

Deres ref

Vår ref
17/4124-1

Dato

Høring - utlysning av nye konsesjoner for fjernfisk etter krill

Nærings- og fiskeridepartementet foreslår i dette høringsbrevet å utlyse nye konsesjoner for fjernfiske etter krill i Sør-Ishavet (Antarctic) i CCAMLR-området samt vilkår for en slik utlysning.

Konsesjonsordningen for fiske utenfor norsk fiskerijurisdiksjon ble vedtatt ved klg. res. 2. mars 2007. Etter vedtagelsen ble det lyst ut 4 konsesjoner for fiske etter krill i Sør-Ishavet.

To av konsesjonene er i drift, en konsesjon er nylig tildelt ny eier for fortsatt drift av et krillfartøy kjøpt på tvangsauksjon og en konsesjon er tildelt med vilkår om å settes i drift innen en fastsatt frist.

Departementet foreslår her at det utlyses mellom to og fire nye krillkonsesjoner. Vi ber om høringsinstansenes synspunkt på hvor mange nye konsesjoner som bør lyses ut.

Høringsfrist er 24. november 2017.

Les og svar på høringen på regjeringen.no/id2568103

Høringer er åpne, og alle kan sende innspill til oss. Vi ber om at høringssvar sendes inn digitalt ved å bruke skjemaet for høringssvar på regjeringen.no.

1. INNLEDNING

Konsesjonsordningen for fiske utenfor norsk fiskerijurisdiksjon ble vedtatt ved klg. res. 2. mars 2007. Bakgrunnen for innføringen av konsesjonsordningen var at norske fartøy som fisket krill i fjerne farvann og som ikke hadde driftsgrunnlag i Norges økonomiske sone, ønsket å fiske under norsk flagg. Norske myndigheter ville ikke legge til rette for en flåte av fartøy under norsk flagg som drev uregulert fiske i internasjonalt farvann, og fastsatte en konsesjonsordning for fiske utenfor norsk fiskerijurisdiksjon.

Etter vedtagelsen av forskriften i 2007 ble det lyst ut fire konsesjoner for fiske etter krill i Sør-Ishavet (Antarctic) i CCAMLR-området. Aker BioMarine Antarctic AS fikk tilsagn om to krilltrålkonsesjoner (til erstatning for to prøvetillatelser selskapet hadde) og to andre selskap fikk tilsagn om de to øvrige konsesjonene.

I dag er ett selskap, Aker BioMarin Antarctic AS, tildelt tre konsesjoner for sine fartøy, og et selskap er gitt tilsagn om fjerde konsesjon. Denne konsesjonen må settes i aktivitet i løpet av en fastsatt frist.

2. RETTSGRUNNLAG

Forskrift av 2. mars 2007 nr. 232 *om konsesjonsordning for fiske utenfor norsk fiskerijurisdiksjon* regulerer tildelingen av tillatelse til å drive fjernfiske, herunder høsting av krill.

Det følger av forskriftens § 4 at tildeling av nye tillatelser skal lyses ut offentlig etter reglene i deltakerloven § 16. Deltakerloven § 16 fastsetter at myndighetene kan tildele nye konsesjoner dersom lovens formål tilsier det. Det følger videre av lovens § 1 a et av lovens formål er å tilpasse fangstkapasiteten for å sikre en rasjonell og bærekraftig utnyttelse av den viltelvende marine ressursen.

Nye konsesjoner lyses ut offentlig, for å legge til rette for at søkere kan konkurrere om dem.

3. KRILLFISKET OG RESSURSGRUNNLAGET FOR KRILL

Meld. St. nr. 32 (2014-2015) *Norske interesser og politikk i Antarktis*, behandler bl.a. fisket etter krill og ressurs situasjonen. Innledningsvis i meldingen vises til at krill er den viktigste byggesteinen for alt liv høyere opp i næringskjeden i Antarktis. Det preger forvaltningen av krill. Krill har vært fisket siden 1970-årene og maksimalfangsten på over 500 000 tonn ble tatt i 1982. Senere er fangsten sterkt redusert, men har de senere årene økt igjen, med flere nye deltagende land.

Fisket foregår over et svært stort område og størstedelen av fisket skjer i CCAMLR¹-område 48, det vil si Sør-Shetland, Sør-Orknøyane og Sør-Georgia. Kombinasjonen av tette bestander i grunne farvann, påregnelige fangstmengder på mellomårlig basis og det at havnene ligger relativt nær fangstområdene, har gjort dette området særlig ettertraktet.

Det finnes store krillressurser i konvensjonsområdet, men datagrunnlaget for fastsettelse av kvoter mv. er snart 20 år gammelt og er derfor noe mangelfullt. I område 48 antar CCAMLR at den samlede biomassen av krill kan være på om lag 60 millioner tonn, og den totale bestanden av krill i havområdene rundt Antarktis kan være på flere hundre millioner tonn.

Usikkerheten rundt datagrunnlaget tilsier en forsiktig tilnærming ved fastsettelse av fangstgrense. Fangstaktiviteten skal ikke ha negativ virkning på arter som spiser krill. Den fastsatte fangstgrensen for hele konvensjonsområdet er på 3,7 millioner tonn. I område 48 er fangstgrensen satt til 620 000 tonn.

De siste årene har totalfangsten av krill vært på mellom 220 000 og 280 000 tonn, dvs. mindre enn halvparten av fangstgrensen i område 48.

Norge har en dominerende rolle i krillfisket, med tre fartøy som står for over halvparten av den totale fangsten. I sesongen 2013/2014 fisket den norske flåten ca 160 000 tonn krill. Dette utgjorde ca 60 prosent av den totale fangsten av krill i konvensjonsområdet. I 2016 fisket de norske fartøyene omtrent 193 000 tonn, mens kvantumet hittill i 2017 er ca 148 000 tonn, jf Landing- og sluttseddelregisteret per 7. juni 2017.

CCAMLR forvalter de levende marine ressursene gjennom en økosystembasert tilnærming. Fangstuttaket skal ikke gå ut over mattilgangen for de artene som er avhengig av arter som det blir drevet fangst på, og skal være kunnskapsbasert. Det vitenskaplige grunnlaget for forvaltningen av ressursene er imidlertid begrenset, og de årlige kvotene blir derfor satt ut fra en føre-var forvaltning.

Fiskebåtrederiene har etablert Association of Responsible Krill Harvesters (ARK). Denne organisasjonen er en interesseorganisasjon for rederier som har fokus på bærekraftig fiske. Organisasjonen bidrar positivt til CCAMLR og forvaltningen av krill, bl.a. gjennom teknologiutvikling og medvirkning til å øke kunnskapsgrunnlaget. Det er ingen automatikk i at nye aktører blir medlem av ARK, da dette er opp til den enkelte aktør.

De tre norske krillfartøyene har alltid med seg en internasjonal observatør om bord for å overvåke fisket og samle inn forskningsdata til CCAMLR.

4. UTLYSNING AV NYE KRILLKONSESJONER

Ressursforvaltningens overordnede målsetning er å legge til rette for en forsvarlig høsting av fiskeressursene. Det innebærer blant annet at fangstkapasiteten tilpasses ressursgrunnlaget. Gitt dette prinsippet, vil kunnskap om ressursene i et område være avgjørende for i hvor stor grad man skal tillate fisket.

¹¹ Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources

Tillit til norsk kontrollregime er også en viktig faktor.

Det er ikke foretatt noen fordeling av kvotene mellom CCAMLR-medlemmer. Fisket er regulert gjennom et såkalt "olympisk fiske", dvs. at fisket stoppes når totalkvoten er nådd. I prinsippet kan fartøy fra alle medlemsland utnytte CCAMLRs kvoter, men fartøy som skal delta i fisket må notifiseres av medlemslandene i forkant.

Norske interessenter som har til hensikt å fiske i Antarktis må på forhånd innhente tillatelse fra Fiskeridirektoratet. Norge har flaggstatsansvar for norske fartøy som fisker i CCAMLR-området, dvs. må se til at fartøyet overholder CCAMLR-regelverket med hensyn til for eksempel tidspunkt for fiske, stopp når kvoter er tatt, satellittovervåking, observatører og fangstdokumentasjonssystem.

Flere fartøy i fisket innebærer økt konkurranse. Det igjen kan lede til at krill i enkelte områder hvor den er lettere tilgjengelig, blir beskattet i større grad, selv om totalkvoten ikke overfiskes. Nærings- og fiskeridepartementet vurderer det likevel slik at ressursgrunnlaget og ressursuttaket ikke er til hinder for at norske myndigheter tildeler flere krillkonsesjoner.

Føre-var-prinsippet tilsier imidlertid at det bare bør utlyses et begrenset antall konsesjoner. Departementet vil også vise til at datagrunnlaget for kvotefastsettelsen er nesten 20 år gammelt. I tillegg til en ressursmessig og fiskeripolitisk vurdering, bør det også legges vekt på hvor mange fartøy som kan oppnå forsvarlig drift i det aktuelle fiskeriet.

Nærings- og fiskeridepartementet mener på denne bakgrunn av antallet nye konsesjoner bør være i størrelsesorden to til fire. Vi ber om høringsinstansenes syn på antall konsesjoner som bør lyses ut.

Departementet gjør oppmerksom på at forskrift om fjernfiskekonsesjoner åpner for at det kan settes en rekke vilkår ved tildeling av slike tillatelser. Departementet tar sikte på å stille vilkår om

- teknologi og innovasjon, for eksempel mht. utnyttelse av krill som ressurs,
- forskning og utvikling av nye produkter av krill,
- bruk av miljøvennlig fartøy og produksjonsutstyr med hensyn til utslipp og produksjon,
- krav til finansiering og prosjektets lønnsomhet,
- at det avsettes plass om bord til deltagelse fra nasjonal eller internasjonal observatør,
- muligheter til å samle inn og opparbeide prøver om bord, og
- at fartøyet akustiske utstyr har vitenskapelig standard.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på hvilke vilkår som bør stilles.

Departementet ber videre om høringsinstansenes syn på hvordan den konkrete utvelgelsen av av hvem som skal tildeles konsesjon bør foregå; bør man foreta loddtrekning blant de søkerne som dokumenterer at de oppfyller disse vilkårene, slik de etter høringen blir nærmere konkretisert i utlysningen, eller bør man foreta en skjønnsmessig vurdering av hvem som best oppfyller vilkårene, når man ser alle vilkårene i sammenheng.

Forskriften fastsetter også at det ved første gangs tildeling av fjernfiskekonsesjoner kan settes vilkår om siste oppstartsdato, forbud mot salg for fortsatt drift, majoritetseierendringer og

splitting av fjernfiskekonsesjon med fartøy som ikke er i samme eie i en bestemt tid etter oppstart og krav om faktisk fiskeriaktivitet for opprettholdelse av tillatelse.

Gjeldende forskrift har ingen bestemmelse om eierkonsentrasjonen, i motsetning til flere andre konsesjonsordninger, f.eks. for fartøy med torsketrål- og ringnotkonsesjon. Det er hensyn som taler både for og mot begrensninger på eierkonsentrasjonen. En slik begrensning vil kunne bidra til konkurranse. Flere aktører kan være viktig for innovasjon, forskning og utvikling. På den annen side er fisket etter krill meget krevende, både teknologisk og økonomisk (i særdeleshet med tanke på en lønnsom utnyttelse av råstoffet til humant konsum, helsekost og farmasøytisk industri), noe som tilsier at erfaring fra krillfiske bør kunne tillegges stor vekt.

En eierkonsentrasjonsbegrensning kan utformes som en absolutt begrensning på hvor mange konsesjoner et rederi kan kontrollere, men kan også utformes på en mer forsiktig måte, for eksempel som et av flere rangeringskriterier som ikke utelukker de største aktørene.

Nærings- og fiskeridepartementet foreslår at det settes absolutte grenser for eierkonsentrasjon, og ber om høringsinstansenes kommentar til hvor grensen bør settes.

Med hilsen

Vidar Landmark
ekspedisjonssjef

Christian Wormstrand
fung. avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

Adresseliste

Det norske maskinistforbund	Postboks 2000 Vika	0125	OSLO
Fiskebåt	Postboks 67	6001	ÅLESUND
Fiskeridirektoratet	Postboks 185 Sentrum	5804	BERGEN
Norges Fiskarlag	Postboks 1233 Sluppen	7462	TRONDHEIM
Norges Kystfiskarlag	Postboks 97	8380	RAMBERG
Norges Råfisklag	Postboks 6162 Langnes	9291	TROMSØ
Norsk nærings- og nytelsesmiddelarbeiderforbund	Postboks 8719 Youngstorget	0028	OSLO
Norsk Sjømannsforbund	Postboks 2000 Vika	0125	OSLO
Norsk Sjøoffisersforbund	Postboks 2000 Vika	0125	OSLO
Næringslivets hovedorganisasjon	PB 5250 Majorstuen	0303	OSLO
Pelagisk Forening	Slottsgaten 3	5003	BERGEN
Sjøfartsdirektoratet	Postboks 2222	5509	HAUGESUND
Sjømat Norge	Postboks 5471 Majorstuen	0305	OSLO
Sunnmøre og Romsdal Fiskesalslag SA	Postboks 408 Sentrum	6001	ÅLESUND
Utenriksdepartementet	Postboks 8114 DEP	0032	OSLO
Det norske maskinistforbund			