



**DET KONGELIGE
FISKERI- OG KYSTDEPARTEMENT**

Høringsnotat av 25. oktober 2007

Eierskapsbegrensninger i kystflåten



Høringsfrist 25. januar 2008

1 Innledning

Eierskapsstrukturen i den norske fiskeflåten har betydning for fiskerienes bidrag til aktivitet og sysselsetting langs hele kysten. En lokalt forankret fiskeflåte, med en variert eierskapsstruktur, legger til rette for at høstingen av de marine ressursene fortsatt kommer kystbefolkningen til gode og bidrar med det til å trygge bosetting og arbeidsplasser i kystdistriktene, i samsvar med formålet for lov av 26. mars 1999 nr 15 om retten til å delta i fiske og fangst (deltakerloven). Et spredt eierskap er således ønskelig for å oppnå de politiske målene for sektoren. Konsentrasjon av eierskap kan videre medføre redusert konkurranse og høyere etableringsbarrierer i næringen.

Det er derfor fastsatt regler om eierbegrensninger for enkelte grupper i havfiskeflåten, jf punkt 2 nedenfor. Det er derimot ennå ikke gitt slike regler for kystfiskeflåten.

Ved kongelig resolusjon av 6. januar 2006 ble det oppnevnt et offentlig utvalg for å gå gjennom strukturtiltakene for fiskeflåten. Strukturutvalget avga sin innstilling i NOU 2006:16 om strukturvirkemidler i fiskeflåten, hvor et enstemmig utvalg i kapittel 8.4.2 sa følgende om eierkonsentrasjon:

”Utvalgets medlemmer ønsker at det utarbeides klare regler som setter grenser for hvor store fangstrettigheter enkeltaktører kan ha for å unngå at konsentrasjonen av rettigheter blir for stor. Utvalget foreslår en maksimal grense på 10 prosent av gruppekvoten i de reguleringsgrupper det ikke allerede er fastsatt strengere krav. For små fiskeri bør det gjøres unntak fra begrensningen.”

Utvalgets innstilling ble fulgt opp i St. meld. nr 21 (2006-2007) Strukturpolitikk for fiskeflåten. Regjeringen uttalte her følgende:

”Regjeringen vil arbeide videre med dette spørsmålet. Dersom en nærmere vurdering, blant annet av eierskapsstrukturen slik den faktisk er og hvilke trender man kan se i denne, tilsier at det er behov for slike regler som Strukturutvalget her foreslår, vil forslag om dette bli sendt på høring og eventuelt fastsatt som forskriftsbestemmelser. Det vil i den forbindelse også bli sett nærmere på hvorvidt det er behov for regler som begrenser muligheten for at samme eier har fartøy både i havfiskeflåten og i kystflåten.”

Næringskomiteens flertall sluttet seg til dette i innstillingen til Stortinget om strukturpolitikk for fiskeflåten ((Innst. S. nr. 238 (2006-2007)) gjennom følgende uttalelse fra flertallet (Ap, SV og Sp):

”Flertallet deler Regjeringens syn og viser til at dette arbeidet kan resultere i generelle eierskapsbegrensninger, slik det er i havfiskeflåten, og/eller eierskapsbegrensninger som er innrettet mot enkelte typer av eiere, for eksempel krysseierskap mellom havfiskeflåten og kystflåten eller fiskeforedlingsanleggs minoritetsandeler i kystfartøy.”

Et annet flertall (Ap, SV, Sp, KrF og V) viste til uttalelser fra Norges Kystfiskarlag om at en aktiv fisker ikke burde kunne eie og drive mer enn 2 fartøy. Dette flertallet ba regjeringen ”vurdere dette og/eller lignende ordninger som kan sikre et variert og desentralisert eierskap i kystfiskeflåten”.

Dette er bakgrunnen for de forslag som legges frem i dette høringsnotatet. Eierskapsbegrensninger kan grupperes i tre hovedkategorier, som vil bli diskutert hver for seg i dette høringsnotatet. Disse er:

- Eierskap målt i fartøyenes andel av den totale gruppekvoten på nasjonalt nivå, jf notatets punkt 3.
- Landanleggs minoritetseierskap i kystfiskefartøy, jf notatets punkt 4.
- Havfiskefartøyeieres eierskap i kystfiskeflåten, jf notatets punkt 5.

2 Eksisterende eierskapsbegrensninger i havfiskeflåten

Strukturkvoteordningen inneholder såkalte kvotetak både for kystfiskeflåten og for havfiskeflåten. Dette er regler som begrenser hvor mye det enkelte fartøys kvote kan økes, gjennom bruk av strukturkvoteordningen.

Kvotetaket begrenser dermed kvotekonsentrasjonen på fartøynivå. Kvotetaket i strukturkvoteordningen begrenser derimot ikke like effektivt kvotekonsentrasjonen på eiernivå, ettersom en eier kan ha flere fartøy.

For havfiskeflåten er det imidlertid gitt regler om eierkonsentrasjon i forskrift av 13. oktober 2006 nr 1157 om spesielle tillatelser til å drive enkelte former for fiske og fangst (konsesjonsforskriften), samt i forskrift av 4. mars 2005 nr 193 om strukturkvoteordning mv. for havfiskeflåten. I korte trekk er disse reglene som følger:

- For torsketrålgruppen er den generelle regelen at en eier ikke kan inneha torsketrålkonsesjon for flere fartøy enn det antall fartøy som til sammen vil bli tildelt inntil ni kvotefaktorer, jf konsesjonsforskriften § 2-4. Dette tilsvarer i overkant av 10 prosent av det samlede antall kvotefaktorer i gruppen.

Denne generelle regelen er supplert av en spesialregel for fiskeindustribedrifter som også eier fiskefartøy. Når flere slike fiskeindustribedrifter har samme bakenforliggende eier, kan eieren inneha torsketråltillatelse for fartøy som til sammen vil bli tildelt inntil sju kvotefaktorer for hver fiskeindustribedrift som

eies, når det er plikt til å levere fangsten etter forskrift av 12. september 2003 nr 1131 om leveringsplikt for fartøy med torsketråltilatelse til fiskeindustribedriften, jf konsesjonsforskriften § 2-5.

- For industritrålgruppen er regelen om eierkonsentrasjon at en eier ikke kan inneha slik konsesjon for flere fartøy enn det antall som til sammen vil bli tildelt inntil 10 prosent av summen av basiskvotene for fartøyene i gruppen i det enkelte fiskeri, eller 10 prosent av gruppekvoten for fiskeslag som ikke er regulert med basiskvotemodellen, jf konsesjonsforskriften § 2-9.
- For seitrålgruppen er grensen satt til 20 prosent av gruppekvoten, jf konsesjonsforskriften § 2-16
- For ringnotgruppen er grensen satt til 5 prosent av summen av basiskvotene for fartøyene i det enkelte fiskeri, jf § 4-5.
- For konvensjonelle fartøy over 28 meter er grensen satt til 10 prosent av gruppekvoten for det enkelte fiskeslag, jf forskrift om strukturkvoteordning for havfiskeflåten § 12 annet ledd.

Reglene om eierbegrensning gjelder ikke bare der det er samme person eller foretak som er direkte eier av fartøyet, men gjelder den reelle bakenforliggende eier uansett hvordan man har valgt å organisere eierskapet. Det følger av reglene i konsesjonsforskriften § 1-6 at den enkelte eier skal tilordnes fartøyets kvote fullt ut dersom man har en eierandel i et fartøy på mer enn 50 prosent, at man skal tilordnes en forholdsmessig andel dersom man har en eierandel mellom 20 prosent og 50 prosent, mens man ikke tilordnes noe av kvoten dersom eierandelen er mindre enn 20 prosent.

Eierskapsbegrensningen er altså ulik for de ulike gruppene, i likhet med kvotetakene i strukturkvoteordningen, på bakgrunn av de forskjellige forhold innenfor de respektive fartøygrupper. Tabell 1 viser de største gruppene i havfiskeflåten, dagens grense og eierandelen til den største eieren per 31. august 2007.

Tabell 1 Eierskapsbegrensninger i havfiskeflåten og største eier

Fartøygruppe	Grense	Største eier
Torsketrål, fiskereid	9 kvotefaktorer	6,13 kvotefaktorer
Torsketrål, industrieid	7 kvotefaktorer per anlegg	29,3774 kvotefaktorer
Seitrål	20 %	15,69 %
Ringnot	5 %	2,88 %
Pelagisk trål	10 %	6,08 %
Konv. over 28 meter	10 %	5,67 %

Som det fremgår, er grensen i torsketrålgruppen fastsatt som et antall kvotefaktorer. Grensen på 9 kvotefaktorer tilsvarer nå ca 10,2 % av antall kvotefaktorer (87,927) i gruppen. Den største konsentrasjonen blant de fiskereide tilsvarer ca 7 % av hele

gruppen (som omfatter både fiskereide og industrieide), mens den største konsentrasjonen blant de industrieide tilsvarende ca 33 % av hele gruppen.

Det må legges til at konsentrasjonsbegrensningen på fartøy- og eiernivå begrenser adgangen til å tildele tillatelser, eller strukturkvote, dersom den aktuelle tildelingen medfører at fartøyet eller en eier med det ville passert de fastsatte grensene. Det kan tenkes andre omstendigheter, for eksempel avkorting i forbindelse med tildeling av strukturkvote eller tilbakekall/bortfall av andre konsesjoner i gruppen, som medfører at et slikt tak faktisk blir brutt. Slike tilfeller vil ikke bli rammet av reglene, ettersom vedkommende eier da ikke aktivt har foretatt noen disposisjoner. Angjeldende person vil imidlertid ikke kunne øke sin andel ytterligere i disse tilfellene. En slik situasjon kan særlig oppstå i grupper med få aktører, hvor enkeltpersoner ikke nødvendigvis må ha eierinteresser i mange fartøy for å komme i berøring med de etablerte grensene.

3 Eierskap målt i fartøyenes andel av den totale gruppekvoten på nasjonalt nivå

3.1 Innledning

Eierskapskonsentrasjon regnes gjerne i forhold til hvor store markedsandeler de ulike aktørene besitter, innenfor det relevante markedet. Statistiske eierskapsbegrensninger kan fastsettes som et øvre tak for én enkelt aktør målt i prosent av det totale markedet. Innenfor den norske fiskeflåten er dette en oversiktlig materie, ettersom summen av samtlige markedsandeler tilsvarende summen av kvotene eller fisketillatelsene i det enkelte fiskeri.

Begrensninger av eierkonsentrasjoner i næringssammenheng er som regel begrunnet ut fra konkurransemessige hensyn. Hensikten er da å unngå at enkeltaktører gjennom sin markedsposisjon hemmer konkurransen, det være seg i form av å være så stor at de kan diktere næringsutviklingen, eller kontrollere pris, produksjon m.v.

For kystfiskeflåten er det, som vist nedenfor, ingen aktører som i dag har så store markedsandeler at det ut fra rene konkurransemessige vurderinger er behov for særskilte eierskapsbegrensninger. For fiskeflåten er det imidlertid en rekke andre hensyn som kan begrunne innføringen av et slikt regelverk, blant annet de regionale, bosettings- og sysselsettingsmessige dimensjonene ved næringen. Det er på denne bakgrunn ikke gitt at eierskapsbegrensninger i kystfiskeflåten skal fastsettes utelukkende ut fra konkurransemessig hensyn.

3.2 Kartleggingen av eierskapet i kystfiskeflåten

Per i dag er det totalt registrert 7124 fartøy i Merkeregisteret,¹ og av disse er 6891 fartøy under 28 meter. Det er 7027 personer som har eierinteresser i disse 6891 fartøyene under 28 meter. En rekke fartøy eies av flere personer, og noen fartøy kontrolleres av samme eier. I hovedsak eies likevel den norske kystfiskeflåten av personer som kun har eierinteresser i ett fartøy, det vil si aktive fiskere som driver sitt eget, ene fartøy.

Denne kartleggingen starter med en oversikt som viser antall personer med majoritetseierskap i merkeregistrert fartøy – gruppert etter størrelsen på eierandelen – og antall fartøy disse personene eier, jf tabell 2, og oversikten bekrefter at den dominerende eierskapsformen i kystfiskeflåten er én eier med ett fartøy.

Tabell 2 Eierskap i kystflåten fordelt på eierandeler større eller lik 50 prosent

Eierandel	Personer	Fartøy
50 - 59,99 %	648	826
60 - 69,99 %	44	74
70 - 79,99 %	21	28
80 - 89,99 %	15	19
90 % og over	5441	5846

Det er i alt 6169 personer som har eierandeler større eller lik 50 prosent i ett eller flere fartøy. Av disse har 648 personer en eierandel mellom 50 og 59,99 prosent i ett eller flere fartøy. Det forholdsvis store antall personer i dette intervallet forklares i hovedsak av de tilfeller hvor eierskapet er organisert som partsrederi eller annet foretak med to likestilte eiere.

Flest personer finner vi imidlertid i gruppen med eierandel 90 prosent og over. Det er 5441 personer som har en eierandel større eller lik 90 prosent, og de aller fleste av disse er eneeiere, det vil si at de eier fartøyet 100 prosent. Antall fartøy som disse eier er 5846. Noen personer eier med andre ord flere fartøy alene.

Antallet personer som kontrollerer flere fartøyer er et sentralt element i eierskapsdiskusjonen. Tabell 3 gir en oversikt over antall personer med majoritetseierskap i ett eller flere fartøy, fordelt etter antall fartøy de kontrollerer. Denne tabellen tar bare med eierandeler større enn 50 prosent, og summen vil derfor bli ulik summen i tabell 2 som også omfatter eierandeler lik 50 prosent.

¹ Opptelling foretatt 6. september 2007.

Tabell 3 Antall personer med eierkontroll (>50 prosent) og antall fartøy som disse kontrollerer

Antall fartøy	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Antall personer	5337	369	62	9	8	3	4	0	3

Totalt er det 5795 personer som har en kontrollerende eierandel i ett eller flere kystfiskefartøy. Tabell 3 viser at kystfiskeflåten i hovedsak består av enbåtsrederier, idet 5337 av eierne (92 prosent) kontrollerer bare ett fartøy. Det er videre 369 personer som kontrollerer 2 fartøy.

Som nevnt innledningsvis ba flertallet i næringskomiteen om en vurdering av en grense på to fartøy. Av de 5795 eierne med majoritetskontroll, eier altså 5706 (98,5 prosent) av disse ett eller to fartøy. Til sammen utgjør dette 95 prosent av de fartøyene som har en person som majoritetseier. Bare 89 personer har tre eller flere fartøy, og totalt eier disse 89 personene 335 fartøy, eller 5 prosent av de fartøyene som har en person som majoritetseier. Av disse igjen har det store flertallet tre fartøy.

Disse tallene viser at fiskere som eier mange fartøy ikke utgjør noe reelt problem når det gjelder eierskapskonsentrasjoner. Det må også tas i betraktning at en rekke av disse fartøyene er i størrelsesgruppen under 15 meter og at mange trolig vil bli tatt ut av fiske gjennom strukturkvoteordningen i løpet av høsten 2007. Videre er det heller ikke slik at alle fartøyene som kontrolleres av de største rederne målt i antall fartøy, deltar i adgangsbegrensede fiskerier. Likevel vil de fremkomme i merkeregisteret.

Så langt har oversikten vært basert på antall fartøy. Fiskefartøy tildeles kvote basert på hjemmelslengden for kvotetildeling, og målt i forhold til den aktuelle gruppeknoten vil fartøy med ulik hjemmelslengde nødvendigvis bli tildelt en ulik andel av denne gruppeknoten. Antall fartøy gir derfor ikke et reelt bilde av kvotekontrollen. For eksempel kan det være slik at en person som eier tre små fartøy, faktisk kan fiske en mindre del av gruppeknoten enn en eier som har ett større fartøy.

Antall fartøy er derfor ikke noe nøyaktig mål for eierkonsentrasjon, ettersom det er kvoteandeler som er den begrensede faktoren i fiskeriene. Dette er bakgrunnen for at dagens eierskapsbestemmelser for havfiskeflåten er basert på kvoteandeler, og en enkelt person kan gjennom sine eierandeler i fiskefartøy ikke tildeles en større andel av gruppeknoten enn hva som fremgår av forskriftsbestemmelsene. Således er det nødvendig å se nærmere på fordelingen av kvoteandeler i kystfiskeflåten.

Tabellene under viser eierskapskonsentrasjonen i de adgangsbegrensede reguleringsgruppene i kystfiskeflåten, målt i forhold til gruppeknoten. Det er benyttet to ulike metoder ved optellingen.

I alternativ 1 presenteres det reelle eierskap, dvs. at eierandel er beregnet i forhold til faktisk eierandel i fartøy (100 prosent regnes med som 100 prosent, 50 prosent regnes med som 50 prosent, 10 prosent regnes med som 10 prosent osv). I alternativ 2 er

opptellingsmetoden slik den fremgår av konsesjonsforskriften lagt til grunn. Dette innebærer at den enkelte eier tilordnes fartøyets kvote fullt ut dersom vedkommende har en eierandel i et fartøy på mer enn 50 prosent, at det tilordnes en forholdsmessig andel dersom eierandelen er mellom 20 prosent og 50 prosent, mens det ikke tilordnes noe av kvoten dersom eierandelen er mindre enn 20 prosent. Dette alternativet medfører at tilordningen av eierskap fraviker noe fra de reelle eierandelene. Antall eiere som tas med i opptellingen vil således være høyere i alternativ 1 enn i alternativ 2, og andelene ved alternativ 2 vil derfor bli noe større enn ved alternativ 1.

Innledningsvis vises en tabell over antall eiere, basert på den metoden det er gjort rede for ovenfor, innenfor de ulike reguleringsgruppene. Man kan se at reguleringsgruppen for torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord har flest eiere, mens gruppene for SUK og torsk sør har færrest eiere.

Tabell 4 Antall unike eiere

Reguleringsgruppe	Alt. 1	Alt. 2
Konvensjonelle fartøy nord < 28 meter, torsk, hyse og sei	2508	2277
Konvensjonelle fartøy sør < 28 meter, torsk	82	78
Seinot, nord. Fartøy i størrelsen 13-27,5 meter	376	280
Seinot, sør. Fartøy i størrelsen 13-27,5 meter	155	111
NVG-kystfartøygruppen	733	571
Makrellnot (ikke SUK)	358	286
Makrell konvensjonell (garn og snøre)	325	295
Kystreke	269	235
Nordsjøsild not (ikke SUK)	199	153
SUK ²	48	40

Tabell 5 viser andelen til største eier innenfor hver av de adgangsbegrensede reguleringsgruppene i kystfiskeflåten, målt i forhold til gruppekvoten:

² SUK omfatter makrell og nordsjøsild

Tabell 5 Største eiers andel, målt i prosent av gruppekvotene, og antall fartøy som største eier kontrollerer i de enkelte gruppene.

Reguleringsgruppe	Alternativ 1		Alternativ 2	
	Andel	Antall fartøy	Andel	Antall fartøy
Konv.fartøy nord < 28 meter, torsk	0,5 %	8	0,6 %	5
Konv. fartøy sør < 28 meter, torsk	7,9 %	1	7,9 %	1
Seinot, nord. 13-27,5 meter	1,9 %	2	2,4 %	4
Seinot, sør. 13-27,5 meter	2,4 %	2	2,9 %	2
NVG-kystfartøygruppen	1,6 %	3	1,6 %	3
Makrellnot (ikke SUK)	1,9 %	2	2,6 %	1
Makrell konvensjonell	1,0 %	3	1,2 %	3
Kystreke	1,2 %	2	1,2 %	1
Nordsjøsild not (ikke SUK)	3,5 %	1	3,5 %	1
SUK	5,1 %	1	5,1 %	1

Det er ulik størrelse på kvoteandelen som tildeles den største fartøyeieren i de forskjellige gruppene, men i alle tilfeller utgjør disse aktørenes posisjoner en meget begrenset andel av gruppekvotene. Unntakene er i gruppene konvensjonelle fartøy som fisker torsk sør for 62 grader nord og SUK-gruppen, hvor største eier tildeles henholdsvis 8,7/7,9 prosent (avhengig av modell) og 5,1 prosent av gruppekvotene. Største eiere innenfor disse to gruppene kontrollerer imidlertid bare ett fartøy hver. Dette er de to gruppene med færrest eiere, og de enkelte eierpostene gir derfor en større prosentvis eierkonsentrasjon her enn i de andre gruppene.

Ser man på konvensjonelle fartøy i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord, som er en gruppe med over 2000 eiere, så tildeles største eier 0,5/0,6 prosent av den totale gruppekvoten, og kontrollerer henholdsvis 8 og 5 fartøy (avhengig av hvilken metode man velger i opptellingen). Til tross for at den største enkeltaktøren eier et relativt høyt antall fartøy, er likevel eierkonsentrasjonen svært liten.

Tallene i tabell 5 viser at det ikke er noen enkelt eier som dominerer innenfor noen av gruppene. For å avdekke om eierskapet likevel er konsentrert blant noen få personer, er kartleggingen utvidet til å omfatte de ti største fartøyeierne i hver gruppe, jf tabell 6.

Denne tabellen viser først og fremst at det blir store utslag i de gruppene hvor antall eiere er lavt. I de større gruppene viser tabellen at eierskapet er spredt og variert. Med unntak av de små gruppene torsk sør og SUK, så tildeles de ti største fartøyeierne fra 4,3/5,1 prosent (torsk nord) til 17,8/21,1 prosent (nordsjøsild) av gruppekvotene.

Tabell 6: De 10 største eieres andel i kystflåten, målt i prosent av gruppekvote

Reguleringsgruppe	Alternativ 1	Alternativ 2
Konvensjonelle fartøy nord < 28 meter, torsk, hyse og sei	4,3 %	5,1 %
Konvensjonelle fartøy sør < 28 meter, torsk	36,0 %	36,6 %
Seinot, nord. Fartøy i størrelsen 13-27,5 meter	14,5 %	16,9 %
Seinot, sør. Fartøy i størrelsen 13-27,5 meter	18,2 %	19,5 %
NVG-kystfartøygruppen	10,5 %	12,4 %
Makrellnot (ikke SUK)	14,9 %	10,5 %
Makrell konvensjonell	8,7 %	9,1 %
Kystreke	10,1 %	10,2 %
Nordsjøsild not (ikke SUK)	17,8 %	21,1 %
SUK	38,6 %	50,5 %

Tabell 7 nedenfor viser hvor mye av eierskapet som er konsentrert blant den halvdelen av fartøyeierne som tildeles de største andelene. Det vil si at man kutter listen over eiere i to, og ser hvor stor andel av gruppekvote den øvre halvdelen tildeles. For eksempel fremgår det at i fisket etter torsk, hyse og sei med konvensjonelle redskaper nord for 62 grader nord, som er den klart største reguleringsgruppen, så tildeles 50 prosent av eierne totalt 77 prosent av gruppekvote.

Tabell 7 De 50 prosent største eieres totale andel i kystflåten, målt i prosent av gruppekvote

Reguleringsgruppe	Alternativ 1	Alternativ 2
Konvensjonelle fartøy nord < 28 meter, torsk, hyse og sei	77,1 %	79,8 %
Konvensjonelle fartøy sør < 28 meter, torsk	75,7 %	70,5 %
Seinot, nord. Fartøy i størrelsen 13-27,5 meter	81,6 %	81,1 %
Seinot, sør. Fartøy i størrelsen 13-27,5 meter	74,2 %	65,4 %
NVG-kystfartøygruppen	84,3 %	84,1 %
Makrellnot (ikke SUK)	84,2 %	83,4 %
Makrell konvensjonell	72,5 %	67,5 %
Kystreke	74,2 %	60,1 %
Nordsjøsild not (ikke SUK)	78,9 %	75,5 %
SUK	71,3 %	77,9 %

3.3 Vurdering og konklusjon

På bakgrunn av denne gjennomgangen, må det kunne konstateres at det er stor spredning og variasjon i eierskapet i den norske kystflåten. Målt i antall fartøy, har den største eieren majoritetskontroll i 9 fartøy (opptelling pr september 2007), men i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord tildeles den største enkelteieren likevel bare 0,5 prosent av gruppekvote, basert på absolutt eierandel.

Strukturutvalget foreslo en generell grense på 10 prosent av gruppekvoten i de reguleringsgrupper hvor det ikke allerede er fastsatt lavere grenser. Imidlertid begrunner ikke utvalget noe nærmere hvorfor eller hvorvidt dette er en treffende grense, og på bakgrunn av kartleggingen er det vanskelig å se at en slik grense vil ha annet enn symbolverdi.

Med utgangspunkt i tallmaterialet som viser det faktiske eierskapsbildet i kystfiskeflåten, er det ikke grunnlag for umiddelbare tiltak som begrenser eierskapskonsentrasjonen. På nasjonalt nivå er konsentrasjonsgraden i kystflåten forsvinnende liten, og dagens situasjon er altså preget av et variert og spredt eierskap.

Den største fartøyeieren i gruppen som fisker etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord tildeles 0,5/0,6 prosent av gruppekvoten, avhengig av hvilken metode vi velger å bruke for opptellingen. De to alternativene gir to ulike personer som største eiere, og disse har majoritetseierskap i henholdsvis 8 og 5 fartøy. Til sammenligning vil en fullstrukturert båt i denne gruppen, innenfor kvotetaket på 3 for fartøy som har spesialisert seg i torskesektoren og med 27 meter hjemmelslengde, komme opp i 0,35 prosent i denne oversikten. Den største konsentrasjonen utgjør i dag altså vesentlig mindre enn 2 slike fartøy.

Dersom en skulle iverksette eierskapsbegrensninger som er så lave at de vil ha effekt på kort sikt, vil dette trolig være til hinder for sunn nærings- og bedriftsutvikling. En kunstig lav symbolgrense vil avskjære aktørene i næringen fra å utnytte de oppsidene som finnes med rederidannelser i relativt beskjeden skala. Samtidig vil en slik grense i liten eller ingen grad ivareta noen av de andre hensynene som legges til grunn i fiskeriforvaltningen.

Det er likevel et poeng at det for å opprettholde det varierte eierskapet og sikre målsetningen om lokale, selvstendige eiere også i årene fremover, kan være gode grunner for allerede nå å fastsette eierbegrensninger i kystflåten. Slike tiltak vil ha liten umiddelbar effekt, men vil gradvis slå inn i takt med eventuell fortsatt vekst for enkeltaktørene. Samtidig gir dette rom for dagens aktører til å utvikle sin virksomhet videre, innenfor en forutsigbar ramme.

På denne bakgrunnen foreslår departementet å fastsette begrensninger innenfor de enkelte gruppene som medfører at ingen person gjennom sitt eierskap til fiskefartøy som hovedregel skal kunne tildeles mer enn 5 prosent av gruppekvoten i den aktuelle reguleringsgruppen.

Det foreslås å nytte samme beregningsmodell som for havfiskeflåten, hvor den enkelte eier skal tilordnes fartøyets kvoteandel fullt ut dersom man har en eierandel i et fartøy på mer enn 50 prosent, at man skal tilordnes en forholdsmessig andel dersom man har en eierandel mellom 20 prosent og 50 prosent, mens man ikke tilordnes noe dersom eierandelen er mindre enn 20 prosent.

Det foreslås også at reglene om eierbegrensning skal gjelde ikke bare der det er samme person eller foretak som er direkte eier av fartøyet, men den reelle bakenforliggende eier uansett hvordan man har valgt å organisere eierskapet. Dette vil også være tilsvarende som for havfiskeflåten.

Ettersom enkelte reguleringsgrupper har et lavt antall deltakere, er det imidlertid grunn til å vurdere et noe høyere tak i disse gruppene. Dette gjelder særlig reguleringsgruppene torsk sør, SUK og nordsjøsild. Et rimelig tak for disse kunne være henholdsvis 20, 15 og 10 prosent av gruppekvoten. Departementet ber særskilt om høringsinstansenes syn på dette.

Ettersom antall deltakeradganger i gruppen av konvensjonelle fartøy under 28 meter i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord er så vidt stort, vil en grense på 5 prosent innebære at en enkelt aktør kan eie relativt mange fartøy og likevel være innenfor grensen. Det kan derfor være et spørsmål om det er behov for en lavere grense enn 5 prosent for denne gruppen, for slik å opprettholde dagens spredte eierskap, jf tabell 5. En slik grense kunne for eksempel være 3 prosent. Departementet ber særskilt om høringsinstansenes syn på dette spørsmålet.

4 Landanleggs minoritetseierskap i kystfiskefartøy

4.1 Innledning

Det er ikke uvanlig at det foreligger formelle eller uformelle bindinger mellom fiskefartøy og foredringsbedrifter på land. Dette kan være økonomiske, juridiske eller sosiale koblinger, og det kan i det enkelte tilfelle være ulike årsaker som ligger til grunn for slike bindinger. Historisk har koblingen mellom fartøy og landanlegg vært til dels omstridt, og dette illustreres blant annet gjennom råfiskloven og deltakerloven som begge er innrettet for å beskytte fiskernes interesser.

Petter Holm skriver i en utredning til NOU 2006:16 blant annet følgende:

"... For eksempel har det vært noen formelle og uformelle barrierer mot at handelskapitalister skulle gå inn i fiskeriene (jf. Trollfjordslaget; Lofotloven), og en tradisjon for at fiskeriene skulle forbeholdes fiskerallmuen. Mot midten av det 20de århundre ble slike barrierer bygd ut og formalisert, blant annet ved Trålerloven (1936), Råfiskloven (1938), og Lov om Eiendomsrett til fiskefartøyer (1956)."

Selv om etableringen av disse institusjonene blant annet kan forklares av fiskernes oppgjør med det gamle væreiersystemet, er koblinger mellom fartøy og landanlegg likevel ikke et ukjent innslag i norsk fiskerinæring. I forbindelse med eierskapsforholdene i kystfiskeflåten er det først og fremst i hvilken grad landanlegg besitter eierandeler som er relevant.

Fiskeindustriens muligheter til å ha eierandeler i kystfiskefartøy er i dag begrenset av deltakerloven, hvoretter det er et krav om at en aktiv fisker må ha majoritetseierskap og faktisk kontroll i selskap som eier fiskefartøy. Således er en fiskeindustribedrifts muligheter oppad begrenset til å eie 49,9 prosent av et slikt selskap. I praksis innebærer dette at landanlegg ikke har adgang til å drive et fartøy på egen hånd.

Til tross for begrensningen som ligger i deltakerloven, kan det for både fisker og landanlegg være fordelaktig med en viss integrasjon på eierskapssiden.

Fra fiskers ståsted kan en fiskeindustribedrift være en nærliggende kilde til ekstern kapital, blant annet i forbindelse med fornying av fartøyet eller utvidelse av driftsgrunnlaget. Dette kan særlig være aktuelt i tilfeller hvor kravene til egenkapital som stilles av ordinære finansieringsinstitusjoner, gjør det nødvendig med en kapitalutvidelse i selskapet. Ved å ha med en lokal bedrift på eiersiden kan videre den lokale forankringen i rederiet sikres eller styrkes. Det er heller ikke uvanlig at fiskeindustribedrifter yter lån til kystfiskefartøy, og det kan være uavhengig av eventuelt eierskap.

Fra et landanleggs ståsted kan det også være flere grunner til å skaffe seg eierandeler i kystfiskefartøy. Gjennom eierskap og vertikale koblinger i verdikjeden kan råstofftilgangen styrkes, og fiskekjøperen kan få større innflytelse over når fisken landes, pris og hva slags beskaffenhet råstoffet har. Dette illustrerer i og for seg at krysseierskapet kan utfordre de prinsippene deltakerloven bygger på, selv om eierskapet holdes innenfor lovens ramme.

Et annet forhold som taler for at landanlegg investerer i kystfiskefartøy eller yter lån, er at det på sikt kan opprettholde den lokale flåten, som er mest tilbøyelig til å levere lokalt. Slik kan altså eierandeler bidra til å hindre at fartøy forsvinner ut av lokalmiljøet, og dermed være en overlevelsesstrategi for landanlegget, til gunst for hele lokalmiljøet. Det er for øvrig også vanlig at fiskemottak benytter andre insentiver, i tillegg til pris, for å sikre seg råstoff. Dette kan eksempelvis være gjennom å legge til rette for fiskeflåten gjennom rorbuer, havnefasiliteter og service til flåten. Slike tilpasninger innebærer ikke nødvendigvis eierskap i fartøyene.

4.2 Kartlegging av landindustriens eierskap i kystfiskeflåten

Kartleggingen av landindustriens eierskap i kystfiskeflåten byr på visse metodiske problemer.

Det er i det følgende tatt utgangspunkt i foretak registrert med kjøpergodkjenning og som samtidig har en eierandel i fiskefartøy med en eller flere gyldige deltakeradganger i kystfiskeriene. Dette skulle gi den best tilgjengelige informasjon om fiskeindustriens eierskap i kystfiskeflåten. Oversikten blir likevel ikke uttømmende, ettersom eier av foretak med kjøpergodkjenning direkte eller indirekte via andre foretak kan eie andeler

i de samme eller andre fartøy. Samtidig må det tas i betraktning at også aktive fiskere kan inneha kjøpergodkjenning, og således vil ikke alle eierforholdene som fremkommer på denne måten reelt sett være knyttet til fiskeindustrien.

Totalt er det 37 registrerte fiskekjøpere som har en større eller mindre eierandel i totalt 56 kystfiskefartøy. Flere av de registrerte fiskekjøperne inngår i samme konsern, og det faktiske antall aktører med eierinteresser i kystflåten er således noe mindre.

Av disse foretakene er det imidlertid flere aktive fiskere som også har kjøpergodkjenning. Når disse tas ut av opptellingen, reduseres antallet til 16 foretak med eierinteresser i 35 fartøy. I tabell 8 er disse fordelt på reguleringsgruppe, antall fartøy og hvor store andeler av gruppekvote andelene utgjør. Årsaken til at antall fartøy overstiger 35 i tabellen, er at hvert fartøy kan ha adgang til å delta i mer enn en reguleringsgruppe.

Tabell 8 Fiskeindustribedrifters eierinteresser i kystfiskeflåten

Reguleringsgruppe	Antall fartøy	Fartøyenes andel av gruppekvote	Fiskekjøpers andel
Torsk, hyse og sei nord for 62°N	31	3,81 %	1,40 %
NVG-sild	15	5,81 %	2,11 %
Seinot nord	10	5,49 %	1,43 %
Reke sør for 62°N	1	0,58 %	0,28 %
Makrell garn/snøre <13 m	1	0,19 %	0,09 %

Kolonnen som viser fartøyenes andel av gruppekvote, viser hen til de aktuelle fartøyenes faktiske kvotetildeling. "Fiskekjøpers andel" fremkommer gjennom en prosentvis tilordning av gruppekvote basert på eierandelene i fiskefartøyet. Både i forhold til antall fartøy og andel av gruppekvote er fiskeindustriens eierskap meget begrenset. Totalt er det altså 35 ulike fartøy som inngår i tabell 8, og disse utgjør omtrent 1 prosent av antall fartøy som har deltakeradgang i de aktuelle gruppene.

Som det fremgår, er det i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord vi finner flest fartøy eid av landindustrien. Det kan være flere årsaker til dette, men det er nærliggende å peke på at antall aktører på landsiden er størst innenfor hvitfisksektoren, hvor det også er stor konkurranse om råstoffet. Videre er så godt som samtlige fiskeindustribedrifter med eierinteresser i kystfiskefartøy lokalisert i Nord-Norge. Ettersom torskefisket i stor grad foregår langs kysten av Nordland, Troms og Finnmark er ikke dette uventet. Utover dette synes det ikke å være noe klart mønster blant fiskekjøperne med eierinteresser i kystflåten.

Den fiskeindustribedriften som er registrert med flest eierforhold, kommer ut med andel i 8 fartøy. Dette foretaket er en relativt liten og lokal fiskeforedlingsbedrift i Troms. Den nest største aktøren målt i antall har eierinteresser i 6 fartøy. Det er et

interessant poeng at disse to aktørene har sin kjerneaktivitet og forretningsadresse på samme sted. Hvorvidt disse selskapenes investeringer i kystfiskefartøy skyldes en lokal kamp om råstoffet, eller at dette er en tilpasning som har særlige tradisjoner i området, er ikke undersøkt nærmere.

Denne sistnevnte aktøren illustrerer for øvrig de metodiske problemene som ble påpekt ovenfor. Det dreier seg her om en aktør som i tillegg til andeler i kystfartøy som er eid gjennom foretak som også har kjøpergodkjenning, også har eierandeler gjennom andre foretak. Samlet har denne aktøren direkte og indirekte eierandeler i 18 kystfartøy. Det er 8 av disse 18 fartøyene som ikke inngår i oversikten ovenfor.

De tallene som er presentert ovenfor, må derfor leses med visse forbehold. Så langt departementet kan se, gir likevel det som det her er gjort rede for et noenlunde dekkende bilde av situasjonen.

Når det gjelder fartøyene, så har disse en gjennomsnittlig største lengde på 19,4 meter. Innenfor torskefisket har 15 av 31 fartøy driftskvote i 2007, mens 13 har strukturkvote. Det er bare syv av disse 31 fartøyene som ikke har forhøyet sitt kvotegrunnlag. Hvorvidt fiskeindustribedriftene har investert med sikte på bruk av drifts- og strukturordningene er imidlertid ikke kartlagt, og en del av eierforholdene strekker seg lenger bakover i tid enn 2004, da disse ordningene ble innført.

4.3 Vurdering

Gjennomgangen av dagens situasjon viser at registrerte fiskekjøpere har eierandeler i svært få fartøy, og det å investere i kystfiskefartøy synes ikke å være noen klar strategisk tilpasning fra fiskeindustrien, med unntak av noen få bedrifter.

Den største utfordringen knyttet til landanleggs eierskap i kystfiskefartøy kan på sikt være at det kan undergrave viktige fiskeripolitiske prinsipper knyttet til en fiskereid og fiskerstyrt flåte. Det er ikke kartlagt hvilke motiv som ligger til grunn for investeringene som landanleggene har gjort i kystfiskefartøy, videre er heller ikke koblinger utover de rent eiermessige kartlagt. Det kan i denne sammenheng påpekes at fiskeindustribedrifter ved å stille lånefinansiering, under gitte omstendigheter kan oppnå den samme innflytelse på driften av fartøyet som gjennom minoritetsandeler i selskapet.

Denne type bindinger mellom fartøy og landanlegg kan etter omstendighetene reise spørsmål om fartøyet faktisk er under kontroll av den aktive fisker. Dette er spørsmål som vurderes i enkeltsaker, dersom det oppstår tvil om det reelle eierskapet til et fiskefartøy. Denne type problemstillinger faller utenfor det som behandles i dette høringsnotatet. Temaet her er spørsmålet om det er behov for begrensninger i omfanget av landanleggs lovlige eierskap i fiskefartøy.

For prisingen av fartøy og fisketillatelser kan fiskeindustribedriftenes eierandeler ha en viss prisdrivende effekt, og da kanskje på bekostning av fiskerne selv eller rekrutteringen av nye fartøyeiere. Det vil på den annen side være uheldig dersom fiskerne avskjæres fra en kilde til ekstern kapital som det er lange tradisjoner for å benytte, og som i mange tilfeller har sikret fiskefartøyers lokale tilknytning. For fiskere som vil etablere seg med eget fartøy kan også fiskeindustrien være en mulig og nødvendig kapitalkilde.

Videre kan det oppstå konkurransemessige problemstillinger som følge av at landanlegg besitter eierandeler i kystfiskefartøy. Dette kan gi seg utslag i form av uformelle eller skjulte leveringsforpliktelser, som gjør det vanskelig for konkurrerende bedrifter som ikke har eierandeler i fiskefartøy. Det er imidlertid slik at landanlegg som har kapital til å investere i fiskefartøy uansett vil ha et konkurransemessig fortrinn, da alternativet til å investere for å skaffe seg tilgang på råstoff er å betale høyere pris i åpen konkurranse. I en situasjon hvor det er knapphet på råstoff vil nødvendigvis aktører med finansiell styrke ha en fordel i konkurranse med kapitalsvake aktører.

Dersom landanleggs mulighet til å investere i fiskefartøy begrenses ytterligere, er det nærliggende å anta at andre strategier vil bli benyttet for å sikre seg råstoff, herunder pris og tilrettelegging for fiskeflåten.

Det synes å være tre hovedgrunner for hvorfor landanlegg vil investere i kystfiskefartøy. For det første kan det være at siktemålet med slikt eierskap er en ren finansiell investering, i en næring som er godt kjent og kan gi god avkastning. For det andre kan det være mer samfunnsmessige motiver knyttet til å hjelpe lokale fiskere ved å finansiere deres fartøy, og dermed beholde en lokal fiskeflåte. For det tredje har vi tilfellet hvor et landanlegg kjøper seg inn i et selskap med sikte på å oppnå en innflytelse i selskapet, hvoretter en blant annet kan styre råstoff til eget landanlegg til avtalte priser.

I det siste tilfellet kan en således altså ha minoritetseiere i kystfiskeflåten som kan ha en særlig interesse av å påvirke driften av rederiet i en retning som i mindre grad ivaretar fiskerens egne interesser. Samtidig kan slike investeringer, dersom de er av et visst omfang, ha betydning for konkurransen mellom landanleggene. Denne siste type råstoffmotiverte investeringer er trolig den mest problematiske, og kan i motsetning til de andre tilfellene gi grunnlag for å vurdere ytterligere og særskilte begrensninger for fiskeindustribedrifters eierskap i kystfiskefartøy.

På den annen side må det her igjen trekkes frem at landanleggs eierskap i kystfiskeflåten er en nær kilde til ekstern kapital, og således viktig i forhold til andre målsetninger som for eksempel muligheten til å fornye fiskeflåten og opprettholde lokale fiskebåtrederier. Videre er problemstillingen så vidt begrenset at det ikke kan sies å foreligge saklig grunnlag for særlige tiltak i forhold til denne gruppen eiere.

Mot denne bakgrunn, og med støtte i dagens faktiske forhold, anser departementet at det bør være tilstrekkelig at også landanleggs eierskap blir underlagt den begrensningen i den enkelte fartøygruppe som er foreslått foran i punkt 3.

Det kan imidlertid være et spørsmål om man her skal se bort fra eierandeler på mindre enn 20 prosent, slik det er foreslått at man skal gjøre i den generelle regelen. Hensynet til lokal konkurranse kan tilsi at man her bør regne med også mindre andeler.

Departementet vil derfor be høringsinstansene særlig vurdere dette spørsmålet.

5 Krysseierskap havfiskeflåten - kystfiskeflåten

5.1 Innledning

Den tredje problemstillingen knyttet til eierskap i kystfiskeflåten, er de tilfeller hvor redere i havfiskeflåten erverver hele eller deler av eierskapet til fartøy i kystfiskeflåten.

Utgangspunktet her blir litt annerledes enn i forhold til landindustriens eierskap i kystfiskeflåten. Redere i havfiskeflåten må oppfylle de samme kravene som for redere i kystfiskeflåten, for å eie fiskefartøy. Deltakerloven skiller ikke mellom havfiskere og kystfiskere, og følgelig kan redere i havfiskeflåten ha eierandeler i kystfiskefartøy på lik linje med andre som oppfyller kravene i deltakerloven og annet relevant regelverk.

Tradisjonelt har fartøy i både hav- og kystfiskeflåten blitt drevet som enbåtsrederier, men de senere år har det blitt vanligere at rederier disponerer flere fartøy. Dette kan skyldes flere forhold, og det er nærliggende å anta at samordning av administrative oppgaver og bemanning, optimalisering av fangstmulighetene og ønske om et bredere driftsgrunnlag har betydning for en slik utvikling. Det synes å være relativt vanlig at flerbåtsrederiene i hovedsak spesialiserer seg innenfor ett fiskeri eller en fartøygruppe, eksempelvis rederier med flere ringnotfartøy, flere torsketrålere eller flere sjarker.

En generell utvikling i retning færre, men større aktører og et økende antall rederidannelser i alle flåtegrupper, innebærer at de etablerte skillene mellom fartøygruppene settes under press. Målt etter antall fartøy er havfiskeflåten svært liten sammenlignet med kystfiskeflåten, og skillet mellom fartøygruppene har vært stabilt også i den forstand at havfiskeredere i liten grad har hatt interesser i kystgruppene. Etter hvert som konsentrasjonsbestemmelsene for havfiskeflåten begrenser rederienes muligheter til å ekspandere innenfor sitt kjerneområde, eller investeringer i andre fartøygrupper gir bedre avkastning, vil det imidlertid være naturlig at havfiskerederier søker mot kystfiskeflåten.

Det er grunn til å være oppmerksom på en slik utvikling ettersom det i tillegg til motivene som allerede er nevnt, også kan være kvotestategiske vurderinger som ligger bak. Konkurranse om knappe fangstmuligheter er for så vidt ikke et nytt

fenomen, men dersom havfiskeredere investerer i kystfiskefartøy med sikte på fremtidig overføring av kvoteandeler, kan det være behov for særlige regler for å møte en slik utvikling. Et utstrakt krysseierskap kan på sikt medføre press mot den etablerte kvotefordelingen mellom gruppene.

På denne bakgrunn er det viktig å kartlegge dagens situasjon med henblikk på slike tilfeller, både direkte og gjennom krysseierskap. Denne kartleggingen avdekker ikke de underliggende motivene for investeringene, men gir et bilde av omfanget av havfiskerederes eierskap i kystfiskeflåten.

5.2 Kartlegging av havfiskerederes eierskap i kystfiskeflåten

Kartleggingen tar utgangspunkt i alle eiere i havfiskeflåten som også er registrert med eierandeler i kystfiskeflåten. Denne informasjonen er videre gruppert etter de ulike fartøygruppene i havfiskeflåten, og presenterer antall fartøy i kystgruppene som havfiskeeiere innehar eierandeler i. Alle eiere, uavhengig av størrelsen på eierandelen, inngår i opptellingen. Oversikten omfatter kun de adgangsbegrensede gruppene i kystfiskeflåten.

Tabell 9 Eiere i gruppen konvensjonelle fartøy over 28 meter

Reguleringsgruppe, kyst	Antall fartøy	Fartøyenes andel av gr.kvote	Havfiskernes andel av gr.kvote
Torsk, hyse og sei, nord	7	0,52 %	0,42 %
Seinot, nord	1	0,93 %	0,93 %
Torsk, sør	2	5,96 %	5,35 %
SUK	1	5,56 %	5,56 %
NVG-sild, kyst	1	0,51 %	0,51 %
Reke, kyst	1	0,58 %	0,58 %

Eiere i havfiskegruppen konvensjonelle fartøy over 28 meter har eierinteresser i totalt 8 fartøy i kystfiskeflåten, hvorav 7 har deltakeradgang i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord. Det er kun i de små reguleringsgruppene SUK og torsk sør at disse eierandelene utgjør en nevneverdig del av gruppekvoten.

Tabell 10 Eiere i gruppen pelagisk trål

Reguleringsgruppe, kyst	Antall fartøy	Fartøyenes andel av gr.kvote	Havfiskernes andel av gr.kvote
Torsk, hyse og sei, nord	5	0,48 %	0,44 %
Seinot, nord	4	3,70 %	2,77 %
Nordsjøsild	1	1,38 %	1,38 %
SUK, nordsjøsild	1	9,71 %	9,71 %
SUK, makrell	1	5,56 %	5,56 %
NVG-sild, kyst	5	2,54 %	2,11 %
Reke, kyst	10	9,2 %	9,0 %
Makrell, kyst	3	3,9 %	2,79 %

Eiere i den pelagiske trålgruppen har eierinteresser i 18 fartøy med deltakeradgang i kystfiskeriene. Også i dette tilfellet er utslaget størst for de små reguleringsgruppene.

Tabell 11 Eiere i seitrålgruppen

Reguleringsgruppe, kyst	Antall fartøy	Fartøyenes andel av gr.kvote	Havfiskernes andel av gr.kvote
Torsk, hyse og sei, nord	1	0,23 %	0,23 %
Reke, kyst	1	0,58 %	0,58 %

Eiere i seitrålgruppen har kun eierinteresser i ett fartøy, og kontrollerer dette med 100 prosent. Det kan her legges til at seitrålgruppen bare består av 10 fartøy.

Tabell 12 Eiere i ringnotgruppen

Reguleringsgruppe, kyst	Antall fartøy	Fartøyenes andel av gr.kvote	Havfiskernes andel av gr.kvote
Torsk, hyse og sei, nord	6	0,89 %	0,50 %
Seinot, nord	6	5,64 %	2,98 %
NVG-sild, kyst	8	4,86 %	2,24 %
Nordsjøsild	1	3,72 %	0,96 %
SUK, nordsjøsild	1	4,85 %	2,62 %
SUK, makrell	1	5,56 %	3,00 %
Makrell, kystnot 13-21,35 meter	2	3,13 %	1,16 %
Makrell, kystnot <13 meter	1	0,72 %	0,39 %
Makrell, garn/snøre 13-21,35 meter	3	4,76 %	1,92 %
Makrell, garn/snøre <13 meter	1	0,64 %	0,64 %
Reke, kyst	2	1,16 %	0,87 %

Eiere i ringnotgruppen har eierinteresser i 18 fartøy med deltakeradgang i kystfiskeriene, og dette er den gruppen i havfiskeflåten hvor eierne er inne i flest reguleringsgrupper i kyst. Andelene er imidlertid også i dette tilfellet svært begrenset målt i forhold til de aktuelle gruppekvoteene.

Tabell 13 Eiere i torsketrålgruppen

Reguleringsgruppe, kyst	Antall fartøy	Fartøyenes andel av gr.kvote	Havfiskernes andel av gr.kvote
Torsk, hyse og sei, nord	18	1,89 %	0,61 %
Seinot, nord	3	2,45 %	1,19 %
NVG-sild, kyst	12	4,13 %	2,00 %
Makrell garn/snøre 13-21,35 meter	1	1,59 %	0,79 %
Reke, kyst	2	1,16 %	0,84 %

Eiere i torsketrålgruppen er også med på eiersiden i totalt 32 fartøy med deltakeradgang i kystfiskeriene. Disse personenes eierandeler i kystfiskefartøy utgjør også her en meget liten andel av gruppekvoteene i kystfiskeflåten.

5.3 Vurdering

Tallene som fremkommer av kartleggingen ovenfor viser at eiere i havfiskeflåten som også har eierinteresser i kystflåten, utgjør en svært liten andel av det totale antall eiere i kystflåten. Tallene viser også at kvoteandelene som tildeles kystfartøy hvor havfiskeredere er inne på eiersiden, er svært små.

Det må legges til at det i enkelte tilfeller dreier seg om personer som har svært små eierandeler i et havfiskefartøy og i kystfartøy. Det må også nevnes at en del av de personene som inkluderes i oppstillingen ovenfor som havfiskeredere, trolig i vel så stor grad kan anses som kystredere. Dette dreier seg om personer som i realiteten har sin hovedaktivitet i kystgruppen, men som også har større eller mindre eierandeler i et eller flere havfiskefartøy. I alle registrerte tilfeller er disse likevel i oppstillingene foran telt med som "havfiskere" som eier (andeler i) kystfiskefartøy.

Følgelig er det vanskelig å se at krysseierskap mellom kyst- og havfiskeflåten er noen reell problemstilling i dag.

Ut fra en helhetlig tilnærming til fiskeflåten, og på bakgrunn av kartleggingen som er foretatt, kan det være grunn til å stille spørsmål ved hvorvidt investeringer på tvers av fartøygruppene overhodet er noe problem. Nøkkelen til å besvare dette spørsmålet kan

ligge i den underliggende motivasjonen for slik investering. Dersom investeringen primært er gjort med sikre på en fremtidig overføring av kvoteandeler mellom gruppene, kan dette potensielt være en trussel mot målet om stabilitet i kvotefordelingen. Dette er likevel ikke en problemstilling som i første rekke handler om å begrense eierskap. Det viktigste instrumentet for å motvirke overføring av kvoteandeler ligger i den årlige fastsettingen av gruppekvotes og reguleringen av fisket, og fokus bør da følgelig rettes dit. Et regelverk for eierkonsentrasjon som reelt sett har et annet formål vil være lite hensiktsmessig.

Samtidig kan investeringer på tvers av skillet mellom flåtegruppene være ønskelig. Havfiskeflåten vil i mange tilfeller være en nærliggende og sikker kilde til kapital, og således bidra til nødvendig utvikling av kystfiskeflåten. Videre vil det være uheldig dersom en ved å avskjære kystfiskeflåten fra en mulig kapitalkilde, skaper et ytterligere skille mellom kystflåten og havflåten.

Det må også tas i betraktning at regjeringen i St. meld. nr. 21 (2006-2007) Strukturpolitikk for fiskeflåten uttaler at "hensynet til kystsamfunnene tilsier at verdiskapingen i størst mulig grad bør forbli i næringen og i kystsamfunnene, som samfunnets investering i en videre utvikling av distriktene og næringslivet langs kysten." Det vil være derfor være lite hensiktsmessig å innskrenke de mulighetene som havfiskere og havfiskerederier har til å investere sin kapital, kunnskap og interesse for næringen, også i kystfiskefartøy. I så fall kunne konsekvensen bli at disse i større grad går inn i andre sektorer eller det ordinære finansmarkedet, og at ressursrenten dermed kanaliseres ut av fiskeflåten. Dette ville kunne føre ressurser ut av kystsamfunnene, samtidig som kystfiskeflåtens kapitaltilgang blir redusert.

Et eventuell sperre mellom eierskap i henholdsvis hav- og kystgruppen kan også virke begrensende for eiere som i dag har fartøy i kystfiskeflåten, men som ønsker å utvide virksomheten til også å omfatte fartøy i havfiskeflåten. Driftige kystredere vil dermed ha få alternative investeringsmuligheter innenfor fiskeflåten, og vil således trolig være mer tilbøyelig til å velge investeringer i det ordinære finansmarkedet eller annen næringsvirksomhet.

Det finnes allerede i dag eksempler på rederier som har både kystfartøy og havfartøy, og som gjennom sin totale organisering av virksomheten klarer å utnytte fartøy, mannskap og råstoff på en hensiktsmessig måte gjennom hele året. Dersom en slik selskapsstruktur kan bidra til å skape og opprettholde lokale arbeidsplasser og næringsvirksomhet, er det et bedre alternativ enn at virksomhet flyttes eller legges ned.

Samtidig må en være oppmerksom på at rammene for kapitaltilgangen har betydning for prisdannelsen. Dersom kapital fra havfiskeflåten medfører at etableringsbarrierene blir høyere for nye aktører, er dette en utvikling som må vurderes i forhold til rekrutteringssituasjonen i næringen.

Departementet anser alt i alt likevel at det vil være uheldig å innføre et særlig regelverk for eierskapsbegrensninger for personer som har eierskap både i kystfiskeflåten og i havfiskeflåten. Det bør være tilstrekkelig at også slike personers eierskap blir underlagt den begrensningen i den enkelte fartøygruppe som er foreslått foran i punkt 3.

Som det fremgår i kapittel 2, er reglene om eierbegrensning for gruppen av konvensjonelle fartøy på eller over 28 meter fortsatt gitt i strukturkvoteforskriften. Dette i motsetning til reglene for de øvrige gruppene i havfiskeflåten, som ble flyttet til konsesjonsforskriften ved vedtakelsen av denne i 2006. Når det nå foreslås innført eierbegrensninger for kystfiskeflåten i deltakelsesforskriften, jf forskriftsforslaget i kapittel 7, foreslås reglene for de konvensjonelle fartøyene flyttet til denne forskriften. Dette vil innebære at regelen i § 12 annet ledd i forskrift av 4. mars 2005 om strukturkvoteordning mv for havfiskeflåten, samtidig vil bli opphevet.

6 Konsekvensvurdering

Forslagene som departementet har fremmet i dette høringsnotatet antas på kort sikt ikke å medføre noen vesentlige konsekvenser for næringsaktørene, distriktene eller forvaltningen. Dette skyldes at de foreslåtte eierskapsbegrensningene først vil tre inn ved en eventuell ytterligere konsentrasjon i eierskapet.

Forslagene vil imidlertid på sikt demme opp for en uønsket eierskapskonsentrasjon i kystfiskeflåten, og gir samtidig næringsaktørene forutsigbare rammer for fremtidig planlegging av driften i det enkelte rederi.

7 Oppsummering av forslagene – forskriftsforslag

På bakgrunn av drøftelsene foran, foreslår Fiskeri- og kystdepartementet følgende:

- Det foreslås en generell eierbegrensning på 5 prosent, målt i fartøyenes andel av gruppekvoten i den aktuelle reguleringsgruppe for kystfiskeflåten.
- Det bes særskilt om høringsinstansenes vurdering av om det bør settes et høyere tak i enkelte grupper som har et lite antall deltakere. Dette gjelder særlig reguleringsgruppene
 - torsk sør, hvor taket antydningssvis kunne settes til 20 prosent,
 - SUK-gruppen, hvor taket antydningssvis kunne settes til 15 prosent og
 - nordsjøsild, hvor taket antydningssvis kunne settes til 10 prosent.
- Det bes også særskilt om høringsinstansenes vurdering av om det bør settes et lavere tak, for eksempel 3 prosent, i gruppen av konvensjonelle fartøy under 28 meter som deltar i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord.
- Fiskeindustribedrifter underlegges samme begrensning for eierskap som øvrige eiere i kystfiskeflåten.

- Eiere i havfiskeflåten underlegges samme begrensning for eierskap som øvrige eiere i kystfiskeflåten.
- Gjeldende eierbegrensningen for gruppen av konvensjonelle fartøy på eller over 28 meter flyttes fra strukturkvoteforskriften, til deltakelsesforskriften.

Det foreslås at reglene for eierbegrensning tas inn i den årlige forskriften om deltakelse i kystfartøygruppenes fiske (deltakelsesforskriften), med følgende bestemmelse:

§ x (Eierskapsbegrensninger)

Ingen eier kan tildeles adgang til å delta i fisket i medhold av reglene i denne forskrift dersom dette innebærer at eieren vil bli tildelt mer enn 5 prosent av gruppeknoten i den aktuelle reguleringsgruppen. Grensen settes likevel til

- 20 prosent i gruppen for fiske etter torsk for fartøy under 28 meter største lengde som fisker med konvensjonelle redskap i Nordsjøen sør for 62 grader nord,*
- 15 prosent i gruppen for fiske etter makrell og nordsjøsild med små ringnotfartøy uten konsesjon (SUK),*
- 10 prosent i gruppen for fiske etter sild for fartøy under 28 meter største lengde i Nordsjøen sør for 62 grader nord, hvor den enkeltes eierandel underlegges en øvre grense på 10 prosent,*
- 10 prosent i gruppen for fiske etter torsk, hyse og sei mv for fartøy på eller over 28 meter største lengde som fisker med konvensjonelle redskap og,*
- 3 prosent i gruppen for fiske etter torsk, hyse og sei for fartøy under 28 meter største lengde som fisker med konvensjonelle redskap nord for 62 grader nord.*

Kvote fra fartøy en eier har eierandel i skal tilordnes eieren som følger:

- når eierandelen i et fartøy er over 50 prosent, tilordnes eieren fartøyets kvote fullt ut,
- når eierandelen i et fartøy er mellom 20 og 50 prosent, tilordnes eieren en forholdsmessig andel av fartøyets kvote og
- når eierandelen i et fartøy er mindre enn 20 prosent, tilordnes eieren ikke noe av fartøyets kvote.