



■ Høring - midlertidig forskrift om tildeling, etablering, drift og sykdomsforebyggende tiltak ved havbeitevirksomhet

Konkurransetilsynet viser til Arbeids- og administrasjonsdepartementets (AAD) brev datert 14. februar 2003 vedlagt Fiskeridepartementets (FID) høringsbrev av 3. desember 2003 vedrørende ovennevnte. Vi vil innledningsvis gjøre oppmerksom på at vi mottok brevet fra AAD først 18. februar 2003 og har på bakgrunn av den korte tidsfristen ikke hatt anledning til å foreta en grundig vurdering av alle sider ved høringsforslaget. I utgangspunktet legger vi imidlertid til grunn at tildelingen av konsesjoner til å drive havbeitevirksomhet og reguleringen av næringen for øvrig, bør underlegges samme reguleringer som gjelder for fiskeoppdrett av laks, ørret mv. Det vises derfor til tilsynets merknader i brev av 13. september 2001 vedrørende tildeling av matfiskkonsesjoner. Brevet følger vedlagt.

Ifølge høringsbrevet omfatter havbeitevirksomhet utsetting og gjenfangst av krepsdyr, bløtdyr og pigghuder til næringsformål. Havbeitevirksomhet er per i dag mest aktuelt for hummer og kamskjell. Det vil være nødvendig å ha løyve/konsesjon for å etablere seg i næringen. Det er Fiskeridirektoratets regionkontor som tildeler løyve i første instans, mens Fiskeridirektoratet er klageinstans. Havbeitevirksomhet vil bli drevet i avgrensede geografiske områder hvor konsesjonærene får enerett til gjenfangst etter den utsatte art, uansett om organismen er opprinnelig er satt ut eller ikke. For å hindre at det gis enerett på fangst av ville organismer, er det imidlertid en absolutt betingelse at konsesjonæren setter ut f.eks. hummer.

Det fremgår av høringsbrevet at havbeitevirksomhet er en næring i startfasen og det legges opp til at næringen skal ha en forsiktig utvikling. Som følge av dette foreslås det at det i begynnelsen kun utdeles et begrenset antall tillatelser til å drive havbeitevirksomhet. Det er imidlertid ikke nærmere spesifisert, verken i høringsbrevet eller i utkast til ny forskrift, hvor mange konsesjoner det legges opp til at fiskerimyndighetene skal utdele i første omgang. Ut fra forslaget synes det derfor å være fiskerimyndighetenes skjønnsmessige vurdering som er avgjørende for hvor mange aktører som får etablere seg i næringen. Det fremgår imidlertid av § 5 i forskriftsutkastet at utdelingen av løyver må ta hensyn til geografisk spredning av virksomhetene og fordeling av løyver på ulike aktører. Tildelingen skal skje i koordinerte saksbehandlingsrunder.

Konkurransetilsynet har merket seg at det av forskriftsutkastets § 8 b) fremgår at en av flere faktorer som vil bli vektlagt av løyvemyndighetene i forbindelse med tildeling av konsesjon, er søkerens eksisterende eller planlagte virksomhet i regionen. Her medregnes integrasjon med annen næringsvirksomhet, for eksempel samarbeid med andre næringsdrivende. Det fremgår videre av forskriftsutkastets § 11 at løyve skal gis for en nærmere tidsbegrenset periode som er bestemt av regionkontorene i Fiskeridirektoratet. Løyve/konsesjon skal ifølge § 13 i forskriftsutkastet ikke kunne overføres eller omsettes videre til andre aktører. Aktører som tildeles konsesjon skal ikke

betale vederlag for eneretten til å drive havbeitevirksomhet i det nærmere avgrensede geografiske området.

Konkurransetilsynets merknader

Når det gjelder vilkår til konsesjonssøker om lokal tilknytning vil tilsynet vise til at EFTAs overvåkingsorgan, ESA, i 2002 ferdigbehandlet en klage over et vilkår om lokalt eierskap ved tildeling av oppdrettskonsesjoner. ESAs konklusjon var at vilkåret var i strid med etableringsreglene og kapitalreglene i EØS-avtalen. ESA stilte også spørsmål ved en bestemmelse som satte 10 års omsetningsforbud for konsesjonene eller eierandeler i selskap med konsesjon. Høringsbrevet sier ingenting om hvorvidt Fiskeridepartementet har vurdert om vilkårene er i samsvar med etablerings- og kapitalreglene i EØS-avtalen.

Også Konkurransetilsynet har tidligere uttalt seg kritisk til at det oppstilles kriterier for tildeling av konsesjoner som innebærer at det skal legges vekt på lokal tilknytning. Det er ikke avgjørende om det er oppstilt eksplisitt i regelverket eller om det inngår i skjønnet til løyvemyndigheten å vektlegge dette. Det vises til tilsynets merknader på s. 2 i vedlagte brev av 13. september 2001, der det fremgår at slike kriterier etter vår vurdering kan føre til at de mest effektive aktørene stenges ute fra markedet.

Som nevnt legges det opp til at eneretten til å drive havbeitevirksomhet i et nærmere avgrenset geografisk område skal utdeles vederlagsfritt til aktørene. Det betyr at vederlaget (her er vederlaget satt lik 0) med stor sannsynlighet ikke reflekterer den reelle verdien av konsesjonen og at en eventuell ressursrente knyttet til utnyttelsen av eneretten tilfaller aktøren som tildeles løyve. Konkurransetilsynet har i en rekke høringer uttalt at knappe faktorer som eksempelvis oppdrettskonsesjoner ut fra effektivitetshensyn bør fordeles til de aktører som har høyest betalingsvillighet for den. Det er fordi det normalt vil være de aktører som best er i stand til å nyttiggjøre seg ressursen. Tilsynet mener at tildeling gjennom auksjoner normalt vil føre til en effektiv allokering av eneretter, konsesjoner mv.

Dersom myndighetene av fordelingsmessige hensyn likevel ikke ønsker å tildele slike rettigheter gjennom auksjonslignende ordninger, mener tilsynet at rettighetene bør gjøres omsettelige. Da vil rettighetene likevel kunne tilfalle de aktører som best er i stand til å nyttiggjøre seg dem, samtidig som hensynet til inntektsfordelingen ivaretas. På bakgrunn av dette er Konkurransetilsynet kritisk til at det legges opp til at løyve ikke kan overføres eller omsettes til andre, jf. § 13 i forskriftsutkastet.

Avslutningsvis vil Konkurransetilsynet bemerke at FID i sitt høringsbrev uttaler at man i første rekke tar sikte på å utarbeide en midlertidig forskrift. Det er fordi havbeitevirksomhet er en næring i startfasen og myndighetene trenger å skaffe seg nødvendig kunnskap og erfaring i forhold til den videre utvikling av næringen. Dette tilsier etter tilsynets vurdering at forskriften bør kunne gjøres tidsbegrenset ved at det i forskriften tas inn en bestemmelse om hvor lenge forskriften gjelder for. Det vil legges til rette for at myndighetene må foreta en ny vurdering av tildelingsmetoder og etableringsforhold i næringen.

Konkurransetilsynet har for øvrig ingen merknader til høringen.