

Innst. O. nr. 123

(2000-2001)

Innstilling fra næringskomiteen om lov om endring i lov 14. juni 1985 nr. 68 om oppdrett av fisk, skalldyr m.v. (vederlag ved tildeling av konsesjoner for matfiskoppdrett av laks og ørret)

Ot.prp. nr. 65 (2000-2001)

Til Odelstinget

1. PROPOSISJONENS HOVEDINNHOOLD

Fiskeridepartementet legger i proposisjonen frem forslag om endring i lov av 14. juni 1985 nr. 68 om oppdrett av fisk, skalldyr m.v. (oppdretsloven).

I proposisjonen foreslås at det i oppdretsloven § 6 gis hjemmel til å ta vederlag ved tildeling av tillatelser (konsesjoner) for oppdrett av matfisk av laks og ørret, og at departementet kan differensiere vederlagets størrelse.

Fiskeridepartementet vil i 2001 tildele nye konsesjoner for matfiskoppdrett av laks og ørret og ta vederlag for konsesjonene. I proposisjonen gis en oversikt over de hovedprinsipper for tildeling av konsesjoner og for beregning av vederlag som vil bli lagt til grunn.

2. BAKGRUNNEN FOR FORSLAGET

Etter oppdretsloven kan ingen drive oppdrett av fisk og skalldyr mv. uten særskilt tillatelse fra fiskeri- og havbruksforvaltningen. Konsesjoner for matfiskoppdrett av laks og ørret har tidligere vært lyst ut i såkalte tildelingsrunder. Siden 1989 har det vært praktisert en tildelingsstopp, og det har kun vært retildeling av tidligere tildelte konsesjoner som av forskjellige årsaker har vært trukket inn. Til sammen er det om lag 770 konsesjoner til matfiskoppdrett av laks og ørret i sjø fra Aust-Agder i sør til Finnmark i nord.

De offentlige rammevilkår for næringen blir i hovedsak forvaltet med basis i oppdretsloven. Næringen reguleres gjennom antallsbegrensning av konsesjoner til oppdrett av matfisk av laks og ørret. I tillegg regulerer Fiskeridepartementet produksjonen ved å fastsette årlige førkvoter for næringen. Begrensningen på antall konsesjoner og førkvoter er iverksatt for å gi bedre stabilitet og forutsigbarhet for næringsutøverne. Det er i dag relativt bred enighet om at det nå er mest

hensiktsmessig at veksten i totalproduksjonen av laks fortsatt reguleres av myndighetene.

Gjennom hele 1990-tallet har det skjedd en betydelig omstrukturering innen lakse- og ørretoppdrett gjennom fusjoner og ved at selskaper og konsesjoner har blitt omsatt. For å sikre et differensiert eierskap til oppdrettskonsesjoner, har Fiskeridepartementet nylig vedtatt regler om eierbegrensning innen lakse- og ørretoppdrett. Departementet mener imidlertid at deler av den fremtidige veksten kan tas ut i form av å tildele nye konsesjoner til oppdrett av matfisk av laks og ørret. Dette vil gi muligheter for nyetablering og utvikling i kystområdene. Fiskeridepartementet vil i 2001 tildele nye konsesjoner for matfiskoppdrett av laks og ørret. Departementet ser for seg at det i årene fremover jevnlig skal lyses ut nye konsesjoner.

I dagens marked overdras konsesjoner mellom næringsutøvere mot betaling. En vederlagsfri tildeling av konsesjonsrettigheter som senere kan omsettes med stor fortjeneste, ville etter departementets oppfatning være uheldig. Konsesjoner for matfiskoppdrett av laks og ørret gir en beskyttet rett til næringsutøvelse. Samtidig har det de siste årene vært gode fortjenestemuligheter innen lakse- og ørretoppdrett. Dette gir etter departementets oppfatning grunnlag for å kreve vederlag ved tildeling av nye konsesjoner.

Tildeling av konsesjoner for matfiskoppdrett av laks og ørret ble omtalt i St.prp. nr. 1 (2000-2001) (statsbudsjettet). Regjeringen fremmet i proposisjonen forslag om vederlag gjennom auksjon ved tildeling av nye konsesjoner. I Budsjett-innst. S. nr. 8 (2000-2001), refereres det til budsjettforliket mellom Arbeiderpartiet og de tre sentrumspartiene, hvor det heter at:

«Auksjon av oppdrettskonsesjoner erstattes med et vederlag knyttet til tildeling og produksjon ved matfiskanlegg. Det skal ved tildeling settes de vilkår

som er nødvendige, som f.eks. lokalisering på kommunenivå.»

Stortinget gjorde følgende budsjettvedtak om inntekter ved tildeling av konsesjoner, jf. Budsjett-innst. S. nr. 1 (2000-2001):

«a. Inntekter ved tildeling av konsesjoner (kap. 5309)

§ 1

For 2001 kan departementet innhente inntekter ved tildeling av konsesjoner for:

- a) Oppdrett av laks og ørret.
- b) Frekvenser knyttet til etablering og drift av andre generasjons mobilkommunikasjonssystem.
- c) Riksdekkende reklamefjernsyn.

§ 2

Inntektene skal innhentes ved tildeling av konsesjoner. Beløpet skal innbetales til statskassen.

§ 3

Departementet gir forskrifter om innbetaling og oppkreving av beløp.

- b. Stortinget ber Regjeringen snarest legge fram for Stortinget nærmere retningslinjer for innkreving av inntektene.»

Oppdretsloven skal blant annet ivareta næringspolitiske og distriktpolitiske hensyn. I denne forbindelse kan det være behov for en differensiert praksis i forhold til fastsettelse av størrelsen på vederlaget. Vederlaget ved tildeling skal ikke være til hinder for å nå havbrukspolitiske mål. Differensiering av vederlaget vil praktiseres i samsvar med Norges til enhver tid gjeldende internasjonale forpliktelser.

3. HØRINGSRUNDEN

Høring ble foretatt ved høringsnotat av 21. desember 2000 til en rekke høringsinstanser. Fiskeridepartementets høringsnotat er vedlagt proposisjonen. Det ble mottatt i alt 38 uttalelser.

Enkelte høringsinstanser går mot at det gis hjemmel i oppdretsloven til å ta vederlag. Andre tar til etterretning at det er bestemt at det skal tas vederlag ved til deling av konsesjoner, men har imidlertid enkelte kritiske merknader til forslaget. Flere av høringsinstansene er uenige i at inntektene skal gå inn i statskassen og mener at offentlige inntekter fra oppdrettsvirksomhet bør komme lokalsamfunnene til gode. Det tas til orde for at inntektene bør tilfalle de kommuner hvor oppdrettsvirksomheten drives. Finnmark fylkeskommune og Troms fylkeskommune går inn for at det etableres ordninger som slår inn ved salg av konsesjoner. Norges forskningsråd tar til orde for at inntektene bør brukes til å styrke FoU-innsatsen i marin sektor. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet forutsetter at det ikke vil bli innkrevd vederlag i forbin-

delse med oppdrettstillatelser til forsøks-, forsknings- og undervisningsformål.

4. DEPARTEMENTETS VURDERING OG MERKNADER

Fiskeridepartementet vil utrede spørsmål knyttet til innføring av særavgifter som f.eks. arealavgift eller avgift på salg av konsesjoner. I dette arbeidet vil konsekvensene for næringens internasjonale konkurranseevne være en viktig faktor, i tillegg til prinsipielle juridiske, økonomiske og politiske spørsmål knyttet til bruk av kystsonen.

Spørsmålet om vederlag ved tildeling av konsesjoner kan etter departementets oppfatning ikke direkte sammenlignes med særavgifter fordi disse vil gjelde for alle aktører i lakse- og ørretoppdrett, også eksisterende bedrifter. Vederlag ved tildeling vil derimot kun gjelde for nye konsesjoner.

Vederlag ved tildeling av konsesjoner vil gjelde for matfiskoppdrett av laks og ørret etter oppdretsloven § 6. Tildeling av konsesjoner for oppdrett av laks og ørret til forsknings- og undervisningsformål reguleres av oppdretsloven §12 og omfattes ikke av forslaget i denne proposisjonen.

Næringsutøverne vil som følge av bruk av den nye bestemmelsen i loven, måtte betale for en eksklusiv rettighet som staten tidligere tildelte uten å ta vederlag. Gjennom innføring av vederlag for konsesjoner for produksjon av laks og ørret vil staten få nye inntekter. Staten vil imidlertid bli påført administrasjons- og utredningsutgifter ved innføring av vederlag. Beslutningen om at vederlag skal kreves ligger innenfor forvaltningens skjønn. Bestemmelsen er således ikke til hinder for en tildelingspraksis som kombinerer vederlagsfri og vederlagsbelagt konsesjonstilståelse. Departementet kan fastsette vederlaget på den måte departementet finner mest hensiktsmessig. Dette innebærer blant annet at vederlaget kan fastsettes gjennom en auksjon. På bakgrunn av Stortingets prinsippbehandling høsten 2000, er auksjon av konsesjoner ikke et aktuelt alternativ for tildeling i 2001. Vederlaget kan bestemmes ved enkeltvedtak og forskrift. Den økonomiske risikoen ved å få tildelt konsesjon mot vederlag hviler på næringsutøverne.

Oppdretsloven § 6 annet ledd b) gir anvisning på at det særlig skal legges vekt på at «... eierinteresser i anlegget såvidt mulig har lokal tilknytning». Departementet gjør oppmerksom på at EØS-avtalen kan sette begrensninger for muligheten til å vektlegge hensynet til lokal tilknytning. EFTAs overvåkingsorgan, ESA, har i åpningsbrev av 23. oktober 2000 hevdet at vektlegging av lokal tilknytning ved tildeling av konsesjoner ikke er i samsvar med artikkel 31 i EØS-avtalen om fri etableringsrett. I Regjeringens svar til ESA i brev av 22. januar 2001, bestrides ESAs forståelse av EØS-avtalen. Kopi av åpningsbrev fra ESA, og av

Regjeringens svarbrev følger som vedlegg til proposisjonen. Dersom ESA ikke godtar Norges argumentasjon, og Norge ikke følger ESAs grunngitte uttalelse, kan saken bli brakt inn for EFTA-domstolen.

Departementet tar sikte på at de konsesjonene som tildeles i 2001, vil lokaliseres til områder som har gode forutsetninger for å drive oppdrett, men som har fått få eller ingen konsesjoner ved tidligere tildelinger ved fordelingen av konsesjoner. Departementet vil også legge vekt på om kommunene har lagt forholdene til rette for en videre utvikling av havbruksnæringen. I samsvar med betinget tilsagn gitt av Fiskeridepartementet i 1999, legges det for øvrig opp til å tildele to konsesjoner lokalisert til Hellemofjorden i Tysfjord kommune. Dette for å styrke det lulesamiske samfunnet i Musken. Det vil bli knyttet spesielle tilleggsforutsetninger til disse konsesjonene. Kvinner bli prioritert under ellers like forutsetninger. Departementet vil videre trekke inn det regionale folkevalgte nivå i prosessen knyttet til tildeling av nye konsesjoner. Ved fastsettelsen av vederlaget vil departementet ta utgangspunkt i beregninger av konsesjonenes verdi basert på beregning av den avkastning konsesjonen isolert kan gi. For å ta hensyn til den usikkerhet som ligger i beregningen, og for å redusere risikoen for næringsutøverne, vil det bli gitt en skjønsmessig reduksjon av vederlagskravet. Departementet tar sikte på at prisen for selve konsesjonsdokumentet vil være rimelig sett i forhold til de muligheter konsesjonen gir for framtidig inntjening, slik at potensielle, kvalifiserte drivere av de nye konsesjoner kan ha mulighet for å forrente den kapital som er nødvendig både til vederlaget og til de øvrige innsatsfaktorer. Vederlaget vil bli fastsatt i forbindelse med utlysning av konsesjonene. Forslag til tildelingsforskrift vil bli sendt på høring etter at Stortinget har behandlet denne proposisjonen.

I proposisjonen orienteres også om at Kongen den 16. mars 2001, med hjemmel i oppdretsloven § 2 tredje ledd, har bestemt at oppdretsloven gjelder også for pigghuder. Utvidelsen av lovens virkeområde ble gjort for å sikre en helhetlig samfunnsmessig forvaltning av oppdrett og oppføring av kråkeboller.

5. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Erling Brandsnes, Gunnar Breimo, Mimmi Bæivi, Karin Kjølmoen, Kjell Opseth og Rita Tveiten, fra Kristelig Folkeparti, Dagrun Eriksen og Randi Karlstrøm, fra Høyre, Ansgar Gabrielsen og Ivar Kristiansen, fra Fremskrittspartiet, Øystein Hedstrøm, fra Senterpartiet, lederen Morten Lund, fra Venstre, Leif Helge Kongshaug, og representanten Terje Knudsen, viser til at havbruksnæringen gjennom 1990-årene har utviklet

seg til å bli en av Norges viktigste eksportnæringer. Siden det ikke har vært tildelt nye oppdrettskonsesjoner siden 1989 har veksten kommet innenfor eksisterende oppdrettskonsesjoner. Komiteen er enig med Regjeringen i at det fortsatt skal være rom for vekst i de etablerte konsesjonene. For å legge til rette for nyetableringer og utvikling i kystområdene må imidlertid deler av den fremtidige veksten tas ut i form av nye konsesjonstildelinger.

Fleirtalet i komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, syner til at formålet med oppdretslova er å bidra til at oppdrettsnæringa kan få ei balansert og berekraftig utvikling og bli ei lønsam og livskraftig distriktsnæring.

Oppdrettsnæringa er no erfarings- og kunnskapsbasert og har eit stort produksjonspotensiale. Utløysing av dette potensialet er avhengig av utviklinga på marknadssida, ikkje minst når det gjeld EU og deira nye søkjarland.

Fleirtalet syner til at produksjonsveksten er kontrollert av styresmaktene for å gje meir stabilitet og høve til planlegging for næringsutøvarane. Dette skjer i første rekkje ved hjelp av fôrvotar og avgrensa vekst når det gjeld nytildelingar av konsesjonar. Risikofaktorane med å etablere seg i næringa i dag er såleis betydeleg mindre enn ved tidlegare konsesjonstildelingar.

Fleirtalet syner til at konsesjonar for matfiskoppdrett av laks og aure gjev ein verna rett til næringsutøving. Dei seinare åra har det i tillegg vore høve til å overdra oppdrettselskap med konsesjonar mellom næringsutøvarar, mot betaling. Dette er konsesjonar som i si tid er tildelt vederlagsfritt. Konsesjonen har såleis ikkje lenger berre verdi som ein produksjonsmogelegheit, men også som eit reint verdipapir. Fleirtalet meiner det er rimeleg at også fellesskapet får sin rettmessige del av denne verdien. Fleirtalet meiner kriteria som er nemnd nedanfor, skal gjelda for tildeling av konsesjonar for oppdrett av matfisk av aure og laks, inntil Stortinget har vedteke noko anna.

Fleirtalet meiner vederlaget pr. konsesjon skal setjast til 5 mill. kroner og at ulike objektive kriterier resulterer i frådrag på denne summen. Dette kan mellom anna vera binding til lokale vidareforedlingsverksemdar, plikter i høve til utvikling av oppdrett av nye artar, lokalisering som i kombinasjon med at konsesjonen har ei bindingstid på ti år, gjev vesentleg redusert marknadsverdi, samt nyetablering i kombinasjon med andre objektive kriterier. Fleirtalet legg til grunn at ein nytildelt konsesjon ikkje kan overdragast i løpet av dei ti første åra etter tildelingsvedtaket. I dette tidsrommet kan det heller ikkje overdragast eigardelar i selskapet som har fått løyvet. Fleirtalet legg også til grunn at Fiskeridirektoratet på bakgrunn

av søknad i særlege tilfelle kan gjera unntak frå ein slik regel.

Fleirtalet ber departementet utgreia nærmare ei ordning med ei arealavgift eller avgift på produksjon og legg dette fram for Stortinget. Fleirtalet ber om at det i denne samanhengen vert utgreidd å la ei eventuell arealavgift gå til kommunane. Fleirtalet vil understreka at ei eventuell arealavgift ikkje må bli så høg at dette svekkar konkurransekrafta til norsk oppdrettsnæring.

Fleirtalet ber vidare departementet utgreia nærmare ei avgift ved vidaresal av konsesjonar.

Fleirtalet slær vidare fast at auksjon ikkje skal takast i bruk som verkemiddel ved tildeling av konsesjonar eller fastsetting av konsesjonsprisar innan oppdrett.

Fleirtalet er samd i at det skal delast ut nye konsesjonar med jamne mellomrom frametter og i ein takt som høver til marknadsutviklinga. Fleirtalet meiner det er rimeleg at den årlege veksten vert delt med ein om lag lik vekst i dei eksisterande konsesjonar ved auke i førkvoten og ved at det vert utdelt nye konsesjonar.

Fleirtalet ser oppdrettsnæringa som ein vesentleg bidragsytar i arbeidet med å sikra næringsaktivitet og busetnad på kysten og meiner konsesjonane i prinsippet skal bindast til den kommunen dei er tildelte i. Ved ei eventuell flytting må dette godkjennast av Fiskeridirektoratet. Fleirtalet legg til grunn at tildelinga av konsesjonar skal ha eit lokalt forankringspunkt på eigarsida ved at dei verksemdene som har den beste integrasjonen med anna næringsverksemd i området skal prioriterast. Fleirtalet har merka seg at norske myndigheiter understrekar at vektlegging av lokal tilknytning ikkje inneber ei forskjellshandsaming knytta til nasjonalitet. Fleirtalet er samd i at kultur, tradisjon og historie, saman med ønske om å oppretthalda busetnadsmønstre, er avgjerande argument for å vektleggja lokal eigartilknnytning, og at ønske om lokal tilknytning ikkje primært er ei «økonomisk målsetjing».

Fleirtalet slær fast at det skal tildelast 35 konsesjonar i første tildelingsrunde, men med høve for departementet til å auka talet til 40 om dei finn det forsvareleg.

Fleirtalet meiner me må få ei fordeling av dei nye konsesjonane slik at me får tatt i bruk produksjonspotensialet også i områder av landet der havbruk i dag er lite utbygd.

Fleirtalet meiner at det er eit mål å få kvinnedelen opp også på eigarsida i oppdrettsnæringa og at det difor må takast omsyn til det ved tildelingane av konsesjonar frametter. Vidare syner fleirtalet til semja om at dei med 1-2 konsesjonar og nyetablerarar skal prioriterast ved tildelingane. Det er likevel ikkje slik at dei som tidlegare har hatt eit større antal konsesjonar, men som no har seld seg ned til ovannemnde

storleik, kan rekna med å koma i noko særskild prioritet.

Fleirtalet legg stor vekt på den meirverdi norsk lakse- og aureråstoff kan tilførast ved vidareforedling og syner til døme der eitt årsverk på merdkanten legg grunnlag for ti årsverk i foredlingsverksemda. Fleirtalet meiner såleis at det er grunn til å prioritera også dei som driv med vidareforedling og ikkje har tilstrekkeleg råstoff til rasjonell drift.

Fleirtalet understrekar at det ikkje vil bli tale om økonomisk erstatning for vederlag for konsesjonar om konsesjonsordninga på sikt skulle finna andre former enn i dag.

Fleirtalet meiner det må leggjast vekt på at det ligg føre godkjente kystzoneplanar ved tildeling av konsesjonar.

Fleirtalet meiner det er grunn til å stimulera særskilt til oppdrett av andre marine artar i område som av omsyn til villaksen må skjermast for oppdrett av laks.

Fleirtalet syner til Fiskeriministeren sitt vedlagte brev datert 21. mai 2001, om omfanget av oppdrettsfrie sonar i Aust-Finnmark. Der vert det gitt uttrykk for at det både vil vera mogeleg og svært sannsynleg at Aust-Finnmark vert tilgodesett med nye konsesjonar for oppdrett av laks og aure i den komande tildelingsrunden.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Terje Knudsen viser til at Regjeringen foreslår en hjemmel for å ta vederlag ved tildeling av nye oppdrettskonsesjoner. Et slikt vederlag vil imidlertid redusere lønnsomheten og heve den finansielle terskelen for å etablere seg i næringen. Særlig for gründere og mindre oppdrettere med begrenset egenkapital kan det bli vanskeligere å skaffe tilstrekkelig finansiering. Dermed risikerer mange lokalsamfunn i kyst-Norge å gå glipp av nyetableringer og næringsutvikling knyttet til oppdrett. Disse medlemmer har merket seg at Regjeringen mener det er uheldig med en vederlagsfri tildeling av konsesjoner. Disse medlemmer er uenig i dette, og avviser derfor forslaget om å ta vederlag ved tildeling av konsesjoner for matfiskoppdrett av laks og ørret.

Disse medlemmer foreslår videre at antallet oppdrettskonsesjoner i denne tildelingsrunden utvides til femti og at nye tildelinger skal finne sted så snart det er markedsmessig rom for det.

Det fremsettes følgende forslag:

«Stortinget ber Regjeringen tildele 50 oppdrettskonsesjoner for laks og ørret i den forestående tildelingsrunden.»

Disse medlemmer erkjenner samtidig at bruk av kystområder til oppdrettslokaliteter må avveies

mot hensynene til annen næringsvirksomhet, fri ferdsel på sjøen, friluftsliv og miljøet. I tillegg til markedsbegrensningene er det bare tilgangen på egnede oppdrettslokaliteter som setter grenser for veksten i oppdrettsnæringen i årene som kommer. Disse medlemmer mener det i hovedsak er kommunene som gjennom plan- og arealarbeidet må stå for disse avveiningene.

Komiteens medlemmer fra Høyre har merket seg at det er gode muligheter for oppdrett av laks i Varangerfjorden i Øst-Finnmark. Øst-Finnmark er et relativt næringsfattig område som trues av fraflytting. Det er således et stort behov for å legge til rette for næringsvirksomhet i dette området og vil be departementet prioritere Øst-Finnmark i kommende tildelingsrunde. Disse medlemmer har merket seg at Regjeringen under henvisning til behandlingen av NOU 1999:9 foreløpig har vegret seg mot å gi klare signaler om tildelingen av oppdrettskonsesjoner for laks i Øst-Finnmark.

Disse medlemmer har med undring merket seg at Regjeringen ennå ikke har lagt fram en sak om oppfølging av Villaksutvalgets innstilling. Disse medlemmer vil understreke betydningen av å redusere konfliktene mellom villaks og oppdrett. Disse medlemmer vil samtidig peke på at flere av forslagene vil ha betydelige konsekvenser for lokal-samfunn og regioner. Den uavklarte situasjonen legger en demper på utviklingen i de berørte områdene. Disse medlemmer mener derfor det haster å få en avklaring på hovedspørsmålene, og ber Regjeringen raskt legge fram en sak for Stortinget. Disse medlemmer vil også framheve at det er viktig å sikre at de områder som kan bli ilagt restriksjoner i forhold til oppdrett av laks, stimuleres til utvikling av fiskerinæringen generelt og oppdrett av andre arter spesielt.

Disse medlemmer vil i utgangspunktet innføre full etableringsfrihet i oppdrettsnæringen og går derfor mot å ta vederlag for nye oppdrettskonsesjoner. En vederlagsordning vil påføre oppdrettsnæringen en ekstra kostnad og svekke næringens konkurranseevne i forhold til andre oppdrettsland som Skottland og Chile. Disse medlemmer understreker at oppdrettsnæringen må gis konkurransedyktige rammebetingelser og ikke påføres høyere skatter og avgifter enn andre næringer.

Disse medlemmer går også mot å nedfelle ikke-kommersielle kriterier for tildeling av nye konsesjoner som kjønn, etnisk tilhørighet og hvor mange konsesjoner søkeren har fra før. Ved fri etablering kan alle med tilgang til en godkjent oppdrettslokalitet drive oppdrett. Disse medlemmer vil erstatte dagens konsesjonssystem med en godkjenningsordning der det stilles krav til miljø, dyrehelse og faglig kompetanse. Med fri etableringsrett blir det bare markede-

ne og tilgangen på egnede kystarealer som setter grenser for vekstmulighetene i næringen. Inntil markedsadgangen til EU er forbedret, kan likevel produktjonsbegrensninger for laks i en begrenset periode være nødvendig. For oppdrett av andre fiskeslag bør det så raskt som mulig innføres full etableringsfrihet.

Det fremsettes følgende forslag:

«Stortinget ber Regjeringen legge fram forslag til endringer i oppdrettsloven og andre relevante lover som sikrer full etableringsfrihet innenfor oppdrett av ørret og marine fiskeslag.»

Disse medlemmer viser til at Høyre i Innst. S. nr. 256 (2000-2001) sluttet seg til prinsippet om å opprette nasjonale laksevassdrag. Høyre støttet også Regjeringens syn om at ordningen burde bli mindre omfattende enn det Villaksutvalget hadde lagt opp til, spesielt i Øst-Finnmark. Disse medlemmer er enig i at man bør vurdere de aktuelle vassdrag i en større sammenheng, men saken synes nå å ta vel lang tid. Disse medlemmer viser til at det nå er stillstand i utviklingen av oppdrettsnæringen i Øst-Finnmark i påvente av denne behandlingen. Skal bosettingen og sysselsettingen i Finnmark sikres må det skapes nye næringsmuligheter. Disse medlemmer mener at enkelte områder i Øst-Finnmark, f.eks. den nordre delen av Varangerfjorden, bør frigjøres til oppdrett nå.

Komiteens medlem fra Fremskrittspartiet og representanten Terje Knudsen går imot Regjeringens forslag om vederlag ved tildeling av tillatelse til matfiskoppdrett av laks og ørret. Siden det ikke foreligger verken knapphet på lokaliteter eller ressurs (livssyklusen for laks og ørret beherskes fullt ut), vil det på lang sikt ikke være noen form for ressursrente ved oppdrett av laks og ørret. Disse medlemmer vil hevde at oppdrettsnæringen betaler tilbake til samfunnet på samme måte som andre næringer, og det er ikke grunnlag for innføring av vederlag som følge av særlige inntjeningsmuligheter. Disse medlemmer vil også minne om at konkurrenter som Chile eller Skottland ikke har innført vederlagsordninger. Vederlag vil bidra til å holde de høye konsesjonsprisene oppe, noe som vil svekke konkurranseevnen på lang sikt, kan påvirke næringsstrukturen samt tappe virksomhetene for viktig egenkapital.

Disse medlemmer mener det er for strenge vilkår for tildeling av konsesjon for oppdrett og at dette virker negativt for næringen. Disse medlemmer ønsker derfor primært en avvikling av konsesjonsordningen som erstattes av en liberal godkjenningsordning. Begrensningene skal kun være de som følger av forurensning og veterinære hensyn. Dette vil være et bidrag som vil medvirke til en styrking av

konkurransesevnen for oppdrettsnæringen. Disse medlemmer vil på denne bakgrunn fremme følgende forslag:

«Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om at lov av 14. juni 1985 nr. 68 om oppdrett av fisk, skalldyr m.v. oppheves.»

Disse medlemmer vil gå inn for, som et subsidiært standpunkt, at konsesjonsvilkårene liberaliseres og konsesjonsmyndigheten overføres til den enkelte kommune. I den forbindelse bør det vurderes om kommunene bør stimuleres til å legge til rette for oppdrettsvirksomhet gjennom en kompensasjonsordning.

6. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Høyre, Fremskrittspartiet og representanten Terje Knudsen:

Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen tildele 50 oppdrettskonsesjoner for laks og ørret i den forestående tildelingsrunden.

Forslag fra Høyre:

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen legge fram forslag til endringer i oppdrettsloven og andre relevante lover som sikrer full etableringsfrihet innenfor oppdrett av ørret og marine fiskeslag.

Forslag fra Fremskrittspartiet og representanten Terje Knudsen:

Forslag 3

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om at lov av 14. juni 1985 nr. 68 om oppdrett av fisk, skalldyr m.v. oppheves.

7. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rå Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endring i lov 14. juni 1985 nr. 68 om oppdrett av fisk, skalldyr m.v. (vederlag ved tildeling av konsesjoner for matfiskoppdrett av laks og ørret)

I

I lov 14. juni 1985 nr. 68 om oppdrett av fisk, skalldyr m.v. gjøres følgende endring:

§ 6 nytt annet ledd skal lyde:

Departementet kan kreve vederlag ved tildeling av tillatelser til matfiskoppdrett av laks og ørret. Departementet kan ved vedtak fastsette vederlagets størrelse for den enkelte tillatelse.

Nåværende § 6 annet og tredje ledd blir tredje og nytt fjerde ledd.

I

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Oslo, i næringskomiteen, den 30. mai 2001

Morten Lund
leder

Ivar Kristiansen
ordfører

Kjell Opseth
sekretær

Vedlegg**Brev fra Fiskeridepartementet v/statsråden til næringskomiteen, datert 21. mai 2001****Spørsmål fra næringskomiteén vedrørende
Ot.prp. nr. 65 (2000-2001)**

Jeg viser til brev fra Næringskomiteén av i dag. Innen den gitte tidsfristen, kan departementet gi følgende svar på de spørsmål som er stilt:

1) *Er det mogeleg å gå tilbake til ordninga før 1991 der konsesjonar ikkje kunne overdragast mellom næringsutøvarar? Kva ville eventuelt konsekvensen bli?*

Mitt mål er at vi skal bidra til å realisere vekstpotensialet i havbruksnærngen. Dersom vi skal få en ønsket utvikling må vi arbeide for at havbruksnærngen skal få stabile, langsiktige og forutsigbare rammevilkår.

Det fins to måter å overføre rettigheter til å drive oppdrett. Enten ved at selve konsesjonen overdras, eller ved at overdragelsen skjer indirekte gjennom fusjoner med andre selskaper, eller ved salg/kjøp av hele eller deler av selskaper.

Ved lovendringen i 1991 ble § 6, tredje ledd «speilvendt». Før 1991 var hovedregelen at det måtte foreligge særlig hensyn for at det skulle være adgang til å eie mer enn én konsesjon. Etter 1991 har det vært adgang for én eier til å eie flere konsesjoner. Departementet kan imidlertid bestemme at antall anlegg som eies av én eier, skal begrenses.

I proposisjonen forut for lovendringen i 1991, ble det fremhevet at dette var fordelaktig ut fra kapitalstiasjonen i nærngen og ut fra miljø- og sykdomsforebyggende hensyn. Lovendringen skulle muliggjøre at overskuddskapital fra gode oppdrettsbedrifter kunne investeres i kapitaltrengende bedrifter, slik at den horisontale integreringen i nærngen kunne utvikles. I komitéinnstillingen ble det særlig lagt vekt på at en ved å tillate eierinteresser i mer enn ett oppdrettsanlegg, kunne bedre effektiviteten i driften og tilføre eierkapital fra lokalt hold, samt at komiteén så fordelar når det gjelder samlokalisering, der man kunne utnytte lokalitetene på en miljømessig bedre måte.

Slik utviklingen i nærngen har vært i løpet av 1990-tallet, er det grunnlag for å si at dette har vært en vellykket politikk. Vi har i dag en variert eierstruktur med alt fra store integrerte selskaper til mindre familie-eide og -drevne bedrifter. Forskrift om eierbegrensning som nylig ble fastsatt vil bidra til å sikre en variert struktur.

Oppdrettsloven sitt system er at det kreves utstedt ny tillatelse dersom innehaver av konsesjonen endres, mens overdragelse av eierandeler i selskaper som har konsesjoner kun meldes til fiskerimyndighetene, jf. oppdrettsloven § 4, tredje ledd og fjerde ledd. Fiskeri-

myndighetenes praksis er at ny tillatelse alltid gis, med unntak for endringer som eventuelt strider mot forskrift om eierbegrensning. Oppdrettsloven gir imidlertid en tilstrekkelig hjemmel til å innføre et system hvor det eventuelt ikke lengre blir adgang til å «overdra» konsesjoner.

De hensyn som lå bak lovendringen i 1991 gjelder fortsatt i dag. Med unntak for nytildelinger, vil et forbud mot overdragelse i realiteten «fryse» dagens struktur for oppdrettsnærngen. Dette kan hindre en naturlig utvikling der aktørene selv finner de driftsformer og eiersammensetninger som er mest hensiktsmessige. Per i dag er bedriftene på ulike stadier med hensyn til å optimalisere driften. Dersom et slikt forbud innføres, kan det virke konkurransevridende til fordel for de som gjennom kjøp av produksjonskapasitet eller fusjoner har optimalisert sine driftskonsep-ter. Begrensninger med hensyn til mulighet for å overdra eierandeler, vil også kunne få umiddelbare konsekvenser for bedriftenes tilgang på fremmed- og egenkapital.

2) *Er det mogeleg for staten å leiga ut konsesjonar mot ei årleg leiga som eit alternativ til tildeling mot eit eingongsvederlag?*

Et alternativ til kontant vederlag er at konsesjonsprisen nedbetales over tid, som terminbeløp på et tenkt lån tilsvarende vederlaget.

En leieordning for nye konsesjoner vil medføre at vi får et tosporet konsesjonssystem. I Regjeringens proposisjon til Stortinget har det vært lagt vekt på å ha én type konsesjoner for oppdrett av laks og ørret som har mest mulig like rammevilkår. Det er tvilsomt om oppdrettsloven gir adgang til å leie ut konsesjoner. Dersom en ønsker en slik ordning, vil en måtte igangsette en prosess med sikte på at oppdrettsloven endres for å sikre hjemmel til dette.

3) *Kva konsekvensar ser Fiskeriministeren av ei eventuell ordning med vederlag for auke i fôrkvoten? Er det aktuelt å oppheve ordninga med fôrkvotar på kort og lang sikt?*

Konsekvensen av å innføre vederlag ved tildeling av nye konsesjoner kombinert med vederlag for økning av fôrkvotene, er at den enkelte bedrift kun vil ha mulighet til å vokse gjennom å kjøpe rettigheter fra staten eller private aktører.

Økte utgifter for alle bedriftene gjennom vederlag for økning i fôrkvotene, vil svekke bedriftenes internasjonale konkurranseevne.

Administrativt antas det at det relativt raskt kan innføres en ordning med vederlag for økte fôrkvoter.

En slik ordning må imidlertid antas å medføre nytt detaljert regelverk, økt byråkrati, økt kontrollbehov og økte kostnader, bl.a. på grunn av at:

- Næringsutøverne må gis et tilbud om økning i førkvotene, og for de som aksepterer tilbudet må det gjøres enkeltvedtak om økning i førkvoten. Til sammenligning fastsettes førkvotene nå årlig gjennom én forskriftsendring.
- De ulike bedriftene vil antageligvis allerede fra det første året få forskjellige førkvoter på de forskjellige konsesjonene. Dette antas å medføre noe økte kostnader knyttet til kontroll.
- Hvert år må det gjøres beregninger for å fastslå vederlaget for økningen i førkvoten, og en eventuell differensiering av dette vederlaget.

Førkvoter er innført for å regulere produksjonen i forhold til markedsmulighetene. Førkvoteordningen aksepteres i dag av næringsutøverne. Dersom det skal tas vederlag for førkvoteøkningen, kan legitimiteten til ordningen svekkes, og faren for omgåelse vil øke. Dette vil svekke førkvotene som produksjonsregulerende tiltak.

Vederlag for førkvoteøkningen kan få konsekvenser for det offentlige sin rolle og styring med førkvoteordningen. Slik jeg ser det kan en ordning med vederlag for førkvoteøkningen bli oppfattet som starten på et system med omsettelige førkvoter.

I havbrukspolitisk redegjørelse sa jeg bl.a. «*Prinsipielt mener jeg at tilpasningen av produksjonen i forhold til markedsutviklingen bør være de næringsdrivende sitt ansvar.*» På sikt kan det være aktuelt å forlate førkvoter og gå over til en ordning hvor miljømessig bæreevne blir det styrende for produksjonen.

4) *Nyttar alle oppdrettarar i dag seg av høvet til å auke forkvota med 10% årleg? Kan førkvotar som blir «til overs» seljast mellom oppdrettarar?*

I all hovedsak brukes hele førkvoten (98,7% i år 2000).

Førkvoteordningen har en viss innebygget fleksibilitet. Det er adgang til å forskuttere deler av neste års førkvote, og det er anledning til å overføre deler av inneværende års kvote til neste år. Innad i det enkelte selskap kan en ha en fellskvot som gjelder for flere konsesjoner. For de mindre oppdretterne er det innført et system hvor det kan overføres inntil 20% av førkvoten til andre, og mottas inntil 20% av førkvoten fra andre.

5) *Vil det i praksis vera mogeleg å få til ei effektiv ordning med avgift på videresal av konsesjonen?*

Det kan synes relativt uproblematisk å innføre en avgift ved videresalg av konsesjoner. En omsetningsavgift ved videresalg kan langt på vei sammenlignes med etablerte ordninger som for eksempel avgifter ved overføring av fast eiendom og avgift ved omregis-

trering av motorvogn. Det kan relativt enkelt innføres lignende ordning ved overføring av oppdrettskonsesjoner.

En slik avgift vil i utgangspunktet kun ramme de tilfeller hvor det bare er selve konsesjonen som overdras, mens det store flertall av overdragelser i praksis skjer indirekte gjennom fusjoner med andre selskaper, eller ved oppkjøp av hele eller deler av selskaper. En avgift ved overdragelse av konsesjoner ville lett kunne omgås ved at en heller overførte hele eller deler av selskapet, eller fusjonerte selskaper. Dersom en slik avgift skal virke rettferdig, bør også slike indirekte overdragelser omfattes.

De fleste overdragelser av konsesjonsrettigheter skjer gjennom kjøp og salg av aksjer i større selskaper. De største oppdrettsselskapene eier flere titalls oppdrettskonsesjoner i Norge. I tillegg drives det ofte i det samme selskap betydelig annen virksomhet. De børsnoterte selskapene har flere tusen aksjonærer. Daglig overdras et stort antall aksjer i selskapet. Indirekte representerer hver av disse alksjeoverdragelsene en overdragelse av en forholdsmessig del av selskapets konsesjonsrettigheter. Et annet forhold som kompliserer bildet er at mange havbruksselskaper er globale. Nutreco er børsnotert i Amsterdam. Kjøp og salg av aksjer i Nutreco innebærer indirekte at rettigheter knyttet til Marine Harvest Norway (tidligere Hydro Seafood) sine konsesjoner i Norge overdras. Det antas å være svært vanskelig å pålegge omsetningsavgift for slik omsetning som skjer på internasjonale børser. Dersom det skulle bli innført en omsetningsavgift som kun gjelder ved kjøp og salg av aksjer i Norge, vil dette kunne føre til at norske havbruksselskaper går ut av Oslo børs og heller velger børsnotering i utlandet.

Omsetningsavgift medfører praktiske problemer knyttet til indirekte overdragelse av konsesjoner gjennom fusjoner eller kjøp av eierandeler i selskaper. En slik avgift vil gi usikre resultat og være ressurskrevende både for næringsutøverne og forvaltningen. En avgift på indirekte overdragelser av konsesjoner vil i tillegg ha negativ effekt på omsetteligheten av oppdrettsaksjer, noe som kan gjøre det vanskeligere for oppdrettsselskaper å få tilgang på eierkapital.

En oppdrettskonsesjon vil ha varierende verdi ut fra de til en hver tid gjeldende forventninger til inntjening. Dersom omsetningsavgiften skal knyttes til konsesjonens verdi, vil en for hver overdragelse måtte beregne denne verdien. Generelt vil en kjøper av et oppdrettsselskap også betale for merverdier i eiendeler som varelager av fisk i sjøen, merverdier i driftsmidler og andre eiendeler, goodwill, i tillegg til selve konsesjonsdokumentet. I tillegg vil større vertikalintegreerte selskap finne synergieffekter i slakterivirksomhet, foredlingsvirksomhet og i markedsaktiviteter som kan utløse større betalingsvilje for en konsesjon enn den avkastning konsesjonen isolert kan gi. En kjøper vil også kunne se potensialet i samdriftseffekter, kompe-

tanse eller andre faktorer som eksempelvis muligheten for nye lokaliteter. Ved overdragelse av selskaper er det således relativt vanskelig å isolere konsesjonens verdi i forhold til andre verdier i selskapet.

6) *Kva konsekvensar ser Fiskeriministeren av innføring av ei arealavgift knytt til oppdrettsnæringa?*

Arealeavgift reiser flere prinsipielle juridiske, økonomiske og politiske spørsmål knyttet til bruk av kystsonen. Som jeg tidligere har uttalt, bør det gjennomføres en grundig utredning av saken før en eventuelt vurderer å innføre en slik særavgift i Norge, bl.a. i lys av næringens internasjonale konkurransevne. Et sentralt spørsmål vil også være hvem som bør ha retten til å skattlegge bruk av kystsonen, herunder kommunenes rolle. Jeg mener derfor at det vil være formålstjenlig å la en slik utredning skje i regi av et offentlig utvalg.

Hvilke konsekvenser en eventuell avgift vil få, vil selvsagt avhenge av avgiftens størrelse, men selv en mindre årlig avgift kan få store næringspolitiske konsekvenser.

Etter EØS- og WTO-avtalene står vi fritt med hensyn til om vi vil innføre en slik avgift. Dersom en slik avgift innføres, vil imidlertid nevnte avtalers prinsipper for likebehandling og saklig forskjellsbehandling kunne legge begrensninger på innholdet i fremtidig politikk på området. Slik departementet vurderer situasjonen, er det kun i lakse- og ørretoppdrett at inntjeningen p.t. kan forsvare en slik avgift. Dersom det er arealbruken som skal avgiftsbelegges, vil det måtte vurderes nærmere om all arealbruk til oppdrett i tilfelle må behandles likt. Det er for øvrig nærliggende å anta at ESA kan tenkes å vise interesse for norsk avgiftspraksis.

7) *I kva grad vil det vera høve til å stilla krav om lokal tilknytning ved tildeling av konsesjonar?*

Det følger av oppdretsloven § 6 annet ledd b) at det ved tildeling av tillatelser til oppdrett av laks og ørret, skal legges særlig vekt på «at eierinteresser i anlegget så vidt mulig har lokal tilknytning». Krav om lokal tilknytning vil likevel være sekundært - etter krav til miljømessig- og bedriftsøkonomisk forsvarlig drift. De lokale interesser skal ivaretas ved at de virksomheter som har den beste integrasjon med annen næringsvirksomhet i området vil få en positiv vurdering av dette forhold. Det vil også bli lagt vekt på at eierene har, eller etablerer, lokal tilknytning.

Krav om vederlag ved tildeling er uten betydning for adgangen til å stille krav om lokal tilknytning.

8) *I kva grad vil det vera høve til å stilla krav til kjøpar ved eit eventuelt videresal når det gjeld t.d. lokal tilknytning?*

Det følger av oppdretsloven § 4, tredje ledd at det utstedes ny tillatelse dersom konsesjonen skifter eier. Både når det gjelder overdragelse av konsesjoner og

endringer i de underliggende eierforhold i selskaper med konsesjoner, er det hjemmel i loven til å stille krav om f.eks. lokal tilknytning.

Den som eventuelt ønsker å få en konsesjon overdratt, må fylle de vilkår som til enhver tid følger av konsesjonsdokumentet og det øvrige regelverk. Etter oppdretsloven kan ikke overdragelse mellom to private parter skje som i et vanlig salg. Det er bare fiskerimyndighetene som kan overføre konsesjoner og dette skjer rent teknisk ved at det utstedes et nytt konsesjonsdokument til den nye innehaver.

Som nevnt under spørsmål 1 og 5, er det imidlertid etter dagens praksis også mulig å overta konsesjonen gjennom å overta eierinteresser i et selskap med konsesjon uten at fiskerimyndighetene foretar en formalisert overføring. Det følger av dette at det etter dagens praksis vil være begrensede muligheter til å stille krav ved videresalg.

9) *Er det aktuelt å nekta tildeling av laksekonsesjonar i Aust-Finnmark i denne tildelingsrunden?*

I St meld nr 33 (1999-2000) varslet Regjeringen at den ville opprette en ordning med nasjonale laksevasdrag (NLV) og nasjonale laksefjorder (NLF), og at et konkret forslag til en slik ordning ville bli lagt frem for Stortinget i løpet av 2001. I samme melding ble det uttalt at Regjeringen ikke ville følge Villaksutvalgets innstilling (NOU 1999:9) om å nedlegge forbud mot oppdrett av laks og ørret i Øst-Finnmark, men at ordningen i Finnmark ville bli mindre omfattende enn utvalgets forslag.

Som tidligere meddelt fra Regjeringen, vil forslag til et nytt forvaltningsregime - med NLV og NLF, bli sendt ut på bred høring som en del av prosessen med å forberede en stortingsproposisjon.

Siktemålet er å sende saken på høring før sommerferien, slik at det blir høringsforslaget som legges til grunn for mulig lokalisering av konsesjoner i den nye tildelingsrunden.

Villaksutvalgets forslag om en oppdrettsfri sone i hele Øst-Finnmark vil bli foreslått erstattet av to soner, i Tanafjorden og i fjordsystemet utenfor Neidenvassdraget, som i hovedsak er sammenfallende med dagens såkalte sikringssoner.

Dette innebærer at det både vil være mulig og svært sannsynlig at Øst-Finnmark blir tilgodesett med nye konsesjoner for oppdrett av laks og ørret i den forestående tildelingsrunden.

10) *Kva former for avgifter blir nytta innan oppdrettsnæringa i dei landa me konkurrerer med, Chile, Canada, Skotland, Irland og eventuelle andre?*

Det vil ta tid å kunne gi et fullgodt svar på hva slags avgifter oppdrettsnæringen er underlagt i ulike land, fordi en både bør trekke inn generelle skatter, herunder eiendomsskatt, og avgifter samt eventuelle

særavgifter for oppdrett. På bakgrunn av informasjon innhentet av departementet i dag kan vi imidlertid opplyse følgende om spesielle avgifter innen oppdrett i de viktigste konkurrentland

I *Chile* er det en årlig avgift pr. hektar sjøareal som en oppdrettstillatelse disponerer. Beregninger tyder på et årlig beløp på i størrelsesorden 2.500 - 3.500 NOK pr. tillatelse.

I *Skottland* blir store arealer, inkl. sjøarealet, forvaltet av «The Crown Estate», som tar inn en bruksleie. Lakseoppdretterne i Skottland blir avkrevd en årlig avgift. Denne er i utgangspunktet stipulert til

på 18,50 GBP pr. tonn pr. år, men med mulighet til å justere den opp eller ned i henhold til markedssituasjonen og oppdrettsselskapenes inntjening. Det opplyses at «The Crown Estate» i 2000 hadde en samlet inntekt fra oppdrett på ca. 2,5 mill. GBP, hvorav ca. 0,2 mill. GBP ble disponert som støtte til næringen til forskning og utvikling. *Shetland* har ikke det samme systemet som fastlandet.

På *Færøyene* har det i debatten vært fremme forslag om særavgift for oppdrett, men myndighetene har til nå avstått fra konkrete forslag.