
				Øvrig	0
Sum	129	Sum	163	Sum	632

4.1.2 Periodisering

Et av målene for distriktskvotene var å bidra til økt aktivitet om høsten. Fisket på distriktskvotene ble åpnet i slutten av august. Uten distriktskvoter eller åpning av disse kvotene på høsten ville en betydelig del av denne mengden blitt fisket i løpet av vinteren. Det er vanskelig å sikkert tallfeste denne mengden ettersom en del fartøy ville fisket opp kvotene sine i hovedsesongen, mens andre ville spart noe av fartøykvoten til et høstfiske. Med distriktskvoter er det mulig at en del fartøy ikke sparer på den ordinære kvoten, men heller satser på å kunne fiske distriktskvoter. Dette vil redusere periodiseringseffekten av distriktskvotene. Samtidig er det mulig at enkelte fartøy setter av mer av den ordinære kvoten

for å kunne drive et større høstfiske. Dette vil forsterke periodiseringseffekten. Det er imidlertid nærliggende å anta at de fleste vurderte at sannsynligheten for at distriktskvoten ville refores på slutten av året til å være høy. Sammen med den svake attraktiviteten høstfiske har hatt de siste årene og risiko for ikke å bli tildelt distriktskvote, tyder dette på at svært få fartøy setter av mer av egen kvote for å øke høstfisket sammen med distriktskvoten.

Uten distriktskvoteordningen ville store deler av denne avsetningen blitt fisket i løpet av vinteren. Vi antar at det faktiske høstfisket viser hvor stor andel av kvoten kystfartøy-gruppene satte av. Vi antar at fartøyene i sum ville satt av en like stor andel av distriktskvotene til høstfiske.

Gruppene 15–21 m og 21–28 m landet henholdsvis 3,8 og 2,3 % av årskvantumet på høsten (august tom desember). Dersom vi antar at fartøyene ville satt av samme andel av avsetningen til distriktskvoten til høstfiske, betyr dette at periodiseringseffekten fra kystgruppenes kvote var 1.500 tonn.

Trålerne har, som tidligere forklart, større muligheter til å tilpasse fisket over året. På grunn av sannsynligheten for ikke å bli tildelt distriktskvote, er det ikke rimelig å anta at trålerne som gruppe ville utnyttet kvotene vesentlig annerledes uten distriktskvoter. Særlig siden de fleste trålerne som fikk tildelt distriktskvoter er deler av et vertikalt integrert konsern. Vi forutsetter derfor at trålerne ville fordele fangsten av distriktskvotene som den ordinære fangsten. Trålerne tok i 2007 37 % av fangsten på høsten (fra august og ut året). Dette gir en periodiseringseffekt på 1.200 tonn.

Totalt er periodiseringseffekten beregnet til 2.700 tonn; noe lavere enn avsetningen til distriktskvote. Av de totale landingene av torsk i Nord-Norge i perioden august-desember på 17.600 tonn, utgjorde periodiseringen 15 %.

4.2 Priseffekter

I den opprinnelige utformingen ble markedet fiskefartøyene kunne levere i svært begrenset, ettersom det i mange av sonene var svært få bedrifter. Dette gir økt forhandlingsstyrke hos etterspørselssiden, og potensial for å presse ned prisen på råstoffet. Regelverket inneholdt derfor en referansepris som fungerte som en nedre grense for prisen.

Vi har undersøkt om gjennomsnittsprisene på råstoff levert som distriktskvote avviker fra gjennomsnittsprisen på råstoff levert fra ordinære kvoter. Vurderingene vanskeligjøres av at råstoffet leveres i form av ulike størrelses- og kvalitetssorteringer. Volumet i hver kategori blir for mange svært lite og dermed uegnet for sammenligning.

For kystfartøyene finner vi et tilstrekkelig stort kvantum i størrelsesgruppene M1 (torsk over 1 kg, men mindre enn 2,5 kg sløyd uten hode) og O2,5 (torsk over 2,5 kg sløyd uten hode) til at en sammenligning kan være nyttig. Resultatene av slike sammenligninger er vist i Tabell 24, og viser store variasjoner. I Nordland er prisene for ordinære kvoter høyest for begge kyst- og størrelsesgruppene. Forskjellen er betydelig for fisk over 2,5 kg, men liten for den mindre torsken. I Troms er det jevnere, og fisk over 2,5 kg fra distriktskvoten er noe bedre betalt enn fra ordinær kvote. I Finnmark ser vi at forskjellene er små.

Tabell 24 Prissammenligning (kr/kg) for landinger fra distrikts- og ordinære kvoter

	Nordland		Troms		Finnmark	
	Ordinær	Distrikt	Ordinær	Distrikt	Ordinær	Distrikt
15–21 m						
M1	15,5	15,2	15,7	15,6	16,3	16,3
O2,5	17,7	16,7	15,6	16,1	17,5	16,5
21–28 m						
M1	16,7	16,2	15,7	17,3	17,1	16,9
O2,5	21,4	16,6	15,8	16,0	18,7	17,9
Trål fersk						
M1	14,3	14,5	13,7	14,3	14,2	14,3
O2,5	15,4	15,7	15,3	16,1	16,6	15,3
Trål frossen						
M1	16,4	14,6	16,6	14,4	16,8	15,2
O2,5	17,9	15,5	18,6	16,3	18,1	17,0

En prisforskjell, som også ble avdekket i 2006, er at den ombordfrosne fisken fra distriktskvoten oppnådde betydelig dårligere priser enn tilsvarende torsk fra den ordinære kvoten. Dette gjelder for samtlige fylker og i begge størrelsesgruppene.

4.3 Fylkeskommunenes prioritering

Fylkeskommunene tok i stor grad utgangspunkt i fordelingen de hadde gjort i 2006 for fordelingen av kvoter i 2007. Dette betyr at det ikke ble lagt nye objektive kriterier til grunn for fordelingen. Troms holdt fordelingen konstant. Nordland ekskluderte Helgelandskommunene og Tysfjord. Utelukkelsen av Træna ble begrunnet med at det her er foredlingsanlegg for pelagisk fisk med stor aktivitet på denne tiden av året. Tysfjord ble utelukket fordi anlegget her baserer seg i hovedsak på foredling av tørrfisk. Effekten var en reduksjon på sju av 90 bedrifter. Helgelandsbedriftene har tradisjonelt tatt i mot svært lite torsk som råstoff på høsten. Finnmark inkluderte hele Hammerfest i ordningen for 2007, mens bare enkelte bygder var med i 2006. Dette betydde isolert sett en økning på tre bedrifter i forhold til året før.

Disse resultatene viser at bare Nordland fylkeskommunene har prioritert strengere i 2007, og da hovedsakelig ved å ta ut områder som var tildelt små kvoter i 2006 og som ligger svært ugunstig til i forhold til det torskefisket man kan forventes på denne tiden av året. Den reelle prioriteringseffekten i fordelingen er dermed liten. De langt fleste bedriftene i Nordland kunne kjøpe råstoff fra distriktskvotene.

Finnmark fylkeskommune økte nedslagsområdet for distriktskvotene i 2007. Dette betydde i realiteten at Aker Seafoods Hammerfest også kunne kjøpe fra distriktskvoter. Denne bedriften er en del av et vertikalt integrert konsern. Konsernet disponerer flere trålere og har dermed gode forutsetninger for å planlegge råstofftilførselen. Hammerfest er et område med høy økonomisk aktivitet og små sysselsettingsproblemer. Dette området og denne bedriften kan dermed vanskelig være omfattet av ordningens intensjoner.

Mengden avsatt til distriktskvote er relativt liten, og kapasiteten ved mange av foredlingsbedriftene tilpasset store landinger på kort tid. Selv om effekten av distriktskvoten skulle være en dobling av råstoffmengden på høsten vil betydningen for bedriftens økonomi

og sysselsetting være liten. For å oppnå effekter av betydning, ville distriktskvotene måtte konsentreres om relativt få bedrifter. Fylkeskommunenes prioritering viser at dette er svært vanskelig å gjennomføre.

4.4 Nærings- og samfunnsøkonomi

I dette avsnittet drøftes hvilke nærings- samfunnsøkonomiske effekter innføring av distriktskvoteordningen har gitt.

4.4.1 Ressursbruk administrasjon

Regulering medfører ressursinnsats, både fra offentlige instanser, næringsorganisasjoner og aktører som berøres av ordningen. Bidragene utenom selve næringsutøvelsen fra de to sistnevnte er antatt å være relativt lite, og vi har derfor konsentrert oss om de største offentlige instansene som var involvert i administrasjonen av distriktskvotene i 2007. Dette er Fiskeri- og kystdepartementet, Fiskeridirektoratet og fylkeskommunene. Sentrale personer i disse ble bedt om en grovvurdering av ressursbruken. Resultatene er presentert i Tabell 25 og viser at om lag 8,4 månedsverk ble benyttet. Sammen med innsatsen hos de øvrige interessentene er det rimelig å anta at det samlet dreier seg om i underkant av ett årsverk.

Tabell 25 Ressursbruk hos viktige offentlige instanser

Instans	Antall månedsverk
Fiskeri- og kystdepartementet	2
Fiskeridirektoratet sentralt	0,5
- Nordland	0,5
- Troms	0,6
- Finnmark	2,5
Nordland fylkeskommune	0,5
Troms fylkeskommune	0,75
Finnmark fylkeskommune	1
Sum	8,35

4.4.2 Sysselsetting

Den totale sysselsettingseffekten av ordningen er relativt begrenset. Dette på grunn av at totalkvotene er gitt og den samlede kvantumseffekten om lag nøytral. Sysselsettingen i Norge vil da påvirkes av endringer i bearbeidingsgrad og eventuell redusert eksport av frossent råstoff. Lokalt er virkningene større. I 2006 ble ordningens positive kvantumseffekt beregnet å ha gitt en positiv sysselsettingseffekt i Finnmark på 11 årsverk. I 2007 var kvantumseffekten om lag den samme, slik at sysselsettingseffekten blir om lag den samme. For Nordland og Troms var kvantumseffektene svakt positive, slik at det her er en liten positiv sysselsettingseffekt. Sammenlignet med den totale sysselsettingen i fiskeforedlingsindustrien er dette lite.

Ovenfor diskuterte vi årseffekter. På høsten er råstofftilførselen til foredlingsbedriftene liten, mens tilgangen er god på vinteren. Mange bedrifter er nødt til å permittere hele eller deler av arbeidsstokken i perioder på høsten, mens de må importere arbeidskraft i hovedsesongen. Økt mengde fisk på høsten vil derfor bidra til å jevne ut sysselsettingsbehovet mellom årstidene. Denne utjevningseffekten av distriktskvoteordningen henger nært sammen med periodiseringseffekten. Denne ble estimert til 2.700 tonn, eller 15 % av den totale tilførselen

av torsk på høsten. Dersom vi anvender tilsvarende modell for beregning av sysselsettings-effekt utgjør dette om lag 45 årsværk. Fordelt på områdene hvor landingene fant sted representerer dette et betydelig bidrag til sysselsettingen på høsten. En viktig konklusjon er at den totale periodiseringseffekten i 2006 var større enn i 2007. Dette har sammenheng med den generelle utviklingen i fisket. 2006 var preget av dårlig tilgjengelighet og mye dårlig vær vinteren 2006. Det medførte at store deler av kvoten til kystfartøyene ble stående igjen til høsten. Kvantum torsk som ble landet høsten 2006 (fra august og ut året, fra fartøy over 15 m) var på 22.600 tonn. I 2007, da totalkvoten var om lag som i 2006, ble det bare landet 17.200 tonn i samme periode.

Med en jevnere sysselsetting over året kan bedriftene unngå permitteringer og skape en mer stabil arbeidsstokk, slik at man reduserer behovet for kortsiktig innleid arbeidskraft og dermed kan øke produktiviteten gjennom forbedret effektivitet.

4.5 Oppsummerende vurderinger

Av en distriktskvote på 3.484 tonn ble totalt 3.555 tonn levert i 2007, i motsetning til bare 2.714 tonn året før. Fordelingen mellom fartøygruppene endte relativt nær den forutsatte, og langt bedre enn i 2006. Fordelingen mellom fylkene ble imidlertid ikke som forutsatt, og bare marginalt bedre enn i 2006.

Oppsummert kan det virke som om distriktskvotene fungerte langt bedre i 2007 enn i 2006. 2006 ble imidlertid preget av den vanskelige tilgjengeligheten under vinterfisket, som gjorde at fartøyene kunne fiske på refordelte ordinære kvoter på høsten. Siden distriktskvotene var langt mindre fleksible, valgte fartøyene å fiske ordinære kvoter. Dette førte til at de totale landingene av hvitfisk var langt større i 2006 enn i 2007. For segmentene av foredlingsindustrien distriktskvotene ønsket å støtte, var derfor 2006 isolert sett et bedre år enn 2007, selv om distriktskvotene fungerte bedre. Dette illustrerer den store kompleksiteten bransjen må forholde seg til, og hvor vanskelig det er å utforme virkemidler.

4.5.1 Mål og effekt

Ordningen ga, som i 2006, relativt små geografiske kvantumseffekter i de inkluderte områdene. Dette betyr at den i liten grad påvirket sysselsettingen og økonomien i bedriftene, og således i liten grad oppfylte målene for virkemiddelet. Imidlertid ga ordningen, spesielt i 2007, en viss periodiseringseffekt ved at mer fisk ble landet på høsten. Dette ga en jevnere kapasitetsutnyttelse i bedriftene og mer stabile leveranser til kundene. Det muliggjør også en mer stabil arbeidsstokk og mindre permitteringer på høsten.

Fordelingen av landingene av fisk er et nullsumspill. Dersom noen skal få mer, må andre få mindre. Distriktskvotene ønsket å påvirke den geografiske fordelingen av landingene for å styrke utsatte samfunn. Ordningen lot fylkespolitikere definere hvilke samfunn som skulle omfattes. I stor grad har politikere inkludert hele produksjonskapasiteten i fylkene. I tillegg ville store deler av kvoteavsetningen blitt landet i Nord-Norge uten distriktskvoter. Dette betyr at de geografiske fordelingseffektene ble svært små. Større effekt for lokalsamfunn kan oppnås gjennom en strengere prioritering av de inkluderte bedriftene.

Fordelingseffektene på bedriftsnivå påvirkes sterkt av at de store, vertikalt integrerte konsernene inkluderes i ordningen, både med fartøy og foredlingsanlegg. Disse disponerer en stor del av fiskekvotene og er i tillegg godt tilpasset å ta i mot frossen fisk, noe fylkespolitikere åpner for i ordningen. Dette fører til at disse kjøper en betydelig andel av råstoffet. Disse konsernene har i utgangspunktet de klart beste forutsetningene for å skaffe seg råstoff på høsten.

Den svake effekten har også sammenheng med det er satt av et lite kvantum til formålet. Effekten av å sette av en større mengde avhenger av at man inkluderer fartøy som ikke ellers ville levert de samme stedene, og at man tar fra fartøy som har et "uønsket" geografisk landingsmønster og gir til fartøy som er interessert i og kan drive fiske på de aktuelle stedene på høsten.

Som i 2006 er det i evalueringsarbeidet avdekket uregelmessigheter knyttet til landingssteder, -tidspunkt og bearbeidingsplikt. Dette illustrerer vanskelighetene myndighetene har med å kontrollere så detaljspesifiserte ordninger.

I 2007 lå de naturgitte forutsetningene til rette for at landingene fra distriktskvotene skulle bli fordelt som planlagt. Likevel valgte en betydelig andel av flåten å ikke fiske eller fiske lite. Dette førte til at soner og leveringsvilkår måtte oppheves, og at fordelingen konsentrerte seg om de vertikalt integrerte konsernene. Frislippet av kriteriene bak virkemiddelet gir noen uheldige fordelingseffekter. I utgangspunktet skulle kvoten fordeles mellom svært mange av foredlingsbedriftene og på relativt mange fartøy. Når soneinndelingen oppheves, har vi sett at råstoffet konsentreres på færre bedrifter. Økningen av de individuelle maksimalkvotene gjorde at et fåtall fartøy høstet en betydelig økonomisk gevinst. Dette kan føre til betydelig motstand mot ordningen fra fiskersiden.

4.5.2 Tildelte fartøy og kvotestørrelser

At så mange av de tildelte fartøyene hadde en svak utnyttelse av distriktskvoten er noe overraskende på bakgrunn av kvotesituasjonen og mulighetene for refordeling. Den relativt lave interessen kan ha sammenheng med flere faktorer. Undersøkelsen av ordningen i 2006 viste at fartøy med sildekvoter var lite interesserte i torskefiske på høsten. Det er rimelig å anta at dette gjalt i enda større grad i 2007. Spesielt mindre fiskefartøy og linefartøy er tett knyttet opp mot et spesielt sted. Loddtrekningen kunne føre til at fartøyene ble tildelt andre leveringssoner enn de ønsket. Dette kan bety at flere fartøy velger å ikke delta i fisket, og dereguleringen kan ha kommet for sent til å mobilisere disse. En del fartøyeiere vil søke på distriktskvote, selv om sannsynligheten for at de vil fiske disse er lav. Tildelte fartøy vil i tillegg i liten grad si fra seg kvotene for å bevare muligheten for fiske. Dette betyr at kvotene vanskelig og sent kan flyttes til fartøy som ønsker å fiske.

Forutsigbarhet er viktig for fartøyene. Selv om fartøyene vurderer sannsynligheten for refordeling som betydelig, kan de oppfatte 10 og 15 tonns kvoter som lite økonomisk attraktivt for å starte opp et usikkert og mer kostnadskrevenende høstfiske. Spesielt for fartøy som ikke fra starten av har planlagt for høstfiske, kan det være ressurskrevende å rigge fartøyet og avtale med mannskap.

Fylkeskommunene kunne bestemme om råstoff fra distriktskvoter kunne leveres frossent. I Nordland bestemte politikerne ved fordelingen av kvotene at fryst fisk var tillatt fra november. I Troms åpnet man for frosne leveranser etter en tid med press fra aktører. I Finnmark holdt man fast på fersk levering helt til 19. desember, da det ble tillatt med frossen fisk. Selv om Fiskeridirektoratet ga betydelige tilleggskvoter for trålerne i Finnmark var det ingen som la om fra frossen til fersk. Kvoten, som fra 3. desember var 160 tonn og 12. desember 200 tonn torsk, representerte et betydelig økonomisk incentiv. Ingen av frysetrålerne i sonen la om til fersk for å utnytte denne muligheten. Dette tyder på at omleggingen er en ressurskrevende operasjon, spesielt for trålere som er bygget spesielt for frysing av råstoffet. En annen forklaring kan være at de trodde politisk press ville føre til åpning av regelverket, noe det faktisk gjorde.

Beslutningen om å tillate frosne leveranser ble tatt av Finnmark fylkeskommune uten rådføring med Fiskeridirektoratet. Fiskeridirektoratet hadde gitt store kvoter i Finnmark fordi politikerne holdt på kravet om ferske leveranser. Frislippet kunne ført til overfiske av kvotene,

og man bør derfor for framtiden koordinere bruken av virkemidler for å holde oversikt over fisket og unngå overfiske. Slike koordineringsproblemer kan fort oppstå når vedtakskompetanse er spredt over mange forvaltningsnivå. I distriktskvoteordningene har Fiskeri- og kystdepartementet, Fiskeridirektoratet sentralt, Fiskeridirektoratets regionkontorer og fylkeskommunene definert innhold i ordningen.

4.5.3 Nærings- og samfunnsøkonomi

Utvelgelsen av områder og allokeringen av fartøy til områder kan gi opphav til samfunnsøkonomisk effektivitetstap. Dette på grunn av at effektive bedrifter kan bli utelukket fra å motta råstoff og at fartøy kan bli tvunget til å fiske på steder og tider de ikke driver mest rasjonelt for å oppfylle leveringsbetingelsene. Krav om fersk levering og bearbeidingsplikt kan også føre til effektivitetstap. Dette kan gi mindre rasjonell drift i verdikjeden og utelukke lønnsomme produkter fra produksjonsmulighetsområdet.

Omfanget av distriktskvotene er relativt lite, om lag 1,6 % av den norske totalkvoten for torsk. Produktene som produseres ut fra distriktskvotene er om lag de samme som ville blitt produsert uten en slik ordning, med unntak av tørrfisk. Det er ikke grunnlag for å anta at ordningen påvirker den totale mengden som fiskes, prisene på produktene eller bearbeidingsgraden. På makronivå er effekten av ordningen en viss omfordeling av råstoff til høstfiske. Denne effekten begrenses av at fartøyene, spesielt trål, kan sette av mindre av egen ordinær kvote til høstfiske. Samlet sett betyr dette at de totale nærings- og samfunnsøkonomiske konsekvensene er små.

På bedriftsnivå kan konsekvensene være større. En bedrift som får tilgang til å kjøpe distriktskvoteråstoff kan øke sin produksjon, og slik bedre sine resultater. Betydningen er avhengig av mengden fisk bedriften tilgodeses med. For de aller fleste bedriftene utgjør distriktskvotene en liten andel av den totale virksomheten, men enkelte bedrifter fikk en betydelig produksjonsøkning som følge av distriktskvotene. For bedriftene som ikke faller inn under ordningen vil ordningen ha små økonomiske konsekvenser, ettersom reduksjonen i tilført kvantum sannsynligvis fordeles på de aller fleste bedriftene. Tilsvarende effekt vil vi finne for fartøyene. Kvoteavsetningen er tatt fra alle fartøyene i samme gruppe, og effekten blir dermed relativt liten. De fleste fartøyene som deltok i fisket etter distriktskvoter fikk bare en viss økning i fangsten, mens enkelte fartøy økte sin fangst betydelig. For disse representerer distriktskvotene et betydelig økonomisk bidrag.

4.5.4 Annet

Selv om de geografiske kvantumseffektene er små, gir distriktskvotene en betydelig periodiseringseffekt i en situasjon med godt fiske i løpet av vinteren. Til tross for dette erfarte man begge årene at det er svært vanskelig for fylkeskommunene å prioritere mellom områdene i fylkene, samt å oppnå den definerte geografiske fordelingen. Snevert definerte geografiske landingsbestemmelser har betydelige negative effekter. Økt administrative ressursbehov, økt kompleksitet i forvaltningssystemet øker, merarbeid for fiskere og tilknyttede organisasjoner og redusert effektivitet i fisket. Resultatene tyder dermed på at man kunne oppnå om lag samme effekt gjennom periodiseringskrav. Disse vil være betydelig enklere å administrere.

Fiske av torsk på høsten, spesielt fra kystflåten, vil beskatte kysttorskbestandene hardere. Disse er i svak forfatning, og myndighetene benytter et sett med andre virkemidler for å redusere fangstpresset på disse. Dessuten innebærer et økt høstfiske etter torsk ofte høyere fangstkostnader, gjerne i form av økt energiforbruk og lavere fangstrater enn et vinterfiske. Avveiningen mellom ulike mål som å beskytte kysttorskbestanden, gjennomføre et fiske med

minst mulig utslipp av klimagasser og bidra til økt sysselsetting i sårbare områder er viktig når man utformer og prioriterer mellom ulike virkemidler.

