

# Innst. S. nr. 96

(2001-2002)

## Innstilling fra næringskomiteen om forslag fra stortingsrepresentant Steinar Bastesen om at kontrollen og eierskapet til naturressursene, og da særlig matressursene i sjø og på land, kan forbli på norske hender

Dokument nr. 8:5 (2001-2002)

Til Stortinget

### SAMMENDRAG

Følgende forslag fremmes i dokumentet:

"Stortinget ber Regjeringen fremme forslag overfor Stortinget om hvordan norske naturressurser, og da særskilt matressursene i sjø og på land, skal forbli under nasjonal kontroll og eierskap."

### KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Olav Akselsen, Jon Olav Alstad, Bendiks H. Arnesen og Grethe Fosli, fra Høyre, Silja Ekeland, Ivar Kristiansen og Michael Momyr, fra Fremskrittspartiet, Øystein Hedstrøm og Lodve Solholm, fra Sosialistisk Venstreparti, Åsa Elvik og Inge Ryan, fra Kristelig Folkeparti, Olaf Gjedrem og May-Helen Mølvær Grimstad og fra Senterpartiet, Marit Arnstad, viser til at Dokument nr. 8:5 (2001-2002) forslag fra stortingsrepresentant Steinar Bastesen om at kontrollen og eierskapet til naturressursene, og da særlig matressursene i sjø og på land, kan forbli på norske hender, er et svært omfattende forslag.

Fra statsråd Svein Ludvigsen, Fiskeridepartementet, foreligger det en oversikt over gjeldende regelverk, pågående prosesser, samt internasjonalt rammeverk fordelt på forskjellige naturressursområder. Dette legges ved innstillingen.

I dette notatet fra departementet blir det i innledningen fremhevet at andelen utenlandske eier på Oslo Børs - alle næringssektorer sett samlet er på om lag 1/3 og at nordmennenes beholdning av direkte investeringer oversteg for første gang utlendingers beholdning av direkteinvesteringer i Norge i 1994. Norske investeringer i utlandet er i første omgang petroleum, men også treforedling og metaller.

### Fiskeri og havbruk

Her viser departementet til at Norge har bestridt ESAs forståelse av rekkevidden av EØS-avtalen og om

norsk oppdrettsnæring skal underlegges EØS-avtalens etablerings- og kapitalregler. Dette fordi EØS-avtalen ikke omfatter EUs felles fiskeripolitikk. Situasjonen er ikke avklart.

Det vises også til at forskrift av 16. februar 2001 nr. 158 om kontroll med eiermessige endringer i selskap m.v. som fastsetter at ingen kan kontrollere mer enn 10 pst. av samlet konsesjonsvolum uten tillatelse fra Fiskeridepartementet. Det gis ikke tillatelse til erverv som medfører at selskaper vil kontrollere mer enn 20 pst. av samlet konsesjonsvolum i Norge, men setter ingen grenser for hvor stor kontroll utenlandske selskaper som sådan kan få over Norges totale konsesjonsvolum.

Når det gjelder fiskeri vises det til deltakerloven og fiskerigrenseloven som regulerer adgangen for så vel norske som utenlandske personer og selskap til å drive ervervsmessig fiske med fiskefartøy. Utenlandske personer og selskap kan ikke eie mer enn 40 pst. i et selskap som eier fiskefartøy. Det vises videre til at Eierkapsutvalget skal levere sin innstilling 1. juni 2002, og at en bl.a. skal se på gjeldende eierbegrensninger og foreslå tidsmessige regler som skal ivareta de fiskeripolitiske hensyn.

### Landbrukseiendommer

Her er det konsesjonsloven av 1974 som regulerer eierforhold. Ved konsesjonsbehandling kan det ikke legges vekt på om overtakeren er av norsk eller utenlandsk opprinnelse. Det avgjørende er bo- og driveplikt.

### Petroleumsressursene

Petroleumsloven av 1966 med tilhørende forskrifter regulerer virksomheten. Her er hovedmålet å sikre høyest mulig verdiskapning for det norske samfunn, samt bidra til å sikre velferd og sysselsetting. De store statselskapene Statoil ASA og Norsk Hydro ASA er de to største operatørene. Her har regjeringen signalisert statlig salg av aksjer.

### Vannfallsrettigheter

Her er det industrikonsesjonsloven av 1917 nr. 16 som gjennom bestemmelser om forkjøpsrett, conse-

sjonsplikt og hjemfall skal sikre at statens og allmennhetens interesser i de norske vannfallsressurser blir ivaretatt.

Det er imidlertid kommet signaler om at ESA vil vurdere hjemfallsregimet. Dette er en svært viktig bestemmelse da overdragelse av konsesjonspliktige vannfallsrettigheter utløses som utgangspunkt også forkjøpsrett for staten.

### **Mineralressursene**

Bergverksloven av 1972 nr. 70 stiller ingen krav til eiersammensetning i norske selskaper. Her gjelder ikke-diskrimineringsforbudet i EØS-avtalens art 4.

### **Genressurser**

Her er det etter norsk rett ingen generelle regler om eierskap eller retten til å disponere genressursene. Mye taler for at genressursene rettslig sett må anses som en felles nasjonal ressurs.

Det vises til FNs konvensjon av 1992 om biologisk mangfold (CBD). Biomangfoldlovutvalget skal legge fram sine forslag til en samordning av lovgivning om biologisk mangfold innen 1. oktober 2003.

### **Ervervsloven**

Nærings- og handelsdepartementet forvalter lov av 23. desember 1994 nr. 79 om erverv av næringsvirksomhet. Loven pålegger erververe av virksomheter over en viss størrelse å melde ervervet til Nærings- og handelsdepartementet. Loven er foreslått opphevet. Forslaget er på høring. Departementet mener loven ikke er et egnet virkemiddel for å fremme nasjonalt eierskap og kontroll i meldepliktige virksomheter med produksjon knyttet til naturressurser.

### **Annet**

Her vises det til at Justisdepartementets lovavdeling har fokusert på behovet for å konsekvensutrede utkast til mellomstatlige investeringsbeskyttelsesavtaler for å sikre mot at avtalene fører til utilsiktet og uønsket inn snevring av Stortingets lovgivningsmyndighet. MAI-avtaleforhandlinger og de pågående forhandlingene om en investeringsbeskyttelsesavtale EFTA-Singapore påvirkes av bl.a. ønsket om å sikre at norske naturressurser, herunder matressursene i sjø og på land, skal forbli under nasjonal lovgivende kontroll.

Departementet skriver i sitt notat at notatet gir en oversikt og er ment å være et utgangspunkt for komiteens arbeid med Dokument nr. 8:5 (2001-2002)

Komiteen vil imidlertid vise til at de prinsippene som berøres i forslaget må vurderes politisk og at en da må ha et bredere grunnlag for å ta beslutning.

Komiteen fremmer følgende forslag:

"Dokument nr. 8:5 (2001-2002) vedlegges protokollen."

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, ser at det er behov for en samlet gjennomgang av de problemstillinger som er tatt opp i Dokument nr. 8:5 (2001-2002). Dette bør ses sammen med at regjeringen har varslet en egen melding om statlig eierskap i april 2002.

Flertallet fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen på egnet måte gi en orientering til Stortinget om hvordan staten bør håndtere eierskapet til naturressurser, herunder matressurser - samt en fordeling av norsk og utenlandsk eierstruktur."

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti vil vise til at problemstillingene som er tatt opp i Dokument nr. 8:5 (2001-2002) om eierskap til naturressurser er sammensatte og at de kan arte seg forskjellig for ulike sektorer. På den ene siden driver myndighetene ressursforvaltning, miljøforvaltning og sektorpolitikk på en rekke områder, samtidig har staten eierandeler i en del selskaper som har interesser i noen av de ressursene forslaget berører. Regjeringen har varslet en egen melding om statlig eierskap i april 2002. De spørsmålene som gjelder statlige eierandeler i selskaper, vil bli drøftet nærmere i den sammenhengen. Når det gjelder naturressurser, herunder matressurser, regner disse medlemmer med at Regjeringen vil orientere Stortinget om problemstillingen på egnet måte.

### **KOMITEENS TILRÅDING**

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

#### **I**

Stortinget ber Regjeringen på egnet måte gi en orientering til Stortinget om hvordan staten bør håndtere eierskapet til naturressurser, herunder matressurser - samt en fordeling av norsk og utenlandsk eierstruktur.

#### **II**

Dokument nr. 8:5 (2001-2002) - forslag fra stortingsrepresentant Steinar Bastesen om at kontrollen og eierskapet til naturressursene, og da særlig matressursene i sjø og på land, kan forbli på norske hender - vedlegges protokollen.

Oslo, i næringskomiteen, den 28. februar 2002

**Olav Akselsen**  
leder

**Jon Olav Alstad**  
ordfører

**Ivar Kristiansen**  
sekretær

## Vedlegg

### Brev fra Fiskeridepartementet v/fiskeriministeren til næringskomiteen, datert 25. januar 2002

#### Dokument nr. 8:5 (2001-2002)

Det vises til brev av 15. november 2001 (./.) samt brev av 14. januar 2002 (./.) fra Stortinget v/Næringskomiteen til Fiskeridepartementet.

Av disse går det frem at Næringskomiteen for tiden har til behandling et forslag fra stortingsrepresentant Steinar Bastesen om at kontrollen og eierskapet til naturressursene, og da særlig matressursene i sjø og på land, kan forbli på norske hender.

Næringskomiteen ber om Fiskeridepartementets vurdering av Dokument nr. 8:5 (2001-2002), samt at Fiskeridepartementet koordinerer svaret til Næringskomiteen på vegne av de andre aktuelle departementene.

Forslagstillers forslag er formulert slik at det favner om naturressurser generelt, men matressurser spesielt.

Nedenfor, etter innledningen, følger på denne bakgrunn en oversikt over gjeldende regelverk, eventuelle pågående prosesser, samt internasjonalt rammeverk fordelt på forskjellige naturressursområder.

Deretter, i pkt. 8 omhandles lov av 23. desember 1994 nr. 79 om erverv av næringsvirksomhet (ervertsloven), og i pkt. 9 sies noe om behovet for å konsekvensvurdere utkast til mellomstatelige investeringsbeskyttelsesavtaler.

#### 1. Innledning

Vekst i eierskap over landegrensene gjennom utenlandske direkteinvesteringer skjer innenfor alle næringssektorer. Veksten i utenlandske direkteinvesteringer er en god indikasjon på i hvilken grad man kan snakke om økt globalisering av økonomien og økende grad av internasjonalisering av eierskapet i næringslivet. Andelen utenlandske eiere på Oslo Børs - alle næringssektorer sett samlet - har de siste årene ligget på om lag 1/3. Dette er ikke mye høyere enn utlendingers eierandeler i andre land. Man har ikke full oversikt over utlendingers eierandeler i ikke-børsnotert norsk næringsliv, men denne andelen er trolig lavere enn i børsnotert næringsliv.

Norge har tradisjonelt vært netto importør av utenlandske direkte investeringer. Hovedtendensen de senere år viser at dette ikke lenger er tilfelle. Det har gjennomgående vært høyere vekst i beholdningen av norske direkteinvesteringer i utlandet enn i utenlandske direkteinvesteringer i Norge. Nordmenns beholdning av direkte investeringer oversteg for første gang utlendingers beholdning av direkteinvesteringer i Norge i 1994. Norske direkteinvesteringer i utlandet har i betydelig grad vært rettet mot naturressursbaserte næringer, i første omgang petroleum, men også for eksempel treforedling og metaller. Innenfor havbruk har norske aktører opparbeidet betydelige eierinteres-

ser i utlandet, på samme måte som utlendinger har ervervet eierinteresser i norsk havbruksnæring. Direkteinvesteringer betyr eierskap, enten det er norske investeringer i utlandet eller utlendingers investeringer i norsk næringsvirksomhet.

Utenlandske investeringer har gjennom årene i mange tilfeller vært avgjørende for utviklingen av ny norsk næringsvirksomhet. Dette gjelder for eksempel oppbyggingen av nye næringer på begynnelsen av 1900-tallet og den senere fremveksten av petroleumssektoren. Utenlandske eiere kan i mange tilfeller gi tilgang til ny teknologi, markedskanaler og andre nettverk som bidrar til utviklingen av virksomheten. En undersøkelse fra SNF fra 1999 indikerer at det ikke er noen dårligere utvikling i for eksempel sysselsetting eller lønnsomhet i utenlandskeide bedrifter i Norge enn i norskeide.

#### 2. Fiskeri og havbruk

##### 2.1 Oppdrett og havbeite

Utgangspunktet for all oppdretts- og havbeitevirksomhet i Norge er at det kreves konsesjon, jf. lov av 14. juni 1985 nr. 68 om oppdrett av fisk, skalldyr m.v. (oppdrettsloven) § 3 og lov av 21. desember 2000 nr. 118 om havbeite (havbeiteloven) § 3.

Oppdrettsloven og havbeiteloven inneholder pr. i dag bestemmelser om at det skal legges vekt på lokalt eierskap ved tildeling av nye konsesjoner. I forhold til oppdrettsloven gjelder dette bare for konsesjoner for oppdrett av laks og ørret i sjøvann. Bestemmelsen har blitt praktisert slik at det har vært et minimumskrav at søkere etablerer et kontor i den regionen de ønsker å etablere seg i. Kriteriet gjelder, etter Fiskeridepartementets oppfatning, likt for nasjonale og utenlandske søkere.

EFTA Surveillance Authority (ESA) har i en grunnlagt uttalelse av 15. november 2001 konkludert med at de anser vilkåret om lokal tilknytning i oppdrettsloven for å være i strid med EØS-avtalens art. 31 og art. 40. Norge er bedt om å rette seg etter ESA sine synspunkter på dette. Avgivelse av grunnlagt uttalelse er siste formelle henvendelse før saken eventuelt avgjøres av EFTA-domstolen. EØS-avtalens art. 31 og art. 40 regulerer rett til fri etablering og fri flyt av kapital mellom medlemsstatene, og ESA mener at vilkåret om lokal tilknytning diskriminerer utenlandske selskap som vil etablere seg i norsk havbruksnæring. I forlengelsen av dette mener ESA også at vilkåret hindrer fri flyt av kapital.

Stortinget ble informert om dette gjennom Ot.prp. nr. 65 (2000-2001) 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). ESA har foreløpig ikke kommentert havbeitelov-

ven, men har grepet tak i samme problemstilling i forhold til utkastet til ny tildelingsforskrift for laks- og ørretkonsesjoner.

Norge har bestridt ESAs forståelse av rekkevidden av EØS-avtalen og om norsk oppdrettsnæring skal underlegges EØS-avtalens etablerings- og kapitalregler. Bakgrunnen for dette er at EØS-avtalen ikke omfatter EUs felles fiskeripolitikk. EØS-avtalen har i protokoll 9 særregler for handel med fisk, herunder begrensninger i det frie varebytte, særregler for statsstøtte i fiskerisektoren, regler for markedsorganisering og konkurranseregler. Sett hen til at akvakultur i EU er en del av den felles fiskeripolitikk, og dermed står i en særstilling i forhold til EF-traktatens generelle regler, mener Fiskeridepartementet at det kan argumenteres for at akvakultur står i samme særstilling i forhold til EØS-avtalen.

Fiskeridepartementet arbeider nå med saken, og dersom det ikke oppnås en akseptabel løsning med ESA, må det vurderes om det er hensiktsmessig å bringe saken inn for avgjørelse i EFTA-domstolen.

Forskrift av 16. februar 2001 nr. 158 om kontroll med eiermessige endringer i selskap mv. som innehar tillatelse til oppdrett av matfisk av laks og ørret i sjø begrenser hvor stor kontroll noen kan få innenfor oppdrettsnæringen. Med kontroll menes i denne sammenheng direkte eller indirekte eierskap til mer enn halvparten av eierinteressene, eller at det på annen måte oppnås tilsvarende kontroll. Forskriften fastsetter at ingen kan kontrollere mer enn 10% av samlet konsesjonsvolum uten tillatelse fra Fiskeridepartementet. Det gis ikke tillatelse til erverv som medfører at selskaper vil kontrollere mer enn 20% av samlet konsesjonsvolum i Norge.

Selv om bestemmelsene setter begrensninger på hvor store enkeltelskaper kan bli innenfor norsk oppdrett, setter de ingen grenser for hvor stor kontroll utenlandske selskaper som sådan kan få over Norges totale konsesjonsvolum.

## 2.2 Fiskeri

Adgangen til å høste av fiskeriressursene i Norge er knyttet til retten til å eie fiskefartøy og å drive ervervsmessig fiske.

Norge har som de fleste OECD-land restriksjoner for utenlandske interesser med hensyn til å investere i fiskefartøy og drive ervervsmessig fiske. Det er få land som likestiller utenlandsk og hjemlig kapital innenfor fiskeri.

EØS-avtalen gjør unntak for eierskap til norske fiskefartøy i forhold til de alminnelige bestemmelsene om fri etableringsrett og fri kapitalbevegelse som gjelder i EØS-området. I EØS-avtalens vedlegg er det bestemt at Norge kan opprettholde de restriksjoner for utenlandske statsborgeres og selskapers eierskap til norske fiskefartøy som gjaldt på datoen for undertegning av avtalen.

Lov av 26. mars 1999 nr. 15 om retten til å delta i fiske og fangst (deltakerloven) og lov av 17. juni 1966 nr. 19 om Norges fiskerigrense og om forbud mot at utlendinger fisker innenfor fiskerigrensen (fiskerigren-

seloven), regulerer adgangen for så vel norske som utenlandske personer og selskap til å drive ervervsmessig fiske med fiskefartøy. Utenlandske personer og selskap kan ikke eie mer enn 40% i et selskap som eier fiskefartøy.

Hovedbestemmelsene som regulerer adgangen for personer og selskaper til å eie fiskefartøy finner en i deltakerloven §§ 5 og 6. Her settes det krav til eiers nasjonalitet og at eier er aktiv fisker<sup>1</sup>.

I tillegg til at det er lovfestet begrensninger for hvem som kan eie fiskefartøy, er det også fastsatt grenser for hvor mye som kan eies, såkalte konsentrasjonsbestemmelser.

I egne instruksjoner er det satt grenser for hvor stor andel av kvoten en person eller et selskap kan disponere innenfor to betydelige fartøygrupper, henholdsvis torsketrål- og ringnotgruppen.

Ervervstillatelse til å fiske med norsk fartøy<sup>2</sup> kan etter deltakerloven § 5 kun gis til den som er norsk statsborger eller likestilt med norsk statsborger etter fiskerigrenseloven § 2 første og annet ledd. Etter fiskerigrenseloven er følgende likestilt med norsk statsborger:

- personer som er bosatt i Norge
- aksjeselskap og selskap med begrenset ansvar når selskapets hovedkontor og styrets sete er i Norge og styrets flertall, herunder styrelederen, består av norske statsborgere som er bosatt i Norge og har bodd her de to siste årene, og norske statsborgere eier aksjer eller andeler svarende til minst 6/10 av selskapets kapital og kan utøve stemmerett med minst 6/10 av stemmene.

For utenlandske personer og selskaper gjelder således at de kan besitte maksimalt 40% i selskap som direkte eller indirekte eier fiskefartøy.

<sup>1</sup> Kravet om at eier skal være aktiv fisker kom inn i fiskerilovgivningen under annen verdenskrig, første gang som en forordning og senere i mellombels lov av 29. juni 1956 nr. 8 om eieomsretten til fiske- og fangstfarkostar. Bakgrunnen var at såkalt fiskerifremmed kapital søkte å kjøpe opp fiskefartøy for plassering av ledig investeringskapital (jf. Ot.prp. nr. 24 - 1956). Det var særlig store havgående fartøy dette gjaldt, og ved utgangen av krigen var over 50% eiet av slik fremmedkapital. Samtidig hadde en forut hatt lengre perioder med svake priser pga. de vanskelige forholdene internasjonalt og den sterke priskonkurransen mellom hjemlige eksportører av fisk. Norges Fiskarlag krevde på denne bakgrunn at myndighetene måtte iverksette tiltak innen eierskap og omsetning som styrket fiskernes stilling. Lovbeskyttet rett til å eie fiskefartøy sammen med et omsetningsmonopol, jf. midlertidig lov av 18. juni 1938 om omsetning av råfisk, styrket fiskernes posisjon vesentlig i førstehåndsmarkedet.

<sup>2</sup> Med norsk fartøy menes i deltakerloven og fiskerigrenseloven fartøy som er norsk etter reglene i lov av 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten (sjøloven). Et unntak er fartøy som etter sjøloven § 1 tredje ledd (likestilling etter EØS-avtalen i sjølovens forstand) regnes som norsk. Slikt fartøy regnes likevel ikke som norsk etter deltakerloven og fiskerigrenseloven. Fartøy under 15 meter regnes som norsk når eier er bosatt i Norge, også når eier ikke er norsk statsborger.

Utenlandske selskap er, selv om de eies av norske statsborgere og deres selskap, ikke likestilt med norske statsborgere. Imidlertid åpner fiskerigrenseloven for å gi unntak for selskap som ikke fyller vilkår om å være likestilt med norsk statsborger når særlige tilfeller foreligger og når bedriften som eier fiskefartøy har en virksomhet som er naturlig tilknyttet tilvirkningsanlegg i Norge. Slik dispensasjon ble i sin tid gitt til Nestle-konsernet som overtok Findus-anlegget med ferskfisktrålere i Hammerfest. Men pr. i dag er ingen fartøy eid på grunnlag av slik dispensasjon.

Som hovedregel gis ervervstillatelse etter deltakerloven § 6 til den som har drevet ervervsmessig fiske eller fangst på eller med norsk fartøy i minst tre av de siste fem årene og fortsatt er knyttet til fiske- og fangststyrket (deltakerlovens aktivitetskrav). For selskap eller sammenslutning kan ervervstillatelse kun gis dersom personer som oppfyller dette aktivitetskravet innehar mer enn 50% av eierinteressene og faktisk har tilsvarende kontroll over virksomheten. At aktive fiskere også skal ha faktisk kontroll er satt for å sikre at bestemmelsen om aksjemajoritet ikke gjøres illusorisk, og at en derigjennom oppnår den reelle målsettingen om en fisker eid flåte. Verken norske "ikke-aktive fiskere" eller utenlandske interesser har dermed adgang til å ha direkte kontroll med fartøy der ervervstillatelse er gitt til aktiv fisker. Disse kan imidlertid ha minoritetsandeler opptil henholdsvis 49% (norske "ikke-aktive fiskere") og 40% (utenlandske interesser).

Det kan gjøres unntak fra hovedregelen om krav til aktivitet. Deltakerloven § 6 tredje ledd gir Fiskeridepartementet myndighet til å dispensere når næringsmessige og regionale hensyn tilsier dette. I praksis har det vært gitt dispensasjon til fiskeindustri og kommuner slik at disse har fått ervervstillatelse, i all hovedsak til ferskfisktrålere.

Når det er gitt slik dispensasjon til en ikke-aktiv fisker eller et selskap som ikke oppfyller aktivitetskravet, jf. deltakerloven § 6 annet ledd, stiller det ikke vedkommende i en annen situasjon enn en aktiv fisker.

Den som ønsker å kjøpe andeler i selskap som eier fiskefartøy må ha godkjenning fra fiskerimyndighetene. I søknadene redegjøres for alle ledd bakover til person for å vurdere om vilkårene nevnt over er oppfylt:

- at aktivitetskravet er oppfylt, eventuelt at grunnlaget for dispensasjon fra aktivitetskravet fortsatt er til stede,
- at utenlandske interesser ligger innenfor grensen på 40% i alle ledd, og
- at eierkonsentrasjonen er innenfor fastsatte rammer.

Tilfeller hvor børsnoterte selskaper er inne på eiersiden i selskap eller rederi som eier fiskefartøy er spesielle. I mange børsnoterte selskaper skjer det hyppige eierendringer, dog er det mindre poster som skifter eier hyppigst. Deltakerlovens ordlyd krever at alle eierend-

ringer skal godkjennes på forhånd, men det store omfanget av slike eierendringer gjør dette lite rasjonelt. I praksis har man løst det ved at slike selskap sender inn kvartalsvise oversikter over eierendringer til Fiskeridirektoratet. Er en eierendring av større karakter, må imidlertid søknad om godkjenning sendes inn på vanlig måte.

Eierskapsutvalget ble oppnevnt ved kgl.res. av 8. juni 2001 og skal levere sin innstilling 1. juni 2002. Av mandatet følger at utvalget skal se på gjeldende eierbegrensninger som er nevnt ovenfor og foreslå tidsmessige regler som ivaretar de fiskeripolitiske hensyn og samtidig tar tilstrekkelig hensyn til behovet for kapital og flåtefornying. Utvalget skal også se på regelverk og saksbehandling når det gjelder eierendringer i børsnoterte selskap som eier fiskefartøy.

### 3. Landbrukseiendommer

Innenfor landbruket vil spørsmålet om eierskap dreie seg om hvem som eier matproduserende arealer.

Lov av 31. mai 1974 nr. 19 om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) bestemmer at erverver av fast eiendom må ha konsesjon fra det offentlige, med mindre det er gjort unntak. Unntakene fra lovens hovedregel innebærer at langt de fleste erverv kan skje konsesjonsfritt. Det er i praksis konsesjonsplikt på erverv av landbrukseiendommer, med mindre overtaker er odelsberettiget eller i nær slekt med overdrager.

Ved konsesjonsbehandlingen kan det ikke legges vekt på om overtakeren er av norsk eller utenlandsk opprinnelse. Det skal imidlertid i henhold til konsesjonsloven § 8 nr. 2 legges vekt på om den nye eieren skal bosette seg på eiendommen og drive den selv. I rundskriv M-4/2001 uttales følgende om praksis i denne sammenheng (s.19):

"Et av formålene med konsesjonsloven er å tilgodese hensynet til bosettingen, jf. konsesjonsloven § 1 nr. 5. Dette er også konkret påpekt for landbrukseiendommer i § 8 nr. 2. Dette, sammenholdt med langvarig og fast praksis, tilsier at det må foreligge særlige grunner dersom det skal gis konsesjon for erverv av landbrukseiendom med mindre søker vil bosette seg på eiendommen. Dette vil normalt også føre til den beste utnyttelsen av eiendommens ressurser, likesom hensynet til miljø og kulturlandskap antas best ivaretatt dersom søkeren bosetter seg på eiendommen. Behovet for tilleggsjord bør tillegges større vekt hvor søker ikke vil bosette seg på eiendommen og drive den".

### 4. Petroleumsressursene

Eiendomsretten til petroleumsressursene på den norske kontinentalsokkelen, og retten til forvaltningen av disse, tilligger den norske stat. Dette har et folkerettslig grunnlag og er nedfelt i petroleumsloven.

Lov av 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet (petroleumsloven) inneholder de overordnede hjemler for konsesjonssystemet som regulerer norsk petroleumsvirksomhet. Med hjemmel i petroleumsloven er det gitt forskrifter til loven. I medhold av loven med forskrifter kan Kongen i statsråd tildele til-

latelser for undersøkelse etter og utvinning av petroleum mv. Disse tillatelsene (konsesjonene) blir gitt for en tidsbegrenset periode og etter utløpet av perioden faller rettighetene tilbake til staten. Tildeling av utvinningstillatelser skjer i hovedsak gjennom konsesjonsrunder. Et av hovedmålene for konsesjonssystemet, og også for olje- og gasspolitikken generelt, er å sikre høyest mulig verdiskapning for det norske samfunn, samt bidra til å sikre velferd og sysselsetting.

Når det gjelder bestemmelsene om tildeling av utvinningstillatelser er disse i overensstemmelse med Europaparlamentets og Rådets direktiv 94/22/EF om betingelser for tildeling og bruk av tillatelser for leting etter og utvinning av hydrokarboner (konsesjonsdirektivet). Plikten til å tildele utvinningstillatelser på basis av objektive og ikke-diskriminerende kriterier er stadfestet i direktivet.

I tillegg til å være forvaltningsmyndighet er staten også stor eier i petroleumsvirksomheten. Staten er majoritetsaksjonær i Statoil ASA med ca. 82% av aksjene. Staten er også storaksjonær i Norsk Hydro ASA. Disse selskapene opererer på forretningsmessige betingelser på lik linje med de øvrige deltakerne på norsk kontinentalsokkel. Statoil ASA og Norsk Hydro ASA er i dag de to største operatørene på norsk sokkel målt i produksjon.

Staten deltar også direkte i petroleumsvirksomheten gjennom statens direkte økonomiske engasjement (SDØE) som Petoro AS er rettighetshaver for. Petoro AS skal sørge for at SDØE forvaltes i samsvar med forretningsmessige prinsipper. Målt i produksjon og i gjenværende ressurser i felt i drift, i felt godkjent utbygd og i funn i planleggingsfasen er SDØE-porteføljen i dag den klart største på norsk kontinentalsokkel.

### 5. Vannfallsrettigheter

Lov av 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. (industrikonsesjonsloven) skal gjennom bestemmelser om forkjøpsrett, konsesjonsplikt og hjemfall sikre at statens og allmennhetens interesser i de norske vannfallsressurser blir tilstrekkelig ivaretatt.

Dersom andre enn staten erverver eiendomsrett, bruksrett eller langsiktig disposisjonsrett til vannfall som ved regulering antas å kunne utbringe mer enn 1 000 naturhestekrefter, utløses det konsesjonsplikt for ervervet etter loven kapittel I.

Slik konsesjon kan meddeles private erververe på bestemte vilkår for en tidsperiode av inntil 60 år med påfølgende hjemfall til staten ved konsesjonstidens utløp. Bestemmelsene om dette gjelder både norske og utenlandske private erververe. Statsforetak, norske kommuner og fylkeskommuner kan meddeles konsesjon på ubegrenset tid. Det samme gjelder aksjeselskap, allmennaksjeselskap, andelslag og andre sammenslutninger hvor minst 2/3 av kapitalen og stemmene eies av statsforetak, kommuner eller fylkes-

kommuner (såkalte offentlige sammenslutninger) såfremt utbyggingen av vedkommende vannfall hovedsakelig skal utnyttes til alminnelig kraftforsyning.

Ved overdragelse av konsesjonspliktige vannfallsrettigheter utløses som utgangspunkt også forkjøpsrett for staten. Fylkeskommunen har i disse tilfellene en subsidiær forkjøpsrett. På samme måte har staten og fylkeskommunen fortrinnsrett til å tre inn i konsesjonspliktige bruksleiekontrakter. Subsidiært kan også vedkommende kommune tre inn i slike bruksleiekontrakter. Staten har videre forkjøpsrett til aksjer eller parter dersom den offentlige eierandelen i en såkalt offentlig sammenslutning ikke lenger utgjør minst 2/3 av kapitalen og stemmene i selskapet.

### 6. Mineralressursene

Mineralressursene klassifiseres i to grupper: mutbare og ikke-mutbare mineraler. Reglene om erverv av eiendomsrett og myndighetskontroll er ulike for disse to gruppene.

#### 6.1 Mutbare mineraler

De mutbare mineraler (malmer) eies av staten. Private aktører kan imidlertid gjennom systemet i lov av 30. juni 1972 nr. 70 om bergverk (bergverksloven) få rett til skjerpung, muting og utmål. Det innebærer henholdsvis rett til leting etter mutbare mineraler, rett fremfor andre til å undersøke forekomst av mutbart mineral og enerett til å starte drift på slike mineraler i utmålområdet. Ikke-diskrimineringsforbudet i EØS-avtalens art. 4 innebærer at borgere eller selskaper fra andre EØS-land ikke kan diskrimineres med hensyn til disse rettighetene, jf. bergverksloven § 2. For borgere eller selskap utenfor EØS kreves det imidlertid konsesjon etter lov av 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. (industrikonsesjonsloven) § 17 for å utøve slike rettigheter. Dette er likevel ikke til hinder for at utlendinger fra områder utenfor EØS kan utøve slike rettigheter gjennom selskaper som er registrert innen EØS-området. Bergverksloven stiller ingen krav til eiersammensetningen i norske selskaper.

Erverv av eiendomsrett og bruksrett til forekomster av mutbart mineral som andre først har fått rettighet til, samt drift på slike forekomster, er underlagt myndighetskontroll gjennom krav om konsesjon i industrikonsesjonsloven. Dette gjelder også erverv av aksjer eller eiendeler av en viss størrelse i selskaper som har slike konsesjonsbelagte rettigheter, jf. industrikonsesjonsloven §§ 11, 13 og 36. Om konsesjon skal gis bygger på en skjønnsmessig vurdering hvor bl.a. søkers kompetanse, økonomi og erfaring er relevante momenter. Nasjonalitet er et irrelevant moment både ved konsesjonsvurderingen og ved fastsettelse av konsesjonsvilkår.

#### 6.2 Ikke-mutbare mineraler

Rettighetene til de ikke-mutbare mineralene, for eksempel industrimineraler, naturstein, pukk og sand

tilligger grunneieren. Utnyttelsen av mineralene forutsetter derfor som hovedregel at søkeren har inngått avtale med grunneieren om overdragelse eller leie av rettighetene.

Erverv av eiendomsrett eller bruksrett til de øvrige ikke-mutbare mineralene reguleres gjennom lov av 31. mai 1974 nr. 19 om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven). Loven er ikke-diskriminerende i forhold til utlendinger.

Det er særlige regler for erverv av eiendomsrett eller bruksrett til kalk og kvartsforkomster i henholdsvis lov av 3. juli 1914 nr. 5 om erverv av kalkstensforekomster og lov av 17. juni 1949 nr. 3 om erverv av kvartsforkomster. begge lovene sidestiller norske og utenlandske søkere.

Opptak og utnyttelse av skjellsand, sand og grus fra sjøbunnen på områder som ikke er undergitt privat eiendomsrett krever også konsesjon i henhold til spesielle regler, jf. lov av 21. juni 1963 nr. 12 om vitenskapelig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre underjordiske forekomster enn petroleumsforekomster (kontinentalsokkeloven). Loven skiller ikke mellom norske og utenlandske søkere. Det vil heller ikke være et relevant moment ved konsesjonsvurderingen å ta hensyn til søkerens geografiske tilknytning til området.

De omfattende konsesjonsbestemmelsene det her er redegjort for gir norske myndigheter god kontroll med erverv av eiendomsrett og rett til utnyttelse av landets mineralressurser. Det er imidlertid klart at EØS-avtalen begrenser adgangen til å forbeholde eierskap over og utnyttelse av mineralressursene for norske interesser. EØS-avtalen påvirker ikke selve eiendomsretten til mineralressursene, jf. EØS-avtalen art. 125, men innebærer at den tilgangen myndighetene gir slike ressurser (kommersiell utnyttelse) må skje på ikke-diskriminerende grunnlag. For borgere og selskaper fra stater utenfor EØS-området kan det tenkes å være mulighet for noen grad av diskriminering. Også andre internasjonale avtaler Norge er bundet av legger imidlertid begrensninger på dette. Under utarbeidelsen av Ot.prp. nr. 35 (1998-99) om ny minerallov vurderte for eksempel Nærings- og handelsdepartementet det slik at loven burde gjøres ikke-diskriminerende av hensyn til avtaler innenfor OECD. Det er også et moment at utlendinger fra områder utenfor EØS uansett vil kunne utøve rettigheter til mineralressursene i Norge gjennom selskaper som er registrert innenfor EØS-området.

Utenlandske investeringer og eierskap til mineralressurser i Norge bidrar til verdiskapning og arbeidsplasser her i landet, i nærheten av der ressursene finnes. Mineralnæringen er kapitalkrevende, og tilførsel av utenlandsk kapital, knowhow, teknologi og markeds-kunnskap kan ofte være nødvendig for å få i gang ønsket aktivitet. Vi har også eksempler på at utenlandske selskaper har kommet inn og drevet videre der norske selskaper har gitt opp. Etter Nærings- og handelsdepartementets vurdering bør det ikke etableres et

diskriminerende regelverk for utnyttelse av mineralressurser i Norge.

### 7. Genressurser

Det gjelder etter norsk rett ingen generelle regler om eierskap eller retten til å disponere genressurser som sådanne. Mye taler for at genressursene rettslig sett må anses som en felles nasjonal ressurs. Internasjonalt finnes det imidlertid forpliktelser Norge har påtatt seg.

FNs konvensjon av 1992 om biologisk mangfold (CBD) har til formål å bevare det biologiske mangfold, samt å sikre en bærekraftig bruk av de enkelte komponentene i mangfoldet. Videre skal konvensjonen sikre tilgang til genressurser og en rettferdig fordeling av utbyttet som følger av en kommersiell eller annen utnyttelse av genressursene.

CBD art. 3 legger til grunn at statene, i henhold til De forente nasjoners pakt og prinsippene i folkeretten, har suverene rettigheter over sine naturressurser og at myndigheten til å bestemme over adgangen til genressursene ligger hos de nasjonale regjeringer og er undergitt nasjonal lovgivning. På den annen side skal partene legge forholdene til rette for å lette andre parter tilgang til genressurser for miljømessig forsvarlig bruk, og skal ikke innføre restriksjoner som motvirker målsettingene i konvensjonen, jf. art. 15 nr. 2.

Når det gjelder beskyttelse av lokalbefolkningens rettigheter inneholder art. 8 bokstav j) en bestemmelse om at hver part "*skal så lang det er mulig og hensiktsmessig, under hensyntagen til sin nasjonale lovgivning, respektere, bevare og opprettholde de urbefolknings- og lokalsamfunnenes kunnskaper, innovasjoner og praksis, som representerer tradisjonelle livsstiler av betydning for bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold, og fremme en bredere anvendelse av disse, med samtykke og medvirkning fra innehaverne av slike kunnskaper, innovasjoner og praksis, samt oppfordre til en rimelig fordeling av fordelene som følger av utnyttelsen av slike kunnskaper, innovasjoner og praksis*".

Sett fra samfunnets side har genressursene primært verdi fordi de kan brukes til noe, og fordi det genetiske mangfold er en forutsetning for artens overlevelse. Som vist over gjenspeiles dette også i CBD ved at det er lagt vekt på å sikre tilgangen til genressurser. Visse former for patenteringspraksis og andre former for restriktiv regulering av tilgang, kan motvirke CBDs målsettinger.

Norge har i ulike fora arbeidet for en genressurspolitikken internasjonalt som skal sikre fortsatt god, almen tilgang til genressurser for samfunnsnyttige formål. Den nye avtalen under FNs matvareorganisasjon (FAO) av 3. november 2001 om plantegenetiske ressurser for mat og landbruk forplikter statene til å gi åpen tilgang til slike ressurser bl.a. ved å forplikte mottakere av genressursene til ikke å søke patent- eller andre rettigheter som vil redusere den videre tilgang til disse genressursene. Den nye avtalen vil derfor bidra til at viktige deler av genmaterialet internasjonal mat-

forsyning bygger på fortsatt vil være allment tilgjengelig til verdenssamfunnets beste. Regjeringen vurderer å legge frem en St.prp. om norsk ratifikasjon av avtalen for Stortinget i løpet av høstsesjonen.

Biomangfoldlovutvalget ble opprettet ved kgl.res. av 20. april 2001. Bakgrunnen var at en samordnet lovgivning om biologisk mangfold vil kunne legge gjenomgående, felles premisser for miljø- og sektorforvaltningen. Utfordringen er å få et samlet regelverk, der de ulike sektors lovgivning støtter opp om formål og forpliktelser i konvensjonen om biologisk mangfold på best mulig måte. Utvalget skal legge frem sine forslag innen 1. oktober 2003.

I Biomangfoldlovutvalgets mandat heter det (utdrag):

"Utvalget skal utrede regler som dekker hovedprinsippene for gjennomføringen av de forpliktelsene som følger av oppfølging av konvensjonen om biologisk mangfold art 15, også sett i sammenheng med art 8j. Det forutsettes at iverksettelsen av disse hovedprinsippene skjer gjennom sektorlovgivningen der dette er aktuelt.

Utvalget skal vurdere behovet for bilaterale, regionale og multilaterale avtaler om oppfølging av art 15, og foreslå nødvendig nasjonal lovgivning for oppfølging av slike avtaler på området.

Målsettingen for reguleringen må være:

- å sikre rådighet over egne genressurser
- å legge til rette for utveksling av ressurser mellom landene
- å hindre at det biologiske mangfold reduseres
- å sikre en rettferdig fordeling av fordeler fra bruk av genressurser

Når det gjelder regulering av uttak av genressurser som en del av næringslovgivningen, skal utvalget i samarbeid med berørte departement, utrede hensiktsmessige grensesnitt og koblinger i forhold til slik lovgivning. Det vises særlig til arbeidet med ny havlov, revisjon av oppdretsloven, og lovgivningen om forvaltning av domestiserte ressurser under Landbruksdepartementet.

Utvalget skal ta høyde for at genressurser omfatter både ville og domestiserte arter, på land og i vann. Prinsipielle problemstillinger slik som norsk suverenitet over norske genressurser vil være felles for alle arter, men det kan være naturlig å differensiere det nærmere regelverket for forskjellige genressurser. Det er også grunn til å se nærmere på behovet for særskilt tilpassede reguleringer innenfor Norges økonomiske sone og på Svalbard.

Det er viktig at reguleringen finner en balanse mellom interessen i å ha nasjonal kontroll over uttak av biologiske ressurser og interessen i å ikke hindre nasjonal og internasjonal forskning og utvikling, herunder næringsrettet forskning og næringslivsutvikling, mer enn nødvendig. Eventuelle hindringer i så måte som følger av reguleringen, skal utredes."

Miljøverndepartementet vil avvente en konklusjon fra Biomangfoldlovutvalget før en går videre med annet arbeid på området.

## 8. Ervervsloven

Nærings- og handelsdepartementet forvalter lov av 23. desember 1994 nr. 79 om erverv av næringsvirksomhet (ervervsloven). Loven pålegger erververe av virksomheter over en viss størrelse å melde ervervet til Nærings- og handelsdepartementet.

Erverv av fiskeoppdrettsanlegg underlagt lov av 14. juni 1985 nr. 68 om oppdrett av skalldyr, fisk. m.v. (oppdretsloven) og erverv av norske fiskefartøyer eller eierandeler i norske foretak som eier fiskefartøy underlagt lov av 26. mars 1999 nr. 15 om retten til å delta i fiske og fangst (deltakerloven) er unntatt meldeplikt etter loven. Det samme gjelder virksomheter underlagt lov av 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning og fordeling av energi (energiloven). Erverv i tilknytning til havbruk og fiskerinæringen er omtalt ovenfor under punkt 6. For øvrig vil erverv av de fleste virksomheter av en viss størrelse som driver produksjon knyttet til naturressurser være meldepliktige, for eksempel erverv av mineralselskaper og næringsmiddelindustri, herunder videreforedling av fisk.

Formålet bak ervervsloven er bl.a. å ivareta myndighetenes behov for kontroll og styring med eierskifter i norsk næringsliv og å bidra til å opprettholde sysselsetting og bosetting i distriktene. Dersom det er grunn til å anta at ervervet kan ha vesentlige negative virkninger for foretaket, bransjen eller samfunnet for øvrig, herunder sysselsettingsmessige virkninger, kan ervervet undergis nærmere prøving. Nærings- og handelsdepartementet har da ved godkjenning av ervervet anledning til å sette de vilkår som er nødvendig ut fra allmenne hensyn. Dersom allmenne hensyn taler imot ervervet, gir loven også hjemmel til å kreve at erverver selger sine ervervede eiendeler.

Loven berøres av EØS-avtalens regler, først og fremst av bestemmelsene om retten til fri etablering av virksomhet, jf. art. 31 til 35, og retten til fri bevegelse av kapital, jf. art. 40. Ervervsloven er ikke-diskriminerende i forhold til utenlandske erververe.

Nærings- og handelsdepartementet har foreslått opphevelse av ervervsloven. Bakgrunnen er hovedsakelig at man gjennom loven har erfart at det generelle kontrollbehovet med eierskifter i næringslivet er lite, da det sjelden er knyttet dramatiske endringer til eierskifter. Strukturelle endringer i næringslivet skjer først og fremst som følge av endringer i markedsforhold og lignende, og uavhengig av eierskap. Erfaringene med loven viser også at bedriftsetableringer og bedriftsflyttinger ikke kan styres ved hjelp av lovparagrafer. Andre moment er at ervervsloven er et særnorsk fenomen, og at oven har påført norsk næringsliv store kostnader. Forslaget er for tiden på ekstern høring.

På denne bakgrunn er ervervsloven etter Nærings- og handelsdepartementets vurdering ikke et egnet virkemiddel for å fremme nasjonalt eierskap og kontroll i meldepliktige virksomheter med produksjon knyttet til naturressurser.



### *9. Annet*

Justisdepartementets lovavdeling har de senere år fokusert på behovet for å konsekvensvurdere utkast til mellomstatlige investeringsbeskyttelsesavtaler for å sikre mot at avtalene fører til utilsiktet og uønsket inn-snevring av Stortingets alminnelige lovgivningsmyndighet i viktige sammenhenger. Norske standpunkt relatert til formuleringen av enkelte klausuler i bl.a. de tidligere MAI-avtaleforhandlingene og de pågående forhandlingene om en investeringsbeskyttelsesavtale

EFTA-Singapore er påvirket av bl.a. ønsket om å sikre at norske naturressurser, herunder matressursene i sjø og på land, skal forbli under nasjonal lovgivende kontroll.

### *10. Avslutningsvis*

Ovennevnte punkter gir en oversikt over dagens norske regulering av viktige naturressurser, og er ment å kunne være et utgangspunkt for Næringskomiteen under arbeidet med Dok. 8:5 (2001-2002).