



FINNMARK FYLKESKOMMUNE
FINNMÁRKKU FYLKKAGIELDA
Sentraladministrasjonen
Guovddášhálladdahus

Arkivsak: 201300722-1

Arkivkode:---/U40/&13

Saksbehandler: Johanne
Salamonsen

Saksgang
Fylkesutvalget (FU)

Møtedato
12.02.2013

Saksnr.
3/13

HØRING: LEVERINGSPLIKT FOR TORSKETRÁLERE

Fylkesordførers innstilling

Innstilling ettersendes, evt. legges frem i møte.

Vadsø, 31. januar 2013

Runar Sjøstad
fylkesordfører

BAKGRUNN

Det vises til Fiskeri- og kystdepartementets (FKD) høringsnotat av 6. november 2012 om endring av forskrift av 12. september 2003 nr 1131 som regulerer leveringsplikten for fartøy med torsketrållatelse¹.

FKD viser til at endringsforslag, samt forslag til nye regler, innebærer en innstramming av leveringsplikten. Det skal bidra til å sikre mer leveranse av fisk til de lokale landanleggene, slik intensjonen med ordningen var før 2003. Høringsfristen er 15. februar 2013.

Denne saken gjelder behandling av FKDs forslag til endringer i forskrift om leveringsplikt for fartøy med torsketrållatelse.

BESKRIVELSE

Formålet med forskriften om leveringsplikt er «å sikre anlegg som bearbeider fisk stabil råstofftilførsel fra torsketrållåten», jf. § 1. Fiskeri- og kystminister Lisbeth Berg-Hansen viser til at ordningen med leveringsvilkår for torsketrålerne skal sikre fiskeforedlingsbedrifter i Finnmark, Troms og Nordland tilgang på råstoff av torsk og hyse, særlig i deler av året da kystflåten ikke leverer særlig mye fangst².

Leveringsplikt er et vilkår som er tilknyttet trålkonsesjonen til enkelte fartøy. Innholdet i leveringsplikten er definert gjennom individuelle vilkår, og blir fastsatt når det blir gitt ervervstillatelse for et fartøy eller ved godkjenning av eierendringer i et foretak som eier fiskefartøy. De individuelle vilkårene fastsetter hvilken bedrift eller hvilket geografisk område som skal bli tilgodesett med råstoff, mens forskrift om leveringsplikt regulerer hvordan leveringsplikten skal gjennomføres og viser blant annet til omfanget av leveringsplikten jf. § 4, prisfastsettelse jf. § 5, leveringssted og transportkostnader jf. § 6.

Fartøy som har torsketrålkonsesjon som det er tilknyttet leveringsvilkår til, skal tilby fangst til det stedet/anlegget som framkommer i de individuelle vilkårene. Dersom anlegget ikke ønsker å motta råstoffet, skal det tilbys til et anlegg i en nærmere bestemt region (sekundær leveringsplikt). Først når ingen i regionen vil kjøpe råstoffet, kan det omsettes fritt, jf. § 3.

Industrivilkår fastsetter at fartøyene skal være tilknyttet en bestemt industrivirksomhet på land, og det er ikke tillat å skille fartøyene fra denne industrivirksomheten. I tillegg skal virksomheten på noen steder holdes oppe på et visst nivå. Dette innebærer blant annet at en eventuell nedbygging, nedlegging eller reduksjon av industrivirksomheten på disse stedene vil medføre at tillatelsene til å eie og drive fiskefartøyene trekkes tilbake.

Leveringspliktens omfang

Per 2. januar 2012 var det 40 torsketrålkonsesjoner. 23 fartøy hadde leveringsplikt for hele eller deler av sin kvote. Ettersom leveringsplikten etter forskriftens § 4 bare gjelder 80 % av torskefangsten for den enkelte, omfatter den reelle leveringsplikta rundt 42 % av gruppeknoten av torsk for torsketrålerne. I tillegg gjelder leveringsplikten 60 % av hysefangstene fra de leveringspliktige kvotefaktorene.

Det er to grupper av torsketrålere med leveringsplikt. En gruppe som er eid av fiskere og en gruppe som er eid av fiskeriindustribedrifter jf. dispensasjonsregelen i deltakerloven § 6 tredje

¹ Høringsnotatet av 6. november 2012:

http://www.regjeringen.no/upload/FKD/Vedlegg/Hoeringer/2012/Leveringsplikt_for_torsketraalerne/hoeyringsnotat.pdf

² Pressemelding, 06.11.2012 Nr.: 80/2012:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fkd/pressemeldinger/pressemeldinger/2012/strammer-inn-leveringsplikten-for-torske.html?id=707079>

ledd³. De to industribedriftene som har dispensasjon til å eie torsketrålere er Aker Seafoods ASA og Nergård AS.

Leveringsplikt til Finnmark

I utgangen av 2011 hadde ti fartøy leveringsvilkår til Finnmark, seks av disse er trålere som eies av Aker Seafoods ASA. I tillegg hadde to fartøy leveringsvilkår delt mellom Finnmark og Troms, et fartøy hadde leveringsvilkår delt mellom Finnmark og Nordland og et fartøy hadde leveringsplikt til Nord-Norge⁴.

I høringsnotatet (tall fra 2011) følger det at fartøy med leveringsvilkår lander mer enn tilbudspliktig fangst i Nordland (106,3 %) og Troms (144,3 %), mens det landes mindre enn tilbudspliktig fangst i Finnmark (63,9 %). Det gjelder også de fartøy som har leveringsvilkår til flere fylker.

Med bakgrunn i kvoter underlagt leveringsplikt til Finnmark i 2011 ble det landet 55,6 % (11 557 512 tonn) av tilbudspliktig fangstkvantum.

Dette viser at leveringsplikten ikke er overholdt i Finnmark, noe som også gjelder foregående år. Disse utviklingstrekkene har hatt vesentlig betydning for utviklingen av fiskeindustrien i fylket.

I høringsnotatet vises det til at Finnmark skiller seg negativt ut i forhold til Troms og Nordland, og at dette *kan* skyldes mangel på fryselagerkapasitet i Finnmark i den senere tid. Fryst råstoff har derfor i mindre grad blitt levert her. Høringsnotatet viser ikke til andre sammenhenger eller årsaksforklaringer på hvorfor det bare er landet 55,6 % av tilbudspliktig fangstkvantum i Finnmark.

Aker Seafoods ASA

Aker Seafoods ASA eier 11 torsketrålere og blir tildelt kvote etter 29,6074 kvotefaktorer⁵ gjennom sine rederlag i Hammerfest Industrifiske AS, Finnmark Havfiske AS og Nordland Havfiske AS. Aker Seafoods ASA sine trålere blir tildelt i underkant av 11 % av den totale norske torskeknoten og 61,6 % av den delen av torsketrålknoten som er underlagt leveringsplikt.

Fartøyene til Aker Seafoods ASA og Nergård AS er til sammen tildelt ca. 88,2 % andel av torsketrålknoten som er underlagt leveringsplikt og ca. 16 % av den norske torskeknoten.

Aker Seafoods ASA har anlegg i Stamsund, Melbu, Honningsvåg, Hammerfest, Båtsfjord, Mehamn og i Kjøllefjord. Alle anleggene er underlagt leveringsplikt. Til Aker Seafoods tillatelse til å eie og drive fiskefartøy er det også tilknyttet *industrivilkår* (ikke tillatt å skille fartøy fra industrivirksomheten).

Et «annet» selskap, Norway Seafoods ASA, står for den faktiske driften ved disse anleggene, bortsett fra i Honningsvåg, og leier anlegg og produksjonsutstyr fra Aker Seafoods ASA. Det er likevel Aker Seafoods ASA som har ansvaret for at driften ved anleggene opprettholdes, og som bærer risikoen tilknyttet tillatelsen til å eie og drive fiskefartøy dersom Norway Seafoods AS reduserer driften eller legger ned driften ved et eller flere anlegg.

³ Departementet kan i særlig tilfelle, når næringsmessige og regionale hensyn tilsier det, ved enkeltvedtak gjøre unntak fra kravet i første og annet ledd om tidligere aktivitet i fiske eller fangst. Kongen kan ved forskrift gjøre unntak fra kravet om tidligere aktivitet, herunder for fartøy under en viss størrelse.

⁴ Delt leveringsvilkår mellom to/tre fylker betyr at fangsten må tilbys i minst ett av fylkene. Ingen av fartøyene til Aker Seafoods ASA har delt leveringsvilkår

⁵ Faktor som benyttes for å beregne et fartøys kvote. En kvotefaktor på 1,00 utgjør 1626 tonn torsk og minimum 406 tonn hyse i 2013.

Forslag til endringer

FKD viser til at endringsforslagene skal sikre mer fisk på land der den opprinnelig var ment å landes, og at dette bringer ordningen nærmere intensjonen slik den var før 2003. Endringsforslagene innebærer både endringer av gjeldende regler og endringer som medfører nye regler i forskriften.

I høringsnotatet drøftes mange alternative endringer og ulike modeller. FKD trekker spesielt fram en modell som vil medføre følgende endringer:

- Tilbudsplikten økes fra 80 % av torsk og 60 % av hyse, til 100 % av fartøyet sin fangst av torsk og hyse, for begge fiskeslag nord for 62° N.
- Innføring av kjøpsplikt for 70 % av tilbudspliktig torsk og hyse, når det er sammenfallende eierskap til fartøy med leveringsplikt og tilgodesett landanlegg. En slik kjøpsplikt vil være et nytt element i ordningen med leveringsplikt. (Ny regel)
- Bearbeidingsplikten økes fra 70 % til 90 % av torsken som blir kjøpt av primært eller sekundært tilgodesett anlegg, og utvidet til også å omfatte hyse med samme prosentsats.

I tillegg ber departementet om synspunkter på følgende:

- Reglene i forskriften om leveringssted for fangst omfattet av leveringsplikt foreslås endret slik at når tilgodesett anlegg har kjøpsplikt, skal fangsten losses fra leveringspliktig fartøy direkte til anlegget.
- Det åpnes for at myndighetene kan godkjenne fleksibilitet innenfor samme fylke mellom anlegg med samme eier for å gi rom for spesialisering av anleggene, og å utnytte mer av råstoffet. For å få en slik godkjenning er det en forutsetning at eieren av anleggene overholder leveringsplikten som er knyttet til det enkelte anlegg.
- Det foreslås innført en ny regel om at fartøy med leveringsplikt skal melde fangsten til salgslaget minst 48 timer før landing, og primært tilgodesett anlegg får en svarfrist 24 timer før forventet landing.
- Det foreslås innført en ny regel om at når det er flere interesserte kjøpere til en fangst, skal salgslaget kunne prioritere på grunnlag av hvilket produkt kjøperen vil nytte råvarene til slik at den mest arbeidsintensive produksjonen først blir tilgodesett. (Prioritert rekkefølge: filetproduksjon, produksjon av konvensjonelle produkter, annen bearbeiding).
- Det foreslås innført en ny regel i reguleringsforskriften for fiske etter torsk, hyse og sei om at trålere som lander leveringspliktig fangst fersk, skal få en lavere avregningsfaktor i forhold til kvote for å stimulere til slik levering.

TIDLIGERE UTTALELSER

I forbindelse med behandlingen av FT-sak 10/45 Fiskeri- og havbruksstrategier for Finnmark 2011-2014 "Et hav av kvalitet" i desember 2010 fattet Finnmark fylkesting følgende vedtak relatert til trålnes leveringsforpliktelser:

«Finnmark fylkesting er bekymret over at leveringsforpliktelsene ikke overholdes og vil i den sammenheng være en sterk pådriver for at dette følges tettere opp av nasjonale fiskerimyndigheter. Finnmark fylkeskommune igangsetter et arbeid mot sentrale myndigheter i den hensikt å tilbakeføre til lokalsamfunnene de trålkvoter som i sin tid ble gitt med formål å stabilisere samfunn langs Finnmarkskysten. Dette kan gjøres ved å frikjøpe kvotene fra dagens

eiere for å gjøre kvotene tilgjengelig for kystflåten som kan levere ferskt råstoff i tråd med opprinnelig intensjon.»

VURDERING

Fylkesrådmannen er positiv til at Fiskeri- og kystdepartementet har sendt på høring endringer i forskrift om leveringsplikt for fartøy med torskestråltillatelse. Fylkesrådmannen er imidlertid av den oppfatning at høringsnotatet ikke viser en helhetlig fiskeripolitikk som skal og bør ligge til grunn for utvikling av fremtidens fiskerinæring. Det legges derimot frem en rekke enkelttiltak som ikke bidrar til å synliggjøre hvilke konsekvenser og effekter dette samlet vil få for samfunn og næringen. Fylkesrådmannen vil samtidig påpeke at høringsforslaget er av meget teknisk art, og bidrar i liten eller mindre grad til å synliggjøre helhetlige og tydelige fiskeripolitiske føringer.

På denne bakgrunn synes det vanskelig å skulle vurdere de enkelte tiltak hver for seg, og fylkesrådmannen ser det som mer hensiktsmessig å ta utgangspunkt i hvilken fiskeripolitikk som skal ligge til grunn for forvaltning av fiskeriressursene.

Fylkesrådmannens vurdering av endringsforslagene må sees i lys av bakgrunnen for og formålet med leveringsplikt for fartøy med torskestråltillatelse samt formålet med havressursloven og deltakerloven. I tillegg vil bakgrunnen for de *«næringsmessige og regionale hensyn»*, som ligger til grunn for at Aker Seafoods ASA og Nergård AS har dispensasjon til å eie og drive fartøy med torskestråltillatelse være viktig i denne sammenheng.

Dersom FKD har til hensikt å bringe ordningen nærmere intensjonen med leveringsplikten, er fylkesrådmannen av den oppfatning at dette forutsetter endringer som bidrar til at det leveres ønsket råstoff av torsk og hyse til aktuelle kystsamfunn og landanlegg, *«særlig i deler av året da kystflåten ikke leverer særlig mye fangst»*. Fylkesrådmannen forutsetter videre at FKD har til hensikt å sikre bosetting og arbeidsplasser i kystdistriktene ved å legge til rette for at høstingen av de marine ressurser skal komme kystbefolkningen til gode, jf. deltakerloven- og havressurslovens formål.

Historien viser at det var ferskt råstoff som ble ansett som best egnet for å sikre stabile og tilstrekkelige råstoffleveranser. Dette var bakgrunnen for at industrien fikk torskestråltillatelse. Det er liten tvil om at Finnmark kommer dårlig ut med tanke på hvor mye av tilbudspliktig kvantum som faktisk er levert i fylket. Dette gjelder ikke bare for 2011, men er også tilfelle for tidligere år. I høringsnotatet vises det til at årsaken til at bare nær halvparten av tilbudspliktig kvantum er levert i Finnmark i 2011, kan være at det ikke har vært fryselagerkapasitet i Finnmark, slik at råstoff i mindre grad er levert i fylket. Fylkesrådmannen mener at årsaksforklaringen er tynn og mangelfull. Samtidig vises det til at det er et stort fortrinn at norsk filetindustri har tilgang på fersk råstoff av høy kvalitet, og at det er uheldig for filetindustrien at fangstene fryses om bord i fiskefartøyene. Fylkesrådmannen er av den oppfatning at det i utgangspunktet bør stilles krav om at fartøy omfattet av leveringsplikt må levere fangsten i en slik tilstand som er tilpasset produksjonen på land, og etterspurt av tilgodesett anlegg. Det følger av formålet og bakgrunnen for leveringsplikten at dette må la seg gjennomføre uten øvrige intensiver enn det fartøyets trålkonsesjon allerede representerer.

Fylkesrådmannen er av den oppfatning at landanlegg og fartøy med sammenfallende eierskap må sees på som en økonomisk enhet, og som må koordineres i samme verdikjede. Dette må også legges til grunn i vurderingen av lønnsomhet. Fylkesrådmannen anser det som naturlig at det er landanleggenes behov for råstoff som må legge premissene for om det skal tilbys fryst eller fersk råstoff fra fartøyet som er tilknyttet anlegget, uten at det skal gis ytterligere intensiver enn det trålkonsesjonene allerede representerer. Dersom et tilgodesett landanlegg ikke er rigget for produksjon av frossen fisk, mener fylkesrådmannen at det er naturlig at 100 % av fangsten som tilbys og leveres må være fersk for at leveringsvilkår skal kunne regnes som oppfylt.

Det gis generelt et inntrykk av at leveringsplikt tvinger fram en ulønnsom frossenfiletindustri. Så lenge rederne får produsere frossen filet av fisken er det ikke utenkelig at fiskeindustrien forblir «ulønnsom» i Finnmark, på tross av endringsforslagene som her foreslås. Fylkesrådmannen stiller spørsmål ved om i hvilken grad Aker Seafoods ASA er motivert for å opprettholde fortsatt drift av landanleggene i Finnmark og Nordland, slik forutsetningen for torsketrålkonsesjonene tilsier. Dersom muligheten til å skaffe råstoff til eget filetanlegg ikke har positiv effekt for selskapet eller regionen, bortfaller grunnlaget for selskapets dispensasjon til å eie og drive torsketråler. Fylkesrådmannen savner FKDs vurderinger om hvorvidt grunnlaget for selskapenes dispensasjon til å drive trålkonsesjonene er tilstede, samt vurderinger og forslag til tiltak for hvordan trålkonsesjonene skal håndteres dersom grunnlaget ikke ansees å være tilstrekkelig.

Tiden har forandret seg siden trålkonsesjoner med leveringsplikt ble tildelt landindustrien, og etter fylkesrådmannens oppfatning er det også nødvendig å diskutere alternative løsninger for hvordan de marine ressursene i dag skal komme kystbefolkningen til gode for å trygge bosetting og sysselsetting i nord.

Fylkesrådmannen er av den oppfatning at hvis eksempelvis Aker Seafoods ASA ønsker å frigjøre seg fra sine leveringsforpliktelser, må staten på vegne av fellesskapet trekke trålkonsesjonene tilbake for så å gi andre muligheten til å utnytte fiskeressursene slik at de faktisk bidrar til verdiskaping, bosetting og sysselsetting i kystdistriktene.

FYLKESRÅDMANNENS KONKLUSJON

Med bakgrunn i vurderingen ovenfor tilrår fylkesrådmannen følgende:

1. Finnmark fylkeskommune er positiv til at Fiskeri- og kystdepartementet har sendt på høring endringer i forskrift om leveringsplikt for fartøy med torsketrållatelse. Fylkeskommunen er imidlertid av den oppfatning at høringsnotatet ikke viser en helhetlig fiskeripolitikk som skal og bør ligge til grunn for utvikling av fremtidens fiskerinæring.
2. Fylkeskommunen forutsetter at nasjonale myndigheter har som formål å sikre fortsatt bosetting og arbeidsplasser i kystdistriktene, og videre legge til rette for at høstingen av de marine ressurser skal komme kystbefolkningen til gode, jf. havressursloven og deltakerloven.
3. Finnmark fylkeskommune påpeker at leveringspliktordninga har hatt en uheldig utvikling, og ikke fungert etter intensjonen. Fylkeskommunen understreker viktigheten av at leveringsforpliktelsene for trålere må innskjerpes slik at dagens tilbudsplikt reverseres og at en går tilbake til leveringsforpliktelsene slik de var utformet og praktisert før forskriftsendringen om tilbudsplikt kom i 2006.
4. Finnmark fylkeskommune forutsetter at de endringer som følger av denne høringsrunden bidrar til at 100 % av leveringspliktig råstoff av torsk og hyse faktisk leveres til aktuelle og rettmessige kystsamfunn og landanlegg, og at bearbeidingsplikten økes. Det forutsettes videre at leveringspliktig fangst bidrar til stabil og ønsket råstofftilførsel til industrien gjennom hele året – dvs. særlig i deler av året da kystflåten ikke leverer særlig mye fangst.
5. Finnmark fylkeskommune anser det som naturlig at det er landanleggenes råstoff- og produksjonsbehov som skal legge premisene for trålerens råstofftilførsel, uten at det skal gis ytterligere intensiver enn det en trålkonsesjon allerede representerer. Det vil også være naturlig at fangsten leveres direkte til det anlegget som er tilgodesett.

6. Finnmark fylkeskommune mener at selskaper som i realiteten eier både fartøy og tilknyttet landanlegg må sees på som en økonomisk enhet som må koordineres i samme verdikjede. Dette må også legges til grunn i vurderingen av lønnsomhet.
7. Finnmark fylkeskommune mener at det bør være en selvfølge at det foreligger kjøpsplikt mellom fartøy og filetanlegg med sammenfallende eierskap. Dersom muligheten til å skaffe råstoff til eget filetanlegg ikke har positiv effekt for selskapet eller regionen, bortfaller grunnlaget for selskapets dispensasjon til å eie og drive torsketråler.
8. Finnmark fylkeskommune betrakter torsketrålernes konsesjoner med leveringsplikt som eksklusive rettigheter, gitt etter unntaksbestemmelser i deltakerloven. Finnmark fylkeskommune mener tiden er moden for også å vurdere alternativ anvendelse av disse rettighetene. Dersom leveringsforpliktelsene ikke innfris, eller fungerer etter de forutsetninger som ligger til grunn, mener Finnmark fylkeskommune at staten på vegne av fellesskapet må trekke trålkonsesjonene tilbake for så å gi andre muligheten til å utnytte fiskeressursene som ivaretar verdiskaping og aktivitet i kystsamfunnene på en bedre måte.
9. Finnmark fylkeskommune legger til grunn at fiskeressursene som trålkonsesjonene med leveringsplikt representerer tilhører distriktene fisken skal landes i. Fylkeskommunen understreker samtidig at Aker Seafoods ASA har kjøpt fartøy og landanlegg vel vitende om heftelsene/leveringsplikten på fartøyene.
10. Finnmark fylkeskommune forventer at statlige myndigheter forholder seg til norsk fiskerilovgivning og de rettslige prinsipper som ligger til grunn for dagens fiskeriforvaltning når trålkonsesjonene, som opprinnelig var tildelt landsiden i Nordland, Troms og Finnmark, skal håndteres.

Vadsø, 18. januar 2012

Øystein Ruud
Fylkesrådmann

Tore Gundersen

Vedlegg og andre saksdokumenter

1. Høringsnotat av 6. november 2012:
http://www.regjeringen.no/upload/FKD/Vedlegg/Hoeringer/2012/Leveringsplikt_for_torske_traalerne/hoeyringsnotat.pdf
2. Pressemelding, 06.11.2012 Nr.: 80/2012:
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fkd/pressemeldinger/2012/strammer-inn-leveringsplikten-for-torske.html?id=707079>