

Evaluering av auksjonsplikten for fryst torsk og sei

Faglig sluttrapport



Foto: Geir Sogn-Grundvåg

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

«Bærekraftig mat til alle» er vår visjon.

Kontaktinformasjon

Telefon: 77 62 90 00

post@nofima.no

www.nofima.no

NO 989 278 835 MVA



Hovedkontor Tromsø

Muninbakken 9–13

Postboks 6122

NO-9291 Tromsø



Stavanger

Måltidets hus

Richard Johnsensgate 4

Postboks 8034

NO-4068 Stavanger



Sunnalsøra

Sjølsengvegen 22

NO-6600 Sunndalsøra



Ås

Osloveien 1

Postboks 210

NO-1433 ÅS



Bergen

Kjerreidviken 16

Postboks 1425 Oasen

NO-5844 Bergen

Rapport

<i>Rapportnummer:</i> 14/2024	<i>ISBN:</i> 978-82-8296-784-6	<i>ISSN:</i> 1890-579X
<i>Dato:</i> 17. juni 2024	<i>Antall sider + sider vedlegg:</i> 20 + 1	<i>Prosjektnummer:</i> 13587
<i>Tittel:</i> Evaluering av auksjonsplikten for fryst torsk og sei - Faglig sluttrapport		
<i>Title:</i> Assessment of the partly mandatory auction for frozen cod and saithe		
<i>Forfatter(e):</i> Geir Sogn-Grundvåg, Bjørn Inge Bendiksen og Thomas Nyrud og Dengjun Zhang		
<i>Avdeling:</i> Næringsøkonomi, Markedsforskning		
<i>Oppdragsgiver:</i> Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfinansiering (FHF)		
<i>Eksternt prosjektnummer/Oppdragsgivers ref.:</i> FHF 901720		
<i>Stikkord:</i> Auksjonsplikt, førstehåndsomsetning, fryst H/G torsk og sei, Norges Råfisklag, Surofi, Vest-Norges Fiskesalgslag		
<i>Sammendrag/anbefalinger:</i> Denne rapporten evaluerer prøveordningen med delvis auksjonsplikt for fryst sløyd og hodekappet (H/G) torsk og sei som ble igangsatt ved årsskiftet 2021/2022. Muligheten for å overta egen fangst ble også fjernet. Ordningen har sin bakgrunn i lav andel fryst H/G hvitfisk solgt på auksjon gjennom de to største salgslagene for fryst hvitfisk, Norges Råfisklag og Sunnmøre og Romsdal Fiskesalgslag (Surofi). Formålet med prøveordningen er derfor å sikre en mest mulig åpen konkurranse om råstoffet, herunder at industrien som bearbeider fisk i Norge får tilstrekkelig tilgang på råstoff til sin virksomhet. Evalueringen er basert på to hele år (2022 og 2023) med delvis auksjonsplikt. Resultatene viser at auksjonsplikten har fungert etter hensikten ved at andelen fryst råstoff av torsk og sei tilbudt i auksjonene til Råfisklaget og Surofi økte betraktelig i 2022 og 2023 sammenlignet med tidligere år. I 2022 var konkurransen om fryst råstoff spesielt høy fra utenlandsk industri og det fryste råstoffet betydelig dyrere enn ferskt, noe som bidro til at industrien i Norge i større grad benyttet ferskt råstoff i sin produksjon. Videre finner vi eksempler på at auksjonsplikten kan omgås ved at partier som tilbys i auksjonen legges ut med startpris satt lik aksept- og referansepris, noe som gir lav sannsynlighet for oppnådd salg i auksjonen, særlig i et nedadgående marked slik vi hadde for sei i store deler av 2023. Partiet kan deretter kjøpes på kontrakt av selskap i eget konsern, noe som bidrar til at råstoffet blir mindre tilgjengelig i et åpent marked. Justeringer av regelverket vil trolig kunne bidra til at en høyere andel av tilbudt kvantum i auksjonen også blir solgt.		
<i>English summary/recommendation:</i> This report evaluates the trial scheme with a partial auction obligation for frozen gutted and headed (H/G) cod and saithe that was initiated at the turn of the year 2021/2022. The possibility of taking over your own catch was also removed. The scheme is based on a low proportion of frozen H/G whitefish sold at auction through the two largest sales organizations for frozen whitefish, the Norwegian Fishermen's Sales Organization and the Sunnmøre og Romsdal Fiskesalgslag (Surofi). The purpose of the trial scheme is therefore to ensure the most open competition possible for the raw material, including that the industry that processes fish in Norway has sufficient access to raw materials for its production. The evaluation is based on two full years (2022 and 2023) with a partial auction obligation. The results show that the auction obligation has worked as intended in that the proportion of frozen raw materials of cod and saithe offered in the auctions increased substantially in 2022 and 2023 compared to previous years. In 2022, competition for frozen raw materials was particularly high from foreign industry, and the frozen raw material was more expensive than fresh, which contributed to the industry in Norway using fresh raw materials to a greater extent in their production. Furthermore, we find examples of how the auction obligation can be circumvented by placing lots offered in the auction with a starting price set equal to the reserve and reference prices, which gives a low probability of auction sales, especially in a declining market as was seen for saithe for large parts of 2023. The lot can then be purchased by companies in their own group, which contributes to the raw material becoming less available in an open market. Adjustments to the regulations will probably contribute to a higher proportion of the quantity offered in the auction also being sold in the auction.		

Forord

Prosjektet svarer på en utlysning fra Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfinansiering (FHF) med målsetting om å evaluere prøveordningen med delvis auksjonsplikt for fryst sløyd og hodekappet (H/G) torsk og sei og er finansiert av FHF innen fagtema rammebetingelser (villfisk).

Sentrale begreper

Leveringsplikten

En betydelig del av torsketrålkonsesjonene, det vil si rettighetene til å fiske torsk og hyse med trål, er omfattet av leveringsplikt. I dag består torsketrålerflåten av 35 fartøy, hvorav 20 har rettigheter som det er knyttet leveringsplikt til. Leveringsplikten har gjennom årene blitt endret slik at den i dag er å betrakte som en tilbudsplikt. Innholdet i betingelsene på hver rettighet som det er knyttet leveringsplikt til varierer. For praktiske formål regulerer innholdet hvem, det vil si hvilke bedrifter, som skal tilbys fangstene som det er leveringsplikt på.

I dag må 80 % av kvoten som det er leveringsplikt på tilbys til industribedriftene som er begunstiget i leveringsplikten. Av torsketrålerkvoten er 52,9 % omfattet av leveringsplikt, hvorav 80 %, det vil si 42,32 % av samlet kvote, må legges ut for salg til de nevnte industribedriftene. For frosset råstoff gjøres dette i manuelle auksjoner rettet mot disse bedriftene. Hvis ingen byr på fangsten legges fangsten ut på vanlig nettauksjon der alle kan gi bud. Ikke all leveringspliktig kvote landes frosset. En mindre del av fangstene har vanligvis blitt landet fersk til industrien. Det er i første rekke trålene i Lerøy som leverer slik fersk torsk og da som regel til bedriftene i Lerøy Norway Seafoods.

Frosset råstoff

Det er i første rekke havfiskeflåten, fartøy med torsketrålkonsesjon og konvensjonelle fartøy med torskerettigheter over 28 meter, hvorav de fleste er autolinefartøy, som lander frosset hodekappet fisk. Etter hvert er det også en del fartøy i kystflåten, som er fartøy med hjemmelslengde under 28 meter, som fryser fangstene om bord. Disse fisker gjerne med garn eller snurrevad eller begge deler.

Auksjonsplikten

Denne ble innført som en prøveordning fra og med 1. januar 2022 i Norges Råfisklag, Sunnmøre og Romsdal Fiskesalag (Surofi) og Vest-Norges Fiskesalag. Den pålegger rederiene å legge ut minst 50 % av sine landinger av frosset råstoff av torsk og sei på auksjon. For fartøy med leveringsplikt trekkes råstoff solgt under leveringsplikten fra auksjonspliktgrunnlaget. På sei er det ingen leveringsplikt, slik at her inngår alle landinger i auksjonspliktgrunnlaget.

Kontraktsalg

Ved et kontraktsalg selger rederiet et parti (en del av fangsten) til en kjøper etter egen framforhandlet avtale mellom rederi og kjøper.

Nettauksjon

Nettauksjon er den vanlige måten å legge ut partier fra en fangst ut på salg. Som regel blir en fangst splittet i mange partier etter art, størrelse på fisken, kvalitet og tilstand. Kjøpere har oversikt over hvilke partier som skal legges ut på auksjon med alle opplysninger om hvert parti, samt hvilken startpris og akseptpris som selger har satt, samt hvilken referansepris salgslaget har fastsatt. Kjøper kan velge om budene skal gis manuelt eller automatisk, og legge inn hva som skal være det høyeste budet. Som vi beskriver i rapporten er det mange ulike strategi som selger og kjøper kan prøve for å komme mest gunstig ut.

Referansepris

Referanseprisen er oppnådd vektet gjennomsnittspris for henholdsvis torsk og sei som er oppnådd siste 2 uker på auksjon og kontraktsalg. Referanseprisen er felles for salgslagene. Prisen beregnes for hvert enkelt produkt fordelt på redskap og oppdateres daglig. Selger kan ikke sette startprisen i auksjonen høyere enn referanseprisen.

Innhold

1	Sammendrag	1
1.1	Summary	1
2	Innledning	2
3	Problemstilling, formål og prosjektgjennomføring	3
4	Oppnådde resultater	5
4.1	Mer tilgjengelig råstoff?	5
4.2	Kjøper industrien mer fryst råstoff?	6
4.3	Blir mer fryst råstoff bearbeidet?	9
4.4	Økt konkurranse?	11
4.5	Store integrerte aktører	13
4.6	Vurdering av funnene (statistikk, gyldighet, sikkerhet, presisjon, etc.)	16
4.7	Anvendelse av resultater fra prosjektet (implementering)	16
5	Hovedfunn	18
6	Leveranser	19
7	Referanser	20
	Vedlegg	i

1 Sammendrag

Denne rapporten evaluerer prøveordningen med delvis auksjonsplikt for fryst sløyd og hodekappet (H/G) torsk og sei som ble igangsatt ved årsskiftet 2021/2022. Muligheten for å overta egen fangst ble også fjernet. Ordningen har sin bakgrunn i lav andel fryst H/G hvitfisk solgt på auksjon gjennom de to største salgslagene for fryst hvitfisk, Norges Råfisklag og Sunnmøre og Romsdal Fiskesalgslag (Surofi). Formålet med prøveordningen er derfor å sikre en mest mulig åpen konkurranse om råstoffet, herunder at industrien som bearbeider fisk i Norge får tilstrekkelig tilgang på råstoff til sin virksomhet. Evalueringen er basert på to hele år (2022 og 2023) med delvis auksjonsplikt. Resultatene viser at auksjonsplikten har fungert etter hensikten ved at andelen fryst råstoff av torsk og sei tilbudt i auksjonene til Råfisklaget og Surofi økte betraktelig i 2022 og 2023 sammenlignet med tidligere år. I 2022 var konkurransen om fryst råstoff spesielt høy fra utenlandsk industri og det frysede råstoffet betydelig dyrere enn ferskt, noe som bidro til at industrien i Norge i større grad benyttet ferskt råstoff i sin produksjon. Videre finner vi eksempler på at auksjonsplikten kan omgås ved at partier som tilbys i auksjonen legges ut med startpris satt lik aksept- og referansepris, noe som gir lav sannsynlighet for oppnådd salg i auksjonen, særlig i et nedadgående marked slik vi hadde for sei i store deler av 2023. Partiet kan deretter kjøpes på kontrakt av selskap i eget konsern, noe som bidrar til at råstoffet blir mindre tilgjengelig i et åpent marked. Justeringer av regelverket vil trolig kunne bidra til at en høyere andel av tilbudt kvantum i auksjonen også blir solgt.

1.1 Summary

This report evaluates the trial scheme with a partial auction obligation for frozen gutted and headed (H/G) cod and saithe that was initiated at the turn of the year 2021/2022. The possibility of taking over your own catch was also removed. The scheme is based on a low proportion of frozen H/G whitefish sold at auction through the two largest sales organizations for frozen whitefish, the Norwegian Fishermen's Sales Organization and the Sunnmøre og Romsdal Fiskesalgslag (Surofi). The purpose of the trial scheme is therefore to ensure the most open competition possible for the raw material, including that the industry that processes fish in Norway has sufficient access to raw materials for its production. The evaluation is based on two full years (2022 and 2023) with a partial auction obligation. The results show that the auction obligation has worked as intended in that the proportion of frozen raw materials of cod and saithe offered in the auctions increased substantially in 2022 and 2023 compared to previous years. In 2022, competition for frozen raw materials was particularly high from foreign industry, and the frozen raw material was more expensive than fresh, which contributed to the industry in Norway using fresh raw materials to a greater extent in their production. Furthermore, we find examples of how the auction obligation can be circumvented by placing lots offered in the auction with a starting price set equal to the reserve and reference prices, which gives a low probability of auction sales, especially in a declining market as was seen for saithe for large parts of 2023. The lot can then be purchased by companies in their own group, which contributes to the raw material becoming less available in an open market. Adjustments to the regulations will probably contribute to a higher proportion of the quantity offered in the auction also being sold in the auction.

2 Innledning

Igangsetting av en prøveordning med delvis auksjonsplikt for fryst sløyd og hodekappet (H/G) torsk og sei ved årsskiftet 2021/2022 har sin bakgrunn i lav andel fryst hvitfisk solgt på auksjon gjennom de to største salgslagene for fryst hvitfisk, Norges Råfisklag og Sunnmøre og Romsdal Fiskesalgslag (Surofi). Fra 2013 til 2017 gikk andelen fryst hvitfisk solgt på auksjon gjennom Surofi ned fra 58 % til 40 %. Hos Råfisklaget sank auksjonsandelen for fryst torsk fra 52 % i 2009 til 31 % i 2017 (Sogn-Grundvåg, Zhang & Dreyer, 2019).

Industrien sin tilgang til fryst råstoff av torsk og sei har vært begrenset ved at rederi kan etablere seg på land med eget salgsselskap eller produksjon. Rederi som driver trading, har derfor kunnet overta egen fisk gjennom «egenovertak» (kontrakt) for deretter å selge fisken videre gjennom eget salgsselskap. Samtidig begrenser Deltakerloven industriens mulighet til å etablere seg i fangstleddet. I tillegg har aktører med rederi og produksjon også kunnet overta egen fisk gjennom egenovertak, men disse må også forholde seg til leveringsplikten de har for torsk. Kontraktsalg mellom frittstående rederi og kjøpere kan også innebære at råstoff blir mindre tilgjengelig for andre kjøpere fordi enkelte rederi, over tid, har utviklet relasjoner til noen få kjøpere som har kjøpt mesteparten av landet kvantum. Slike relasjoner kan være fordelaktig for både rederi og kjøper gjennom reduserte transaksjonskostnader knyttet til betaling, reklamasjoner og gjennom god dialog og felles forståelse av kvalitet, for eksempel hva A og B kvalitet innebærer. Men samtidig vil altså slike relasjoner kunne holde andre kjøpere utenfor.

For å øke andelen råstoff som tilbys på auksjon ble muligheten til overtakelse av egen fangst (egenovertak) av fryst hel sløyd fisk (H/G) fjernet 1. oktober i 2021. Og, fra 1.1.2022 ble en prøveordning med delvis auksjonsplikt innført. Formålet er å sikre en mest mulig åpen konkurranse om råstoffet, herunder at industrien som bearbeider fisk i Norge får tilstrekkelig tilgang på råstoff til sin virksomhet. Ett av de punktene som følger innføring av prøveordningen med delvis auksjonsplikt, er å evaluere ordningen gjennom en prøveperiode for torsk og sei. Denne rapporten evaluerer ordningen etter to hele år (2022 og 2023).

3 Problemstilling, formål og prosjektgjennomføring

Hovedelementene i regelverket for delvis auksjonsplikt er som følger (<https://www.rafisklaget.no/rundskriv-list/12022>, vedlegg 6):

- Minimum 50 % av fryst H/G torsk og sei fra hvert fartøy skal tilbys i auksjonen i løpet av året. Gjelder ikke for fisk som landes fersk eller ombordprodusert filet.
- Fisk som omfattes av tilbudsplikt etter forskrift om leveringsplikt for torsketralere, omfattes også av auksjonsplikten dersom den ikke er solgt under tilbudsplikten. Fisk som er solgt under tilbudsplikten trekkes fra beregningsgrunnlaget for auksjonsplikten.
- Det settes en felles referansepris for de tre salgslagene basert på snittpris (auksjon og kontrakt) for hver produktkategori for de 2 siste ukene. Denne oppdateres daglig.
- Startpris kan ikke settes høyere enn referansepris.
- To alternativer for setting av start- og akseptpris:
 1. Start og akseptpris settes lik eller lavere enn referanseprisen. Hvis partiet ikke blir solgt er partiet frigitt fra auksjonsplikten og kan selges direkte eller legges ut på ny auksjon.
 2. Akseptprisen settes høyere enn referansepris. Hvis partiet ikke blir solgt får det heftelser.

Hovedformålet med evalueringen er å undersøke om delvis auksjonsplikt leder til en mer åpen konkurranse om råstoffet, herunder at industrien som bearbeider fisk i Norge får tilstrekkelig tilgang på råstoff til sin virksomhet. Følgende delproblemstillinger, med særlig vekt på punkt 1 og 2 vil bli belyst i prosjektet¹:

1. Hvordan påvirker delvis auksjonsplikt konkurransen om råstoffet i auksjonene?
2. Får industrien i Norge tilgang til og kjøper mer råstoff ved delvis auksjonsplikt?
3. Leder delvis auksjonsplikt til at mer råstoff blir bearbeidet i Norge?
4. Øker den samlede verdiskapningen for fryst hvitfisk i Norge som følge av delvis auksjonsplikt?

For å besvare disse spørsmålene benyttes omsetningsdata og budlogg fra Råfisklaget og Surofi for perioden 2017–2023.² I tillegg har vi benyttet datasett som Nofima har bygd opp over tid. Disse dataene beskriver alle transaksjoner på første hånd med tilknyttet informasjon om aktørene og er basert på kopier av sluttседdelregisteret, merkeregisteret, rettighetsregisteret, og diverse databaser rundt land-industrien. Disse dataene kombineres med data fra salgslagene om fordeling mellom auksjon og direkte salg. Datamaterialet, som inkluderer navn på kjøpere er brukt til å undersøke om industrien kjøper mer råstoff med innføring av delvis auksjonsplikt. For å undersøke om bearbeiding av fryst H/G torsk og sei endret seg etter innføring av auksjonsplikten har vi sammenlignet omsetning av fryst H/G torsk/sei på første hånd (landinger pluss import) med eksport av det samme produktet. Vi antar at differansen vil være fisk som har gått til bearbeiding i Norge. Vi har også gjennomført intervjuer med representanter for rederier (både frittstående og integrerte), industribedrifter og tradere. I tillegg har vi hatt mange nyttige diskusjoner med salgslagene.

¹ Diskusjoner i referansegruppen, og også tilbakemeldinger FHF har fått fra industrien, viser at spørsmålet om industriens tilgang til fryst råstoff er et av de viktigste kriteriene for å vurdere om prøveordningen er vellykket eller ikke. Faktisk kjøp av råstoff gjennom auksjonene og i hvilken grad økt tilgang til råstoff leder til økt bearbeiding i Norge, er mindre egnet for å si noe om hvorvidt auksjonsplikten er vellykket eller ikke. Dette fordi andre forhold enn auksjonsplikten kan ha betydelig påvirkning på hvor mye fryst råstoff industrien kjøper og bearbeider, noe resultatene i denne rapporten også viser. Det er begrenset hvor fort industrien realistisk sett kan øke sin produksjon. En slik økning krever blant annet investeringer i produksjonsutstyr. Det er heller ikke gitt at markedet kan ta unna økt kvantum uten at prisene faller så mye at en produksjonsøkning blir ulønnsom.

² Auksjonen til Vest-Norges Fiskesalgslag (VNF) skjer over telefon og detaljerte transaksjonsdata som inkluderer antall budgivere i hver enkelt auksjon er derfor ikke mulig å fremskaffe (se Vedlegg for beskrivelse av omsetningen til VNF).

I prosjektet er det gjennomført økonometriske analyser som har den fordelen at de – i motsetning til direkte sammenligning av gjennomsnittspriser – kontrollerer for en rekke ulike forhold som kan påvirke konkurranse og prissetting både i auksjon og direktesalg.

Prosjektet har hatt et budsjett på NOK 2,5 millioner og en varighet fra 01.01.2022 til 15.06.2024. Prosjektet er gjennomført i samarbeid mellom to avdelinger i Nofima; Markedsforskning og Næringsøkonomi. Prosjektet har vært ledet av seniorforsker Geir Sogn-Grundvåg, Avdeling for markedsforskning, Nofima som har hatt ansvar for planlegging, koordinering, framdrift, og rapportering, samt administrering av referansegruppe. Prosjektmedarbeidere har vært forsker Bjørn Inge Bendiksen og Thomas Nyrud, avdeling for næringsøkonomi, Nofima og professor Dengjun Zhang ved Universitetet i Stavanger som er ansatt ved Nofima i en bistilling.

Referansegruppen for prosjektet har bestått av Charles Aas (Norges Råfisklag), Stine Akselsen (Sjømat Norge), Eivind Hestvik Brekkan (Norges Sjømatråd), Sveinung Flem (Surofi), Jon Grimstad (Strand Rederi), Bjørn Fladmark (Normarine), Bjørn Kvalheim (VFS), Sturla Roald (Fiskebåt), Håvard Sperre (Brødrene Sperre) og Frank Jakobsen (FHF).

4 Oppnådde resultater

4.1 Mer tilgjengelig råstoff?

I markedet for fryst H/G torsk og sei representerer auksjon den mest åpne omsetningsformen. At råstoff tilbys i auksjonen betyr ikke nødvendigvis at det blir solgt gjennom auksjonen. Det er likevel andelen fisk som blir tilbudt i auksjonen som er viktig fordi denne er tilgjengelig i et åpent marked slik at alle kjøpere har mulighet til å kjøpe denne. Og her er vi interessert i om denne andelen økte med innføring av delvis auksjonsplikt.

Tabell 1³ viser omsatt kvantum av fryst H/G torsk hos de tre salgslagene som omsetter fryst hvitfisk. Tabellen viser at omsatt kvantum av fryst H/G torsk er størst hos Råfisklaget. En betydelig del av torskekvanter hos Norges Råfisklag er råstoff med leveringsplikt som må tilbys på auksjon rettet mot bedrifter og regioner som omfattes av plikten. Av trålernes torskekvote er 52,9 % omfattet av leveringsplikten, hvorav 80 %, det vil si 42,3 % av kvoten må tilbys tilgodesett industri. All tilbudsplikt under leveringsplikten ligger til Råfisklagets distrikt. Råstoff solgt under leveringsplikten blir fratrukket auksjonspliktgrunnlaget, mens det som ikke blir solgt inngår i auksjonspliktgrunnlaget.

Tabell 1 viser at andelen tilbudt fryst torskeråstoff lå på rundt 40 % av levert kvantum fram til og med 2019. I 2020 og 2021 økte andelen til rundt 50 %. I 2020 og 2021 var det særlig i Surofi at andelen økte. Høsten 2021 innskrenket begge salgslagene rederienes anledning til å kjøpe egen fangst ved egenovertakelse, noe som var en utbredt praksis hos enkelte rederier. Med innføring av auksjonsplikten i 2022 økte andelen til 76 % og i 2023 falt andelen tilbudt noe tilbake i begge salgslag og endte på 68 %. Tallene for 2022 er ikke korrigert for at det ble overført kvote fra 2021 til 2022, som når den ble fisket og solgt i 2022 ikke skulle inngå i auksjonspliktgrunnlaget. Torske trålerne overførte 10 394 tonn torsk i rundvekt og konvensjonelle havfiskefartøy 2 858 tonn rundvekt, til sammen 13 252 tonn rundvekt, som omregnet til sløyd hodekappet vekt, som tabellen bruker, utgjør 8 835 tonn. En del av det overførte kvantumet er levert som ombordfryst filet som ikke omfattes av auksjonsplikten. Dette betyr at den reelle reduksjonen av auksjonspliktgrunnlaget på grunn av kvoteoverføringene er mindre enn 8 835 tonn. I motsatt retning trekker eventuell overført kvote fra 19 konvensjonelle kystfartøy som leverte 6 270 tonn fryst torsk i 2022. Det betyr igjen av den reelle andelen tilbudt av auksjonspliktgrunnlaget i 2022 ligger et sted mellom 80 % og 85 %.

Tabell 1 Omsetning av fryst H/G torsk og kvantum tilbudt på auksjon etter fangstår, produktvekt i tonn

		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
A	NR	72 130	62 471	51 635	55 274	78 544	63 163	54 154
B	SUROFI	24 907	20 474	22 060	22 261	16 249	19 212	14 710
C	VNF	3 868	3 906	3 265	4 042	3 223	3 696	3 514
	Auksjon lev. plikt	44 706	36 731	31 276	35 467	32 643	25 889	23 255
D	Solgt lev. plikt	417	714	1 944	1 111	1 967	5 393	1 283
A+B-D	Grunnlag for auksjonsplikt	96 620	82 232	71 751	76 424	92 827	76 982	67 581
	Tilbudt i NR	28 279	21 483	17 966	23 972	32 928	41 925	34 873
	Tilbudt i Surofi	10 254	9 941	11 625	15 032	12 103	16 436	11 137
	Andel tilbudt	40 %	38 %	41 %	51 %	49 %	76 %	68 %

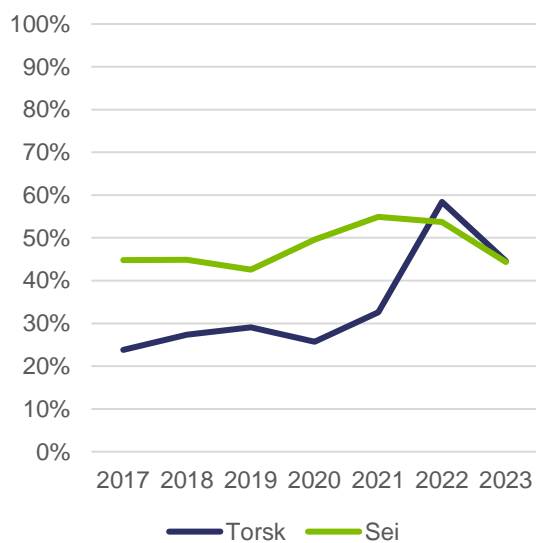
³ Tallmaterialet benyttet i Tabell 1 og 2 inneholder noen svakheter. Dette er spesielt knyttet til at datamaterialet fra salgslagene ikke inneholder en eksplisitt eller uomtvistelig historikk på hvert parti som legges ut på auksjon. Svakheten oppstår når usolgte auksjonspartier splittes eller slås sammen med andre før ny auksjon. Vi har så langt det lar seg gjøre forsøkt å identifisere og korrigere mangler i datasettene.

Tabell 2 viser omsetning og tilbudt kvantum på auksjon for fryst H/G sei. Her ser vi at andelen tilbudt i auksjonen svingte rundt 60 % til og med 2021, for så å øke til henholdsvis 76 % og 81 % i 2022 og 2023. Auksjonsandelen har svingt litt i begge salgslag, men har gjennomgående vært litt høyere i Surofi, også etter innføringen av auksjonsplikt.

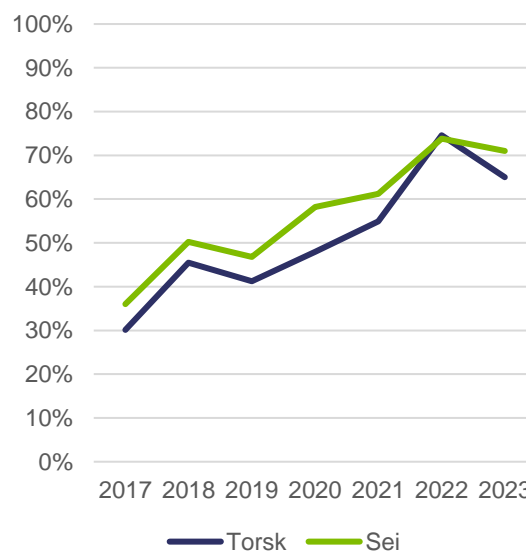
Tabell 2 Omsetning av fryst sei H/G etter fangstår og kvantum tilbudt på auksjon (Produktvekt i tonn)

		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
A	NR	18 140	25 433	17 529	24 515	30 999	32 186	38 981
B	SUROFI	44 376	41 736	46 214	36 786	28 172	27 430	29 181
C	VNF	2 038	2 109	1 443	2 310	1 226	2 300	1 715
A+B	Grunnlag for auksjonsplikt	62 516	67 168	63 742	61 301	59 171	59 616	68 162
	Tilbudt i NR	11 246	14 586	8 784	14 647	18 538	22 276	30 452
	Tilbudt i Surofi	24 666	24 549	24 110	25 744	18 199	23 259	24 443
	Andel tilbudt	57 %	58 %	52 %	66 %	62 %	76 %	81 %

Figur 1 og Figur 2 viser andel solgt kvantum gjennom auksjon hos de to salgslagene. Figur 1 viser at andelen fryst torsk solgt gjennom auksjonen til Råfisklaget nesten doblet seg fra 2021 til 2022, fra litt over 30 % i 2021 til knapt 60 % i 2022. Samtidig hadde sei en liten nedgang i auksjonsandel fra 2021 til 2022. Hos Surofi økte auksjonsandelen betydelig for begge arter fra 2021 til 2022 med over 70 % av kvantum omsatt gjennom auksjonen. Men for begge arter og salgslag gikk andel omsatt gjennom auksjon ned fra 2022 til 2023.



Figur 1 Andel fryst H/G torsk og sei solgt på auksjon hos Norges Råfisklag



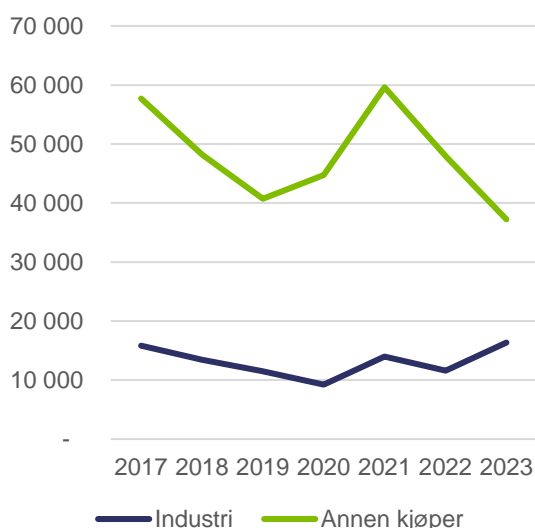
Figur 2 Andel fryst H/G torsk og sei solgt på auksjon hos Surofi

4.2 Kjøper industrien mer fryst råstoff?

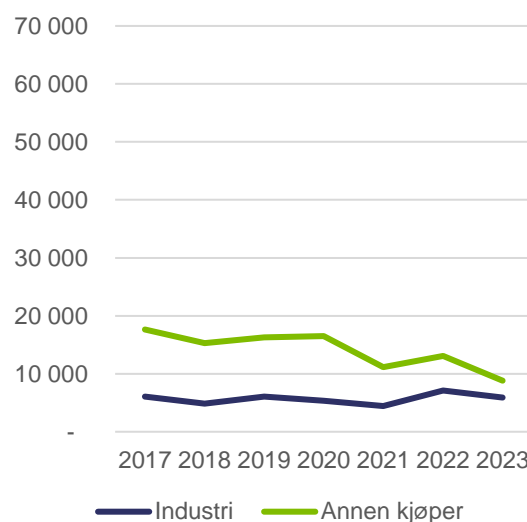
Som vist over så har industrien fått økt tilgang til fryst råstoff av torsk og sei i et åpent auksjonsmarked. Men har industrien kjøpt mer fryst H/G torsk og sei? I Norge benyttes fryst råstoff fra havfiskeflåten primært av klippfiskindustrien på Vestlandet. I tillegg benyttes noe råstoff til produksjon av filet og fiskemat. Det eksisterer så vidt vi vet ingen publiserte rapporter eller varestrømsanalyser som belyser hvor mye fryst råstoff som kjøpes (og bearbeides) av norsk sjømatindustri. For å svare på dette spørsmålet har vi derfor kategorisert kjøpere som industri eller andre typer kjøpere, altså tradere. Dette

er en noe grovkornet inndeling, særlig fordi noen industribedrifter videregirer noe av råstoffet de kjøper. Dette betyr at tallene for industrien sitt råstoffkjøp vil være noe høyere enn det som benyttes til bearbeiding i Norge.

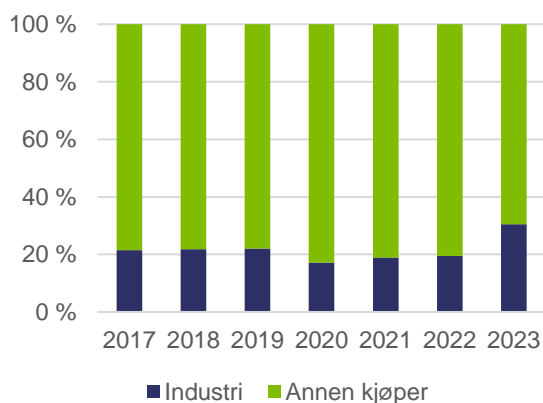
Figur 3 og Figur 4 viser utvikling i kjøpt kvantum av fryst torsk fordelt på industri og tradere hos henholdsvis Råfisklaget og Surofi. Figurene viser at industrien har kjøpt mindre torsk enn tradere, særlig i Råfisklaget sitt distrikt. Figur 5 og Figur 6 viser prosentvis fordeling av kjøp av fryst torsk mellom industri og tradere.



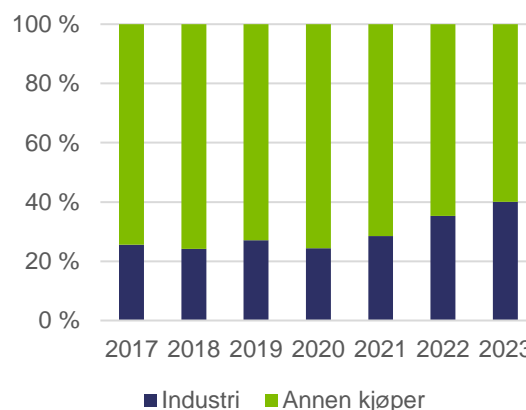
Figur 3 Kjøp av torsk (tonn) fordelt på kjøper i Norges Råfisklag



Figur 4 Kjøp av torsk (tonn) fordelt på kjøper i Surofi

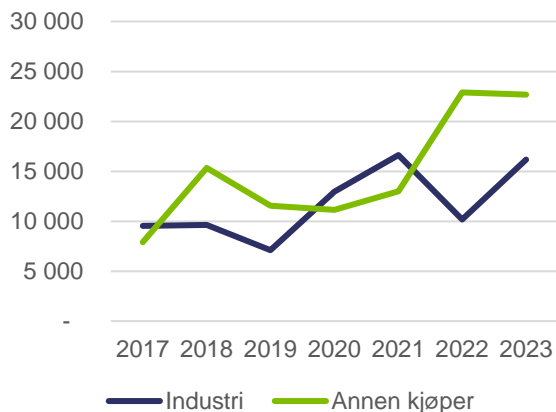


Figur 5 Andel av kjøp av torsk (tonn) fordelt på kjøper i Norges Råfisklag

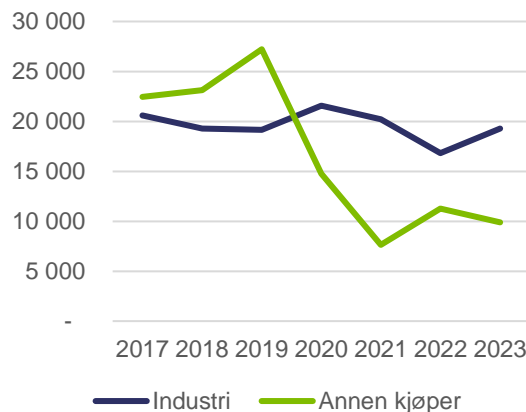


Figur 6 Andel av kjøp av torsk (tonn) fordelt på kjøper i Surofi

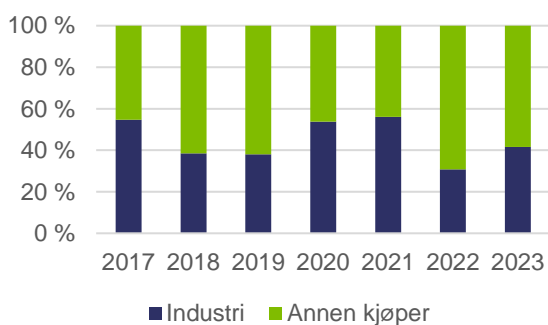
Figur 3 og Figur 4 viser hvordan kjøp av fryst sei fordeler seg mellom industri og tradere hos henholdsvis Råfisklaget og Surofi. Hos Råfisklaget økte kvantumet kjøpt av tradere kraftig fra 2021 til 2022 samtidig som industrien kjøpte mindre i 2022, men økte sitt kjøp betydelig i 2023. Figuren viser samme tendens hos Surofi, men med noe mindre effekt. En viktig årsak til at industrien kjøpte mindre fryst råstoff i 2022, og at traderne kjøpte mer, var trolig økt etterspørsel etter fryst sei fra filetprodusenter utenlands, spesielt fra Kina, Polen og Litauen, noe som bidro til å øke prisen på fryst sei med rundt 50 % fra sommeren 2021 til sommeren 2022. Figur 5 og Figur 6 viser den prosentvise fordelingen mellom industri og tradere. Figurene viser at sammenlignet med torsk så kjøper industrien en større andel av seien.



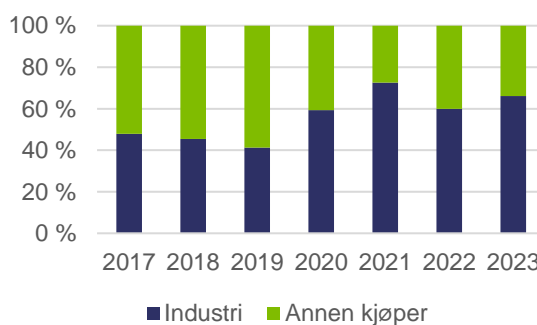
Figur 7 Kjøp av sei (tonn) fordelt på kjøpertype i Norges Råfisklag



Figur 8 Kjøp av sei (tonn) fordelt på kjøpertype i Surofi

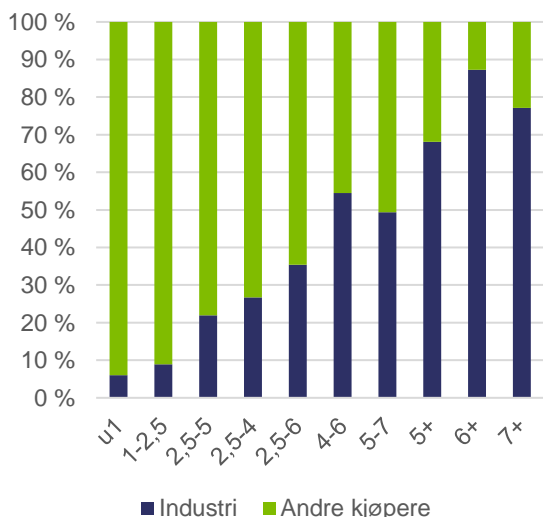


Figur 9 Andel kjøp av sei (tonn) fordelt på kjøpertype i Norges Råfisklag

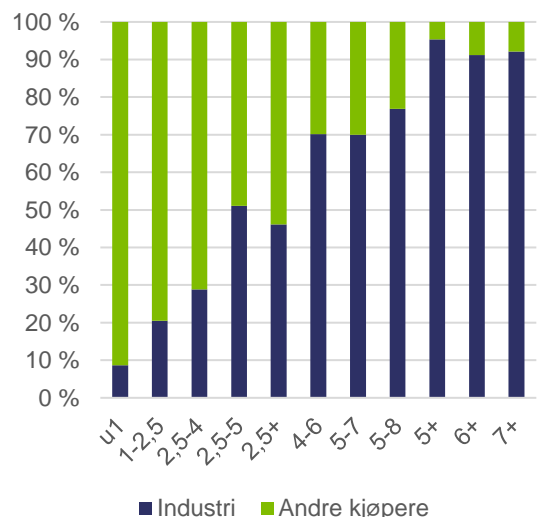


Figur 10 Andel kjøp av sei (tonn) fordelt på kjøpertype i Surofi

Figur 11 og Figur 12 viser hvordan kjøp av fryst torsk fordeler seg mellom industri og tradere når det gjelder fiskestørrelse. Figurene viser tydelig at klippfiskindustrien foretrekker stor fisk og at tradere, som representerer utenlandsk industri, foretrekker torsk av mindre størrelse.

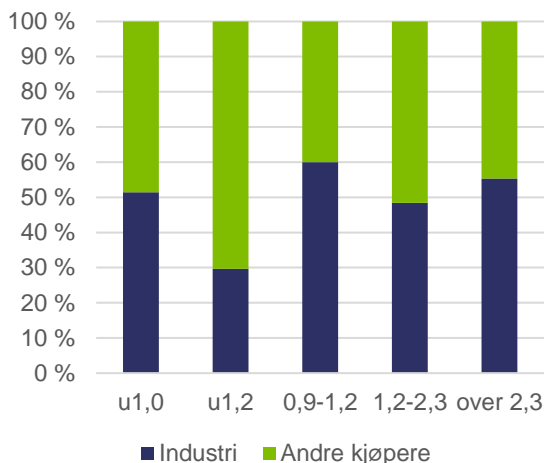


Figur 11 Fiskestørrelse torsk fordelt på kjøpertyper hos Råfisklaget

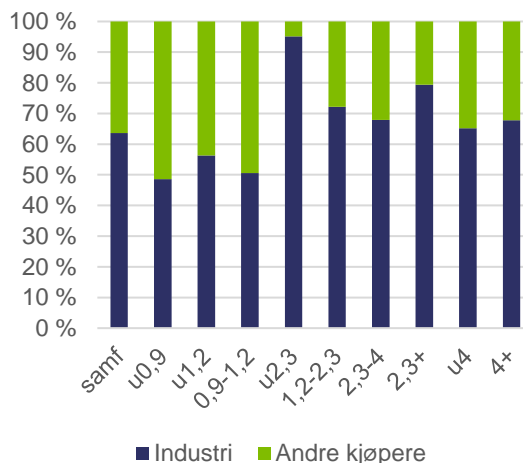


Figur 12 Fiskestørrelse torsk fordelt på kjøpertyper hos Surofi

Figur 13 og Figur 14 viser hvordan kjøpet av fryst sei fordeler seg mellom industri og tradere når det gjelder fiskestørrelse. Her er det liten forskjell mellom industri og tradere.



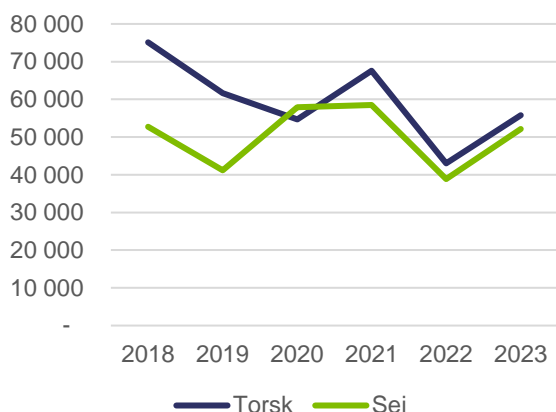
Figur 13 Fiskestørrelse sei fordelt på kjøpertyper hos Råfisklaget



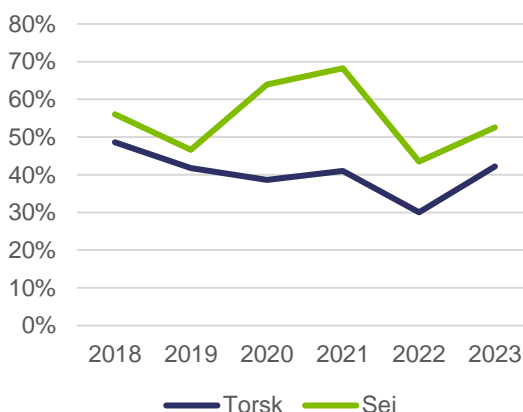
Figur 14 Fiskestørrelse sei fordelt på kjøpertyper hos Surofi

4.3 Blir mer fryst råstoff bearbeidet?

For å si noe om hvor mye fryst råstoff som bearbeides i Norge, og om dette endret seg med auksjonsplikt, har vi tatt årlige landinger av fryst H/G torsk/sei pluss import, minus eksport av samme vare. Det er også justert for landinger av ferskt råstoff som deretter fryses og eksporteres. Vi antar at H/G-fisken som forblir i landet blir bearbeidet. Dette vil være noe unøyaktig siden noe fisk ligger på lager fra ett år til det neste, men bør likevel gi en pekepinn på bearbeiding av fryst torsk og sei i Norge. Figur 15 viser hvor mye fryst H/G torsk og sei i tonn som ble bearbeidet i Norge i perioden 2018–2023. Figuren viser relativt store forskjeller mellom årene, og en betydelig nedgang for begge arter fra 2021 til 2022, med en påfølgende økning fra 2022 til 2023. For å ta høyde for at endringene kan skyldes endringer i totalt kvantum tilgjengelig, har vi i Figur 16 beregnet andelen av totalt tilgjengelig fryst råstoff av torsk og sei som gikk til bearbeiding. Figur 16 viser også en betydelig nedgang fra 2021 til 2022 for begge arter, etterfulgt av en økning fra 2022 til 2023. Dette tyder på at industrien først reduserte og deretter igjen økte sin bruk av fryst råstoff både i kvantum og i andel av totalt tilgjengelig råstoff.



Figur 15 Bearbeiding av fryst råstoff i Norge i tonn



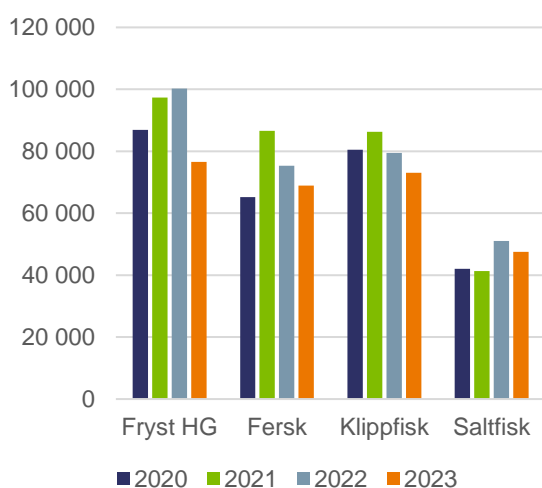
Figur 16 Andel fryst råstoff bearbeidet i Norge av totalt tilgjengelig fryst råstoff

Det kan være flere forklaringer på de observerte variasjonene i industriens kjøp og bruk av fryst råstoff. For å undersøke dette ser vi nærmere på eksport av de viktigste produktformene fra industrien. Figur 17 og Figur 18 viser eksport av hovedprodukter av henholdsvis torsk og sei omregnet til rundvekt for de fire siste årene. Figur 17 viser at eksport av fryst H/G torsk hadde en svak økning fra 2021 til 2022, etterfulgt av en betydelig nedgang i 2023. Eksporten av fersk H/G torsk har gått noe ned både i 2022

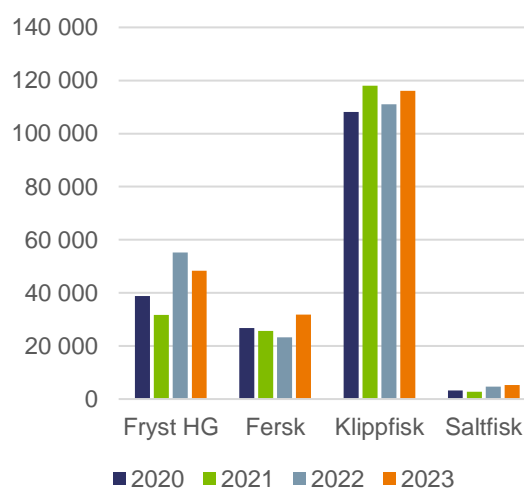
og 2023. For eksporten av klippfisk finner vi omtrent samme nedgang som for fersk, mens saltfisk økte noe i 2022 men med en liten nedgang i 2023. Sammenholdt med Figur 15 som viser en betydelig nedgang i bearbeiding av fryst råstoff i Norge i 2022, tyder dette på at ferskt råstoff har vært benyttet til å opprettholde produksjonen av salt- og klippfisk av torsk i 2022.

I 2023 ser vi av Figur 17 at eksportvolumet for fryst H/G torsk faller med nesten en fjerdedel, mens fersk H/G reduseres med i underkant av 10 %. Klippfisk og saltfisk går også noe ned, men volumet kan ansees som stabilt sammenlignet med nedgangen i både landinger og eksport av fryst H/G. Igjen sammenholdt med Figur 15 så tyder dette på at mer av den fryste torsken har gått inn i klippfisk og saltfiskproduksjon i 2023, og på den måten bidratt til å opprettholde volumene her.

Figur 18 viser eksport av hovedprodukter av sei omregnet til rundvekt. Figuren viser at klippfisk er den dominerende produktkategorien og at eksporten kun har hatt små endringer i fireårsperioden. Sammenholdt med Figur 15 som viser en betydelig nedgang i bearbeiding av fryst råstoff av sei fra 2021 til 2022 så tyder dette på at industrien også for sei har økt bruken av ferskt råstoff i klippfiskproduksjonen i 2022. Men som for torsk så viser Figur 15 at bruken av fryst råstoff økte betraktelig i 2023.



Figur 17 Eksport i tonn av hovedkategorier torsk omregnet til rundvekt

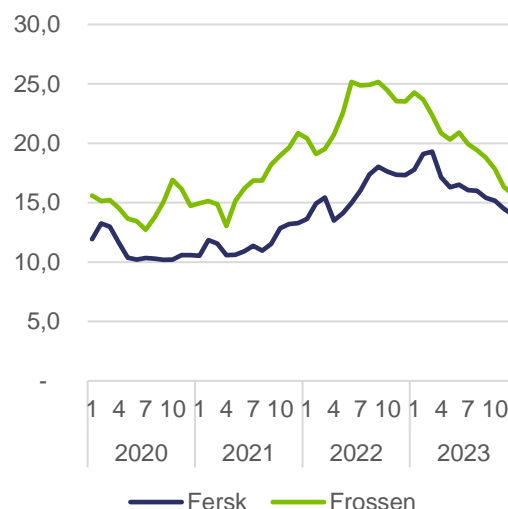


Figur 18 Eksport i tonn av hovedkategorier sei omregnet til rundvekt

Det kan være flere forklaringer på den økte bruken av ferskt råstoff på bekostning av fryst. Trolig har økt etterspørsel etter fryst råstoff fra utenlandsk industri som i mindre grad kan bruke ferskt råstoff bidratt til høye priser på fryst råstoff. Figur 19 og Figur 20 viser gjennomsnittlige førstehåndspriser for ferskt og fryst råstoff av henholdsvis torsk og sei (alle størrelser). Figurene viser tydelig at fryst råstoff av begge arter var langt dyrere enn ferskt råstoff i 2022, noe som trolig forklarer hvorfor klippfiskindustrien har redusert sin bearbeiding av fryst råstoff og heller benyttet billigere ferskt råstoff. I 2023 var prisforskjellene langt mindre, noe som bidrar til å forklare at bruken av fryst råstoff økte betraktelig fra 2022 til 2023.



Figur 19 Førstehåndspriser for fersk og fryst torsk, sløyd uten hode



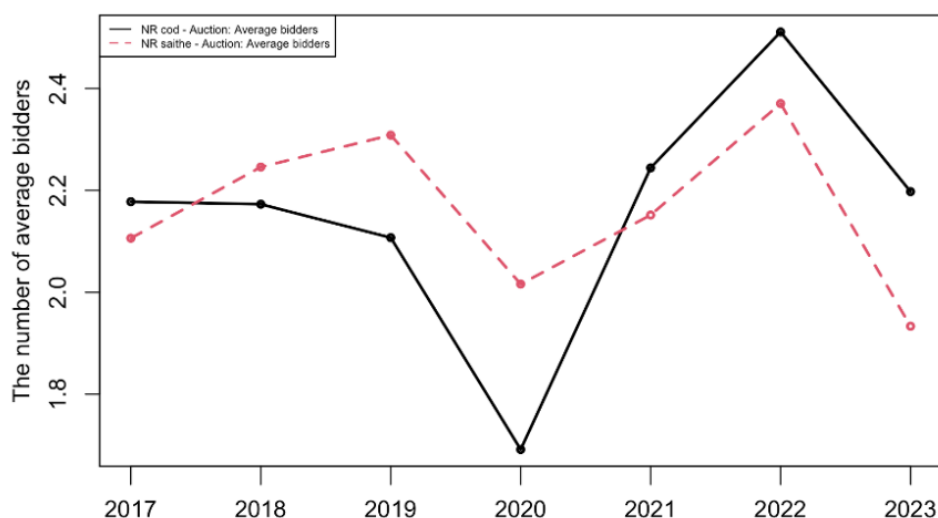
Figur 20 Førstehåndspriser for fersk og fryst sei, sløyd uten hode

4.4 Økt konkurranse?

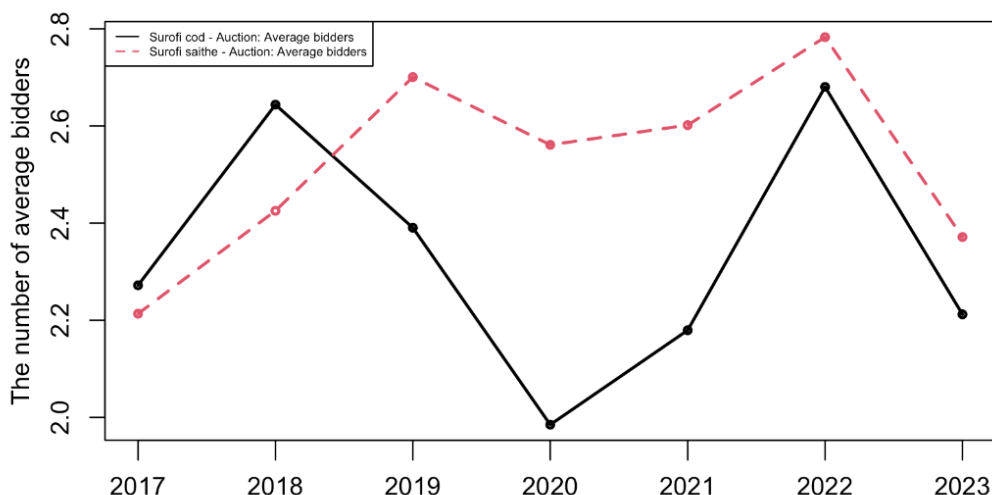
For å undersøke om konkurransen i auksjonene endret seg etter innføring av delvis auksjonsplikt benytter vi årlig gjennomsnittlig antall konkurrenter i hver enkelt auksjon, som er et sentralt mål på konkurranse (Bulow & Klemperer, 1996).

I en vitenskapelig artikkel med data for fryst H/G torsk fra Råfisklaget ble det påvist en nedgang fra 3,25 aktive budgivere i 2011 til 2,19 i 2018 (Sogn-Grundvåg et al., 2021). Gjennomsnittlig antall budgivere for hele perioden var 2,46. Det er og verd å merke seg at i 24 % av auksjonene for hele perioden var det kun 1 budgiver – altså ingen konkurranse (Sogn-Grundvåg et al., 2021).

Figur 21 og Figur 22 viser gjennomsnittlig årlig antall aktive budgivere for fryst torsk og sei hos Råfisklaget og Surofi for 2017–2023.



Figur 21 Gjennomsnittlig antall aktive kjøpere i auksjon for fryst torsk og sei hos Råfisklaget



Figur 22 Gjennomsnittlig antall aktive kjøpere i auksjon for torsk og sei, Surofi

Figurene viser at antall aktive budgivere har variert i tidsperioden. For eksempel var konkurransen lavest i 2020, noe som trolig kan tilskrives effekter av COVID-19 både når det gjelder etterspørsels- og logistikkforhold (Asche et al., 2022). Figurene viser videre at konkurransen økte fra 2021 til 2022 for begge arter hos begge salgslagene. Hos Råfisklaget var konkurransen om torsken litt høyere enn for sei, mens det var motsatt hos Surofi. Figurene viser og at konkurransen var litt høyere hos Surofi sammenlignet med Råfisklaget, og at konkurransen om seien hos Surofi var høyest, noe som trolig kan tilskrives høy etterspørsel fra klippfiskindustrien på Vestlandet som sparer fraktkostnader ved å kjøpe fisk som landes nært produksjonsanlegg. Videre viser figurene at konkurransen sank fra 2022 til 2023 for begge arter og salgslag.

Variasjonen i konkurranse mellom de to årene i prøveperioden har trolig flere årsaker og er vanskelig å knytte direkte til auksjonsplikten. Et viktig forhold er trolig konkurranse fra utenlandsk industri. Som påpekt i forrige kapittel varierte etterspørselen fra utlandet betraktelig i prøveperioden. I et nedadgående marked med redusert etterspørsel fra utlandet, som vi hadde for sei i store deler av 2023 vil referanseprisen som er basert på de to foregående ukene være høy. Dersom start og akseptpris settes lik eller nær referanseprisen (en strategi vi diskuterer nærmere i neste kapittel) vil det være få aktuelle kjøpere, noe som kan gi utslag i få eller ingen budgivere i auksjonen. I et marked med stigende priser vil referanseprisen være relativt lav, noe som kan gi flere aktive budgivere som vi ser i 2022.

For å si noe om hva konkurranse betyr for oppnådd pris i auksjonen benytter vi resultater fra en studie av fryst H/G torsk i Råfisklaget sin auksjon (Sogn-Grundvåg et al., 2021).⁴ Resultatene fra denne studien, presentert i Figur 23 viste at for perioden 2010–2018 så var gjennomsnittlig oppnådd pris med to budgivere 4,51 % høyere enn for auksjoner med kun en budgiver, kontrollert for fiskestørrelse, fangstmetode, kvalitet, sesong og år. I auksjoner med tre budgivere økte forskjellen til 6,47 %, og med fire budgivere til 7,18 %. Disse resultatene viser en tydelig sammenheng mellom konkurranse og oppnådde priser. Dette indikerer også at populære fartøy med et godt renommé knyttet til god og stabil kvalitet, kan oppnå bedre pris enn mindre populære fartøy.

⁴ En analyse av prissettingen i Surofi sin auksjon for torsk og sei, fant at en økning i antall budgivere økte auksjonsprisen for sei og torsk (Grainger, 2021), men den samme studien gir ingen informasjon om hvor mye en økning i antall budgivere påvirket prisen, og heller ikke hvor mye prisen ble påvirket for hver ekstra budgiver.

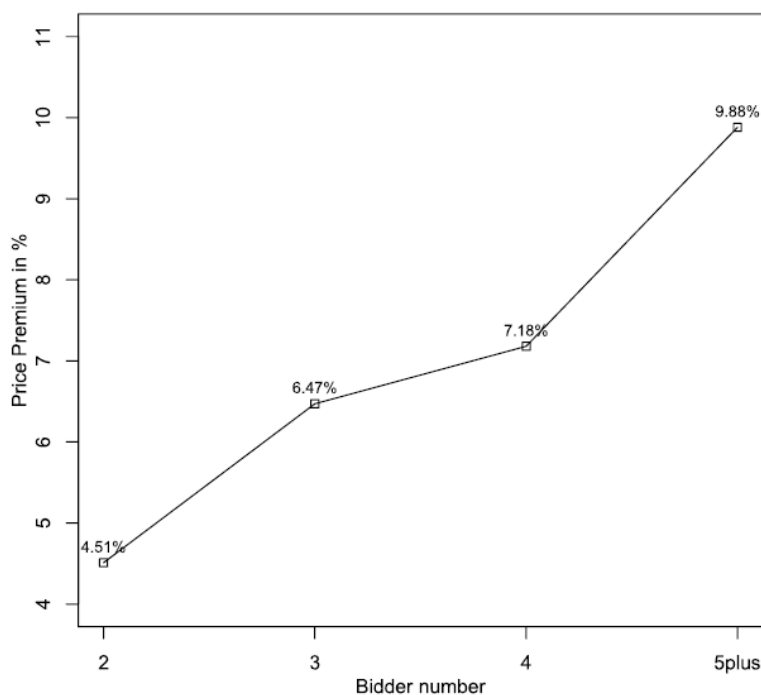


Fig. 1. Relationship between bidder numbers and prices.

Figur 23 Sammenhengen mellom antall aktive kjøpere og pris for fryst H/G torsk solgt gjennom auksjon hos Råfisklaget

4.5 Store integrerte aktører

Flere av de store rederiene er eiermessig integrert med påfølgende ledd i verdikjeden. I noen tilfeller omfatter dette industriaktivitet, men alle omfatter et eget salgsselskap. For disse er det naturlig at de har en motivasjon for selv å ivareta salg av sine varer ut i markedet, enten det er snakk om ferdigvarer eller frosset råstoff. Enkelte av disse har historisk kjøpt mye av sin egen fisk gjennom egenovertakelse, der rederiet selv kjøper fangsten, eller kontraktsalg til et selskap innenfor samme konsern. Dette er en viktig forklaring på at industribedrifter som ikke har anledning til majoritetsseierskap i flåte, har ønsket et mer åpent marked for fryst fisk. Det er også av betydning at de største integrerte selskapene står for en stor andel av totalt landet kvantum fryst H/G torsk og sei. De siste årene har de fire største integrerte selskapene stått for mellom 46 % og 48 % av både de totale landingene av fryst H/G torsk (inkludert torsk landet med leveringsplikt) og av de totale landingene av fryst H/G sei. Vi har derfor sett nærmere på tilbudt kvantum i auksjonen, og omsatt kvantum gjennom auksjon og direktesalg for de fire største integrerte selskapene. Tabell 3 og Tabell 4 viser omsetning av fryst H/G torsk og sei for de fire største integrerte selskapene i perioden 2017–2023.^{5,6}

Tabell 3 for torsk inkluderer totalt levert kvantum for hvert selskap (rad A) mens rad B og C viser kvantum omfattet av leveringsplikt (rad B) og solgt i auksjon med leveringsplikt (rad C). Rad D viser grunnlaget for auksjonsplikt som er totalt landet kvantum (rad A) minus kvantum med leveringsplikt som er solgt i auksjon (rad C). Rad E viser kvantum tilbudt i auksjon og den neste raden viser prosentandel tilbudt i auksjon (rad E/D). Deretter viser rad F kvantum solgt i auksjonen og til slutt prosentandel solgt i auksjon av tilbudt kvantum (F/E).

⁵ Auksjonspliktreglementet gjelder på fartøynivå, men siden de fire integrerte selskapene alle har tre eller flere fartøy har vi forenklet fremstillingen her ved å benytte totale kvantum for hvert selskap.

⁶ Også her gjelder at datamaterialet inneholder noen svakheter. Dette er spesielt knyttet til at datamaterialet fra salgslagene ikke inneholder en eksplisitt eller uomtvistelig historikk på hvert parti som legges ut på auksjon. Svakheten oppstår når usolgte auksjonspartier splittes eller slås sammen med andre før ny auksjon. Vi har så langt det lar seg gjøre forsøkt å identifisere og korrigere mangler i datasettene.

Tabell 3 viser tydelig at andel tilbudt torsk i auksjonen økte betraktelig i 2022 og 2023 sammenlignet med tidligere år. Samtidig viser tabellen også at andelen solgt på auksjon av tilbudt kvantum gikk ned for alle fire selskapene i 2023 sammenlignet med 2022. Tabell 3 indikerer også at selskap B ikke overholdt auksjonsplikten hverken i 2022 eller 2023 med henholdsvis 49 % og 48 % andel tilbudt fryst H/G torsk i auksjonen av totale landinger.

Tabell 3 Leveringer av fryst H/G torsk etter fangstår og kvantum tilbudt på auksjon hos de fire største integrerte aktørene for perioden 2017–2023 gjennom Råfisklaget og Surofi (Tall i tonn produktvekt)

		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
A Levert i tonn sluh	Selskap A	22 804	18 544	16 051	18 480	22 056	18 355	17 234
	Selskap B	9 684	8 685	7 373	6 723	8 951	7 758	5 994
	Selskap C	11 091	10 384	9 717	9 950	11 703	10 254	8 796
	Selskap D	3 110	2 660	2 374	2 353	2 425	3 311	2 858
B Auksjon leverings- pliktig	Selskap A	29 315	23 773	20 495	23 350	18 626	14 493	13 078
	Selskap B	2 260	331	812	1 081	1 294	1 171	736
	Selskap C	11 183	10 716	8 719	9 761	10 973	9 466	7 936
	Selskap D	536	408	135		500	308	441
C Solgt leverings- pliktig	Selskap A	286	627	1 527	1 009	1 205	3 164	1 019
	Selskap B			97		91	648	99
	Selskap C	131	260	316	102	550	1 412	78
	Selskap D					23	168	87
D Overført kvote fra 2021 til 2022	Selskap A						1 571	
	Selskap B						1 140	
	Selskap C						1 153	
	Selskap D						515	
E=A-C-D Auksjons- plikt- grunnlag	Selskap A	22 518	17 918	14 524	17 470	20 851	12 869	16 215
	Selskap B	9 684	8 685	7 275	6 723	8 860	5 970	5 895
	Selskap C	10 960	10 124	9 401	9 848	11 153	7 689	8 719
	Selskap D	3 110	2 660	2 374	2 353	2 402	2 628	2 770
F Tilbudt på auksjon i NR+SURO FI	Selskap A	14 339	6 025	5 458	9 953	6 517	11 371	12 255
	Selskap B						2 947	2 840
	Selskap C	4 220	4 881	4 160	3 146	4 318	5 144	5 243
	Selskap D	295	462	242	303	853	1 810	1 851
F/E Andel tilbudt	Selskap A	64 %	34 %	38 %	57 %	31 %	88 %	76 %
	Selskap B	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	49 %	48 %
	Selskap C	39 %	48 %	44 %	32 %	39 %	67 %	60 %
	Selskap D	9 %	17 %	10 %	13 %	36 %	69 %	67 %
G Solgt på auksjon	Selskap A	6 807	3 412	2 700	3 648	4 167	8 345	7 481
	Selskap B						2 129	1 657
	Selskap C	2 921	3 779	3 411	1 544	3 245	4 204	2 598
	Selskap D	161	347	234	160	294	1 029	756
G/F Andel solgt på auksjon av tilbudt	Selskap A	47 %	57 %	49 %	37 %	64 %	73 %	61 %
	Selskap B	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	72 %	58 %
	Selskap C	69 %	77 %	82 %	49 %	75 %	82 %	50 %
	Selskap D	55 %	75 %	97 %	53 %	34 %	57 %	41 %

Tabell 4 Leveringer fryst H/G sei etter fangstår og kvantum tilbudt på auksjon hos de fire største «integreerte» aktørene for perioden 2017–2023 gjennom Råfisklaget og Surofi (Tall i tonn produktvekt)

		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	
A	Selskap A	14 289	15 553	11 559	14 577	13 150	12 374	14 681	
	Fangst = Auksjons- plikt- grunnlag	Selskap B	6 258	4 112	5 144	3 361	3 836	3 967	4 613
	Selskap C	5 000	7 352	6 385	6 984	5 021	5 561	5 881	
	Selskap D	5 278	6 291	6 007	6 226	5 995	6 907	7 132	
B	Selskap A	14 249	11 915	9 618	13 723	11 520	9 072	14 007	
	Tilbudt på auksjon i NR+SURO FI	Selskap B	54				98	1 975	2 329
	Selskap C	2 793	5 850	4 229	4 055	2 691	3 242	3 656	
	Selskap D	1 517	2 312	3 028	2 813	2 109	4 577	4 736	
B/A Andel tilbudt	Selskap A	100 %	77 %	83 %	94 %	88 %	73 %	95 %	
	Selskap B	1 %	0 %	0 %	0 %	3 %	50 %	50 %	
	Selskap C	56 %	80 %	66 %	58 %	54 %	58 %	62 %	
	Selskap D	29 %	37 %	50 %	45 %	35 %	66 %	66 %	
C	Selskap A	8 614	9 407	7 568	9 151	10 148	6 251	7 976	
	Solgt på auksjon	Selskap B	22				809	289	
	Selskap C	2 199	5 346	3 996	3 618	2 530	3 087	2 073	
	Selskap D	792	1 680	2 617	2 344	1 989	4 023	3 022	
C/B Andel solgt på auksjon av tilbudt	Selskap A	60 %	79 %	79 %	67 %	88 %	69 %	57 %	
	Selskap B	41 %				0 %	41 %	12 %	
	Selskap C	79 %	91 %	94 %	89 %	94 %	95 %	57 %	
	Selskap D	52 %	73 %	86 %	83 %	94 %	88 %	64 %	

På samme måte som i Tabell 3 viser Tabell 4 kvantum fryst H/G sei tilbudt og solgt i auksjonene til Råfisklaget og Surofi. Tabell 4 indikerer at alle de fire selskapene overholdt auksjonsplikten for fryst H/G sei, men med store variasjoner. Mens det største selskapet (A) tilbød 73 % og 95 % av sine totale landinger av fryst sei i auksjonen i henholdsvis 2022 og 2023, så tilbød selskap B 50 % begge årene.

Det kanskje mest interessante i Tabell 4 er de to nederste radene som viser at selskap B solgte svært lite av den tilbudte fisken på auksjon. I 2022 ble 41 % av seien som ble tilbudt i auksjonen også solgt på auksjon, men dette sank til kun 12 % i 2023 når det kun ble solgt 289 tonn av totalt tilbudt kvantum (2 329 tonn) i auksjon – som igjen utgjorde 50 % av totalt landet kvantum fryst H/G sei (4 613 tonn). Omtrent 95 % av den fryste seien som selskap B solgte på kontrakt var til eget salgsselskap.

I vår kontakt med aktører i næringen er det flere som hevder at enkelte rederier, inkludert selskap B, går frem på en måte som søker å unngå salg gjennom tilbudspliktig auksjon, slik at selskap i samme konsern skal kunne kjøpe denne fisken. Det er viktig å påpeke at dette ikke bryter med auksjonsregelverket, men kanskje mer med intensjonen bak regelverket. Særlig to fremgangsmåter beskrives. For det første legges det ut så store partier at de er lite attraktive for de fleste kjøpere. I motsatt fall, når et rederi ønsker salg, er det vanlig praksis og dele opp partier for å gjøre disse attraktive for flest mulig kjøpere. For fryst H/G sei var gjennomsnittlig pakkestørrelse for selskap B på 22 tonn i 2022 og 33 tonn i 2023. Til sammenligning var gjennomsnittlig pakkestørrelse for andre selskaper (utenom de fire integrerte) på 10 tonn i 2022 og 12 tonn i 2023. For selskap A var tilsvarende tall i 2022 og 2023 på 14 og 17 tonn, for selskap C på 12 og 13 tonn, og for selskap D på 18 og 20 tonn.

I tillegg kan partier legges ut med en høy startpris, gjerne satt lik aksept og referansepris. Siden referanseprisen er et gjennomsnitt av de siste to ukers priser for samme produktkategori (art, størrelse,

redskap, osv.) vil det være få aktuelle kjøpere, hvis noen i det hele tatt. Dersom de to foregående ukene hadde relativt få salg og dersom disse i tillegg var fra fartøy med godt omdømme og gode priser, kan referansepris bli høy og når start og aksept settes lik denne gir det lite rom for budgiving. Dette forverres ytterligere dersom markedet også har en nedadgående trend. Seiprisene i 2023 er et godt eksempel på det siste (se Figur 20).

I en vitenskapelig artikkel har vi undersøkt hvordan setting av start og akseptpris påvirker sentrale forhold ved auksjonen (Sogn-Grundvåg et al., 2024). I analysen har vi benyttet data for fryst H/G sei fra Råfisklaget. Resultatene som er statistisk signifikante viser at dersom startpris settes lavere enn akseptpris så øker sannsynligheten for salg gjennom auksjonen. Dette betyr også at dersom et rederi ikke ønsker salg gjennom auksjon vil sannsynligheten for dette øke om startpris settes lik akseptpris. Sannsynligheten for at to eller flere kjøpere deltar aktivt i auksjonen øker også når startpris settes lavere enn akseptpris. Til slutt viser resultatene at oppnådd pris i auksjonen øker når startpris settes lavere enn akseptpris. Mer spesifikt viser resultatene at en startpris som er 3,3 % lavere enn akseptpris vil være nok til å påvirke positivt andel solgt i auksjonen, antall aktive kjøpere og sluttpris.

4.6 Vurdering av funnene (statistikk, gyldighet, sikkerhet, presisjon, etc.)

Som påpekt i fotnote 3 og 6 så har datamaterialet en svakhet ved at det ikke inneholder en uomtvistelig historikk på hvert parti. Dette skyldes at en del partier som ikke blir solgt i en auksjon splittes eller slås sammen med andre partier før ny auksjon. Denne svakheten gjelder særlig data fra auksjoner før 2022 som medfører en mulighet for at vi overvurderer kvantum i førstegangsauksjoner, mens det etter 2022 medfører at vi kan undervurdere kvantum solgt i førstegangsauksjoner. At feilen slår ulikt ut skyldes at vi fra og med 2022 bruker referansepris som indikator på førstegangsauksjon. Referansepris eksisterte ikke før 2022. Tester vi har gjort tyder på at størrelsen på slike feil er begrenset. Vi mener derfor at konklusjonene vi trekker fra beregningene av andel tilbudt i Tabellene 1–4 er pålitelige.

Intervjuer med rederier, kjøpere (tradere og industri) og salgslag, samt diskusjoner i referansegruppen har gitt nyttig innsikt og har bidratt til å tolke og kvalitetssikre fremkomne resultater. Tre vitenskapelige artikler er kvalitetssikret gjennom publisering i vitenskapelige tidsskrifter.

4.7 Anvendelse av resultater fra prosjektet (implementering)

Hovedformålet med auksjonspliktrelementet er at mer fryst råstoff skal bli tilgjengelig for kjøpere i et åpent marked, inkludert for norsk foredlingsindustri. Et viktig formål med auksjoner er å skape en markeds plass der kjøpere og selgere på en effektiv måte og med lave transaksjonskostnader kan gjennomføre kjøp og salg. Tilbudsplikten på frossenfiskauksjonene har også som formål å sikre at auksjonene gir kjøpere, enten det er industri eller andre aktører, god tilgang til å kjøpe frosset råstoff som landes av norske fartøy. Et annet viktig formål med auksjoner er å skape konkurranse mellom kjøpere slik at de i størst mulig grad «henter ut» betalingsviljen til den kjøperen som har høyest betalingsvilje. Når tilbud og etterspørsel møtes vil vi i teorien oppnå «markedsriktig» pris. På denne måten kan auksjoner bidra til at den mest konkurransedyktige kjøperen til enhver tid vinner budrundene, og dermed sikres høyest mulig verdiskapning.

Resultatene viser at andelen fryst torsk og sei tilbudt i auksjonene til Råfisklaget og Surofi økte betraktelig i 2022 og 2023 sammenlignet med tidligere år. Dette betyr at hovedmålet med auksjonsplikten er nådd.

Selv om andel tilbudt mengde råstoff har økt betraktelig gir det ikke nødvendigvis umiddelbart utslag i mer bearbeiding av råstoffet i Norge. Industrien er avhengig av å bygge markeder for sine produkter hvis mer skal selges, og ofte må det også foretas investeringer i produksjonsutstyr for å øke kapasiteten, noe som gjerne har en lengre tidshorisont enn prøveordningen som evalueres her. For sei har også

spesielle markedsforhold spilt inn. Vi har hatt plutselig mye sterkere konkurranse fra utenlandsk filetindustri i perioder, og senere sterkt fallende priser i 2023. Begge er forhold som kan ha påvirket industriens kjøp av fryst råstoff. I perioder når fryst råstoff har vært betydelig dyrere enn ferskt råstoff, har industrien økt sin bruk av ferskt råstoff på bekostning av det fryste.

Et annet forhold er at det bør være i alles interesse at så mange som mulig deltar i auksjonene, ikke bare fra selgersiden, men også fra kjøpersiden. Det siste er imidlertid betinget av at det er kjøpere til stede, og på industrisiden kan vi ikke forvente å se flere av disse innenfor den korte perioden som denne ordningen har fungert. Når vi trekker fram dette er det fordi en overraskende stor andel av auksjonene bare har én budgiver. For fryst H/G torsk solgt gjennom Råfisklaget sin auksjon har vi tidligere vist at 24 % av partiene solgt gjennom auksjon i perioden 2010–2018 bare mottok ett bud, altså ingen konkurranse (Sogn-Grundvåg & Zhang, 2021). Gjennomsnittlig antall aktive budgivere er heller ikke særlig høyt som vist i Figur 21 og Figur 22. Det er en utfordring for både selgerne og salgslagene at mange partier selges i auksjonen med lav eller ingen konkurranse. Det svekker heller enn styrker omsetningssystemet når konkurransen er lav og at mange partier i tillegg forblir usolgt på auksjon.

Vi finner et større rederi som er eiermessig integrert med påfølgende ledd i verdikjeden, der resultatene tyder på at rederiet ikke klarte å overholde auksjonsplikten for torsk (49 % tilbudt i 2022 og 48 % tilbudt i 2023). For fryst H/G sei tyder resultatene på at det samme rederiet overholdt auksjonsplikten med 50 % tilbudt i både 2022 og 2023. Men kun 12 % (289 tonn) av tilbudt kvantum fryst H/G sei (2 329 tonn) fra dette rederiet ble solgt på auksjon i 2023. At så mye som 95 % av tilbudt kvantum som ikke ble solgt på auksjon (2 040 tonn) ble solgt på kontakt til eget salgsselskap tyder på at rederiet bevisst har tilpasset seg for å kunne selge til eget salgsselskap. Store partier og høy start/akseptpris bidro trolig til at det var få eller ingen aktuelle kjøpere i auksjonen slik at råstoffet ble frigitt fra auksjonsplikten, med påfølgende kontraktsalg til eget salgsselskap.

Gitt at hovedformålet med prøveordningen med delvis auksjonsplikt er en mest mulig åpen konkurranse om råstoffet, bør salgslagene vurdere hvordan regelverket kan justeres for å gjøre råstoffet mer tilgjengelig i et åpent marked. Gitt metodene som benyttes for å unngå auksjonssalg vil det trolig ikke hjelpe å øke andelen råstoff som skal tilbys i auksjonen. Salgslagene kan imidlertid vurdere en endring av regelverket fra det som i dag er en tilbudsplikt til en reell auksjonsplikt. For eksempel ved at 50 % av hvert fartøys årlige landinger av fryst H/G torsk og sei skal omsettes gjennom auksjon. Dette vil gi incentiv til å legge ut partier med en størrelse som er attraktiv for flest mulig kjøpere. Gitt at en slik plikt vil gi rederi motivasjon til å selge gjennom auksjonen, tyder våre resultater på at det er fornuftig å sette en startpris som er noe lavere enn akseptpris siden det gir mulighet for flere kjøpere til å delta i auksjonen. For fryst H/G sei fant vi at en startpris som er 3,3 % lavere enn akseptpris vil være tilstrekkelig til å øke sannsynligheten til å oppnå salg i auksjonen, tiltrekke flere kjøpere og til å oppnå en høyere sluttpris sammenlignet med om startpris settes lik akseptpris.

Resultatene viser videre at bruken av fryst råstoff av torsk og sei til foredling i Norge varierer. Dette har trolig sammenheng med prisforskjellen mellom ferskt og fryst råstoff som påvirkes av konkurranse fra utenlandsk foredlingsindustri. I 2022 da konkurransen om fryst råstoff var spesielt høy, var det fryste råstoffet betydelig dyrere enn ferskt, noe som bidro til at industrien i Norge i større grad benyttet ferskt råstoff til bearbeiding og verdiskapning.

5 Hovedfunn

- Andelen fryst torsk og sei tilbudt i auksjonene til Råfisklaget og Surofi økte betraktelig i 2022 og 2023 sammenlignet med tidligere år. Dette betyr at hovedmålet med auksjonsplikten er nådd.
- I 2022 var konkurransen om fryst råstoff spesielt høy fra utenlandsk industri og det fryste råstoffet betydelig dyrere enn ferskt, noe som bidro til at industrien i Norge i større grad benyttet ferskt råstoff i sin produksjon.
- Andre forhold enn auksjonsplikten er trolig viktigere for konkurransen i auksjonene. Men referanseprisen som er en del av auksjonspliktreglementet kan spille en rolle. I et nedadgående marked vil referanseprisen bli høy, og dersom rederier setter start og akseptpris lik eller nær denne, vil det kunne påvirke konkurransen negativt.
- Det er eksempler på at hensikten med auksjonsplikten omgås uten at regelverket brytes, men som undergraver hensikten med regelverket.
- Justeringer av regelverket i prøveordningen vil trolig kunne bidra til at en høyere andel av tilbudt kvantum også blir solgt gjennom auksjonene.

6 Leveranser

Presentasjoner

- Sogn-Grundvåg, G. (2022). Problemstillinger og FOU-utfordringer. Presentasjon for referansegruppen, oppstartsmøte, 02.02.2022.
- Sogn-Grundvåg, G. (2022). Arbeidspakke 1. Hvordan påvirker auksjonsplikt konkurransen om råstoffet i auksjonen. Presentasjon for referansegruppen, oppstartsmøte, 02.02.2022.
- Bendiksen, B. I. (2022). Arbeidspakke 2. Varestrømmer, bearbeiding og verdiskapning. Presentasjon for referansegruppen, oppstartsmøte, 02.02.2022.
- Sogn-Grundvåg, G. (2023). Løypemelding etter 1 år med auksjonsplikt. Innlegg på årsmøtet til Surofi. Ålesund, 2.05.2023.
- Sogn-Grundvåg, G. (2023). Har auksjonsplikten fungert? Innlegg på årsmøtet til Råfisklaget. Tromsø, 09.05.2023.
- Sogn-Grundvåg, G. (2023). Har auksjonsplikten fungert? Innlegg på årsmøtet til Norsk Villfisk. Bergen, 15.06.2023.
- Sogn-Grundvåg, G. (2024). Start og akseptpris. Presentasjon for Lerøy Havfisk, 05.01.2024, Ålesund
- Sogn-Grundvåg, G. (2023). Har auksjonsplikten fungert? Innlegg på avslutningsmøte med referansegruppen. 05.06.2024.
- Sogn-Grundvåg, G. (2024). Evaluering av auksjonsplikten. Innlegg på seminar for NFD, høst-2024.

Rapporter

- Sogn-Grundvåg, G., Zhang, D., Bendiksen, B.I. & Nyrud, T. (2023). Evaluering av auksjonsplikten for fryst torsk og sei. Delrapport 1. Rapport 13/2023, Nofima, Tromsø.
- Sogn-Grundvåg, G., Zhang, D., Bendiksen, B.I. & Nyrud, T. (2024). Evaluering av auksjonsplikten for fryst torsk og sei. Faglig sluttrapport. Rapport 14/2024, Nofima.
- Sogn-Grundvåg, G. (2024). Administrativ sluttrapport til FHF.

Vitenskapelige artikler

- Zhang, D. & Sogn-Grundvåg, G. (2023). Reserve prices and bidder participation in an English auction: The case of Atlantic cod in Norway. *Marine Resource Economics*, **38**:3, 249–261.
- Sogn-Grundvåg, G. & Zhang, D. (2023). Commodities failing in auctions: The story of unsold cod in Norway. *Journal of Commodity Markets*, **29**, 100311.
- Sogn-Grundvåg, G., Zhang, D. & Asche, F. (2024). Starting high or low in an English auction: The case of frozen saithe in Norway. *Journal of the Agricultural and Applied Economics Association*.

7 Referanser

- Asche, F., Sogn-Grundvåg, G. & Zhang, D. (2022). Large-scale fisheries during the COVID-19 pandemic: the case of the oceangoing groundfish fleet in Norway. *Marine Policy*, **144**, 105223.
- Bulow, J. & Klemperer, P. (1996). Auctions Versus Negotiations. *American Economic Review*, **86**, 180–194.
- Grainger, C. (2021). Fiskesalgslag, omsetningsformer og økonomisk verdiskaping i norske fiskerier. Rapport 01/21, SNF.
- Sogn-Grundvåg, G., Zhang, D. & Asche, F. (2024) Starting high or low in an English auction: The case of frozen saithe in Norway. *Journal of the Agricultural and Applied Economics Association*.
- Sogn-Grundvåg, G. & Zhang, D. (2023a). Auction versus direct sale: the effect of buyers and sellers on prices. *European Review of Agricultural Economics*, **50**:1, 84–114.
- Sogn-Grundvåg, G. & Zhang, D. (2023b). Commodities failing in auctions: The story of unsold cod in Norway. *Journal of Commodity Markets*, **29**, 100311.
- Sogn-Grundvåg, G., Zhang, D. & Dreyer, B. (2021). Competition in a fish auction: the case of Atlantic cod in Northern Norway. *Fisheries Research*, **235**, 105826.
- Sogn-Grundvåg, G., Zhang, D. & Dreyer, B. (2019). Auksjon eller kontrakt? Råfisklagets omsetning av ombordfryst hvitfisk. Rapport 20/2019, Nofima, Tromsø.

Vedlegg

Vest-Norges Fiskesalslag (VNF) innførte i likhet med Surofi og Råfisklaget auksjonsplikt 1. januar 2022. Auksjonene i salgslaget skjer imidlertid over telefon og det har derfor ikke vært mulig å hente ut en budlogg i dette salgslaget i forbindelse med evalueringen.

Salgslaget omsetter frossen torsk og sei, men i langt mindre kvanta enn i Norges Råfisklag og Surofi. Til sammen har VNF stått for mellom 2,5 % og 3,5 % av omsetningen av frossen sei og mellom 3,5 % og 5% av omsetningen av frossen torsk de siste syv årene.

Tabell 5 Landinger av fryst torsk og sei etter redskap i Vest-Norges Fiskesalslag. Kvantum i tonn sløyd uten hode.

Art	Redskap	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Torsk	Autoline	2 749	2 796	2 473	2 981	2 297	2 382	2 328
	Trål	2	15					
	Garn	1 117	1 095	792	1 062	926	1 314	1 185
	Snurrevad							
Sei	Autoline	293	291	228	136	133	159	129
	Trål	294	287					7
	Garn	1 451	1 532	1 215	2 174	1 093	2 141	1 476
	Snurrevad							87

Et annet trekk er at det i hovedsak er konvensjonell flåte som lander og omsetter fangstene i VNF. Det betyr at fangstene består av fisk tatt på autoline og garn. Det var én fangst av sei og torsk tatt med trål omsatt i 2017 og fire trålfangster omsatt i 2018. Dette var fangster i trålfiske etter sei der torsk var bifangst. Etter 2018 har det ikke vært landet sei eller torsk av betydning i VNF tatt med trål.

Tabell 6 Landinger av fryst torsk og sei etter kjøperstype i Vest-Norges Fiskesalslag. Kvantum i tonn sløyd uten hode.

Art	Kjøperstype	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Torsk	Industri	2 028	1 642	1 277	1 662	1 555	1 694	1 393
	Trader	1 840	2 263	1 987	2 380	1 667	2 002	2 121
Sei	Industri	1 359	1 237	1 216	2 180	1 162	2 155	1 495
	Trader	679	872	227	130	64	145	204

En høyere andel av salget av sei og torsk i VNF skjer til kunder i norsk fiskeindustri. De siste fem årene har mellom 85 % og 95 % av seien gått til industrikunder. For torsken har andel til industrien variert mellom 40 % og 50%. For torsken er det særlig garnfisk som går til norske industrikunder, mens mer av autolinefisk går til tradere. Norsk fryst torsk tatt på line er svært etterspurt i Storbritannia, som kjøper det meste av norsk autolinefisk som eksporteres.