



DET KONGELEGE
FISKERI- OG KYSTDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 88

(2004–2005)

Om lov om endringer i lov 27. april 1990
nr. 9 om regulering av eksporten av fisk og
fiskevarer

Eksportutvalet for fisk som aksjeselskap

Innhald

1	Proposisjonens hovudinnhald. . .	5	4.8	Føresegner om iverksetjing og overgangsreglar	19
2	Bakgrunn.	7	5	Andre spørsmål.	20
2.1	Innleiing	7	5.1	Personalrelaterte forhold	20
2.2	Om Eksportutvalet for fisk	7	6	Økonomiske og administrative konsekvensar	21
2.3	Tilknytinga til departementet	7	7	Merknader til dei enkelte paragrafane i lovforslaget	22
2.4	EFF sine forvaltingsoppgåver	9		Forslag til lov om endringar i lov 27. april 1990 nr. 9 om regulering av eksporten av fisk og fiskevarer	24
2.5	Tilhøvet til utanrikstenesta	9		Vedlegg	
2.6	Tilhøvet til Innovasjon Noreg	9		1	Departementet sitt høyringsnotat av 21. juni 2004 om ny tilknytingsform for Eksportutvalet for fisk
3	Høyringa	10		2	Departementet sitt høyringsnotat av 20. januar 2005 om forslag til lov om endringar i lov 27. april 1990 om regulering av eksporten av fisk og fiskevarer
3.1	Innleiing	10			
3.2	Høyringsinstansar	10			
4	Dei sentrale forslaga i høyringa	11			
4.1	Fastsetjing av EFF som aksjeselskap, tilhøvet til aksjelova .	11			
4.2	Representasjon i styret	12			
4.3	Fordeling av forvaltingsoppgåver etter eksportlova – godkjenning av eksportørar.	14			
4.4	Tilhøvet til forvaltingslova og offentleglova	16			
4.5	Storleiken på årsavgifta	17			
4.6	Namn på EFF og namneendring av eksportavgifta	18			
4.7	Endring av heimel til å gje føresegn om opplysningsplikt.	19			



DET KONGELEGE
FISKERI- OG KYSTDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 88

(2004–2005)

Om lov om endringar i lov 27. april 1990 nr. 9 om regulering av eksporten av fisk og fiskevarer

Eksportutvalet for fisk som aksjeselskap

*Tilråding frå Fiskeri- og kystdepartementet av 29. april 2005,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Bondevik II)*

1 Proposisjonens hovudinnhald

Fiskeri- og kystdepartementet legg med dette fram forslag til lov om endringar i lov 27. april 1990 nr. 9 om regulering av fisk og fiskevarer (eksportlova). Formålet er å leggje til rette for å gjere om Eksportutvalet for fisk (EFF), til statleg aksjeselskap. I tillegg foreslår departementet at heimel for Kongen til å gje føresegnar om opplysingsplikt overførast til departementet.

EFF er oppretta med heimel i eksportlova. For å gjere EFF til aksjeselskap er det nødvendig med endringar i lova. Medan nokre av endringane er grunngeve i at dei er nødvendige, vil andre delar av endringsforslaga vere dels grunngeve i behovet for å gje tenlege rammer for det nye selskapet og dels i at dei er naturlege sett i samanheng med at EFF blir eit selskap og ikkje lenger er direkte underordna departementet.

Departementet sitt forslag inneber at det i eksportlova blir fastsett at EFF er eit aksjeselskap og at staten skal eige alle aksjane. Lov 13. juni 1997 nr. 14 om aksjeselskaper (aksjelova), skal gjelde om ikkje noko anna følgjer av eksportlova. Aksje-

lova gjer rom for individuelle tilpassingar, og i hovudsak vil dei særlege behova som gjer seg gjeldande for selskapet bli teke omsyn til gjennom vedtektene.

Departementet foreslår vidare at lov 10. februar 1967 om behandlingssaker i forvaltningssaker, i all hovudsak ikkje skal gjelde for verksemda til EFF.

Departementet foreslår også endring i reglane om godkjenning av eksportørar. Eksportlova inneheld ei rekkje krav som kan stillast for godkjenning. Desse har i hovudsak ikkje blitt gjort gjeldande i praksis. Forslaget inneber at det berre skal kunne stillast krav om at årsavgift er betalt. Alle som søker og som betaler avgifta, skal ha krav på å bli registrerte. Andre forvaltingsoppgåver etter eksportlova overførast til Fiskeridirektoratet. Det vil i hovudsak seie kontrolloppgåver. EFF vil måtte overføre midlar til å dekkje kostnadene for oppgåver direktoratet blir pålagt.

Departementet foreslår reglar som skal sikre at eigedelar, rettar og forpliktingar følgjer med frå

EFF til det nye selskapet. Overgangsreglane sikrar óg at kreditorar og andre rettshavarar ikkje kan motsetje seg at det nye selskapet overtek EFF sine forpliktingar. Samtidig er føresetnaden at kreditorar ikkje skal lide tap som følgje av omgjeringa.

Fleire av føresegnene i eksportlova gjer heimel for departementet til å gje nærare føresegner. Dette gjeld med eitt unntak, der heimelen er lagt til Kongen, og gjeld heimel til å gje føresegner om opplysningsplikt for eksportørane. Departementet foreslår at også denne heimelen bør leggjast til departementet for å gje betre heilskap i lova.

I kapittel 2 blir det gitt ei nærare utgreiing om grunnngjevinga for forslaget om omgjeriing av EFF til aksjeselskap og om prosessen. Høyringsnotat av 21. juni 2004 om forslag til ny tilknytingsform for

EFF er teke inn som trykt vedlegg 1 til proposisjonen og tener som kjelde til utfyllande informasjon. Kapittel 3 gjer greie for prosessen med høyringa, medan kapittel 4 omhandlar kva departementet foreslo, høyringsinstansane sine fråsegner, og departementet sine vurderingar. Høyringsnotat av 20. januar 2005 om lovforslaga er teke inn som trykt vedlegg 2 til proposisjonen, og gjer på same måte som det første høyringsnotatet utfyllande informasjon om dei emna som er behandla. Kapittel 5 omtalar andre spørsmål som ikkje naturleg fell inn i kapittel 4. Økonomiske og administrative konsekvensar av forslaga er gjort greie for i kapittel 6, medan kapittel 7 inneheld merknader til dei enkelte paragrafane.

2 Bakgrunn

2.1 Innleiing

22. juni 2004 sende departementet på høyring forslag om omgjeriing av EFF til aksjeselskap, sjå vedlegg 1. Hovudinnhaldet er attgjeve i punkta nedanfor, medan det visast til høyringsnotatet for meir utfyllande informasjon. Høyringsfråsegnene var i hovudsak positive til departementet sitt forslag, og departementet hadde dermed det nødvendige grunnlaget for å gå vidare med saka ved framlegg av dei nødvendige lovendringane, sjå vedlegg 2.

Departementet legg til grunn at EFF etter omgjeriinga skal bestå mest mogleg likt som i dag. EFF presiserte også i si høyringsfråsegn at omgjeriing til aksjeselskap vil ha marginale konsekvensar med omsyn til rekneskap og revisjon. Dette har samanheng med at EFF allereie har innretta verksemda si som eit aksjeselskap. Desse spørsmåla er nærare omtala under kapittel 5 og 6. Høyringsfråsegnene var elles mest opptekne av samansetjinga av styret i det nye selskapet. Lovforslaget vil med unnatak for dei tilsette sin rett til plass i styret som følgjer av at aksjelova skal gjelde, ikkje ha særskilte verknader for dette spørsmålet. Departementet vil likevel kommentere korleis dette tenkjast løyst, sjå nærare om dette i kapittel 4.

2.2 Om Eksportutvalet for fisk

EFF blei oppretta 1. juli 1991 og er samansett av eit styringsorgan og eit iverksetjande sekretariat. Utvalet er sett saman av sju representantar frå næringa, oppnemnd av Fiskeri- og kystdepartementet (FKD) for to år etter forslag frå næringa.

EFF er fiskerinæringa sitt felles marknadsorgan, og målet for verksemda er å auke verdiskapinga innafor fiskeri- og havbruksnæringa gjennom auka etterspurnad og kunnskap om norsk sjømat i Noreg og resten av verda. Oppgåva løysast ved å investere i felles marknadsføring av norsk sjømat, innhenting, analyse og distribusjon av marknadsinformasjon, arbeide for betre marknadstilgang, PR / informasjon og marknadsovervaking/krisekommunikasjon. Verksemda er fullt finansiert gjennom ei avgift som næringa betaler. Avgifta er delt i to komponentar, ei årsavgift og ei eksport-

avgift. Nivået på eksportavgifta varierer med kva for produkt som blir eksportert.

Inntektene investerast for næringa sitt formål etter forretningsmessige grunnreglar, men verksemda i seg sjølv har ikkje fortjeneste som formål. Avkastinga for næringa kjem gjennom auka prisar og marknadsdelar for norsk sjømat. Avkastinga målast gjennom løpande evalueringar av marknadsinvesteringane. Evalueringane har i sum vist god avkasting av investeringane. Næringa har monaleg påverknad på EFF si utøvande verksemd. I tillegg til næringa sin medverknad i styret, medverkar om lag 60 personar i rådgjevande marknadsgrupper som sikrar at EFF sine aktivitetar har god forankring i næringa.

EFF er rådgivande organ for Fiskeri- og kystdepartementet, og er også tillagt oppgåva med å registrere/godkjenne eksportørar. EFF skal i tillegg vere kontaktledd mellom utdanning, forskning og næring når det gjeld marknadsføring av sjømat.

EFF har hovudkontor i Tromsø, og er representert med egne tilsette i Tyskland (Hamburg), Frankrike (Paris), Spania (Madrid), Portugal (Lisboa), Italia (Milano), Brasil (Rio de Janeiro), Japan (Tokyo), og Kina (Beijing og Hong Kong).

2.3 Tilknytinga til departementet

Eksportlova med forskrift gir reglar for eksport av fisk og fiskevarer. Lova fastset mellom anna opprettinga av EFF, dei oppgåvene utvalet skal utføre, forbod mot eksport for dei som ikkje er godkjende eksportørar og heimel for departementet til å fastsetje føresegn om betaling av både ei årleg avgift og ei avgift på eksporten. Avgifta finansierer aktivitetene til EFF.

Eksportlova slår fast at EFF skal vere underordna departementet. EFF er som følgje av dette ikkje eit eige rettssubjekt, og Fiskeri- og kystdepartementet er ansvarleg for verksemda i utvalet. Det vil til dømes vere staten v/Fiskeri- og kystdepartementet som blir ansvarleg for økonomiske forpliktingar som eventuelt ikkje kan dekkast av EFF sjølv. Fiskeri- og kystministeren har óg konstitusjonelt og parlamentarisk ansvar overfor Stortinget.

Sjølvs om EFF per definisjon er eit forvaltingsorgan, er EFF likevel ikkje eit forvaltingsorgan i vanleg forstand. Utvalet har rammevilkår som gjer at det på sentrale områder fell utanfor det regelverket som normalt gjeld for verksemdar som er organisert som ein del av staten. Avgiftsinntektene er haldne utanfor statsbudsjettet, og følgjer ikkje dei vanlege reglane og prosedyrane for verksemdar som er ein del av staten. Utvalet er såleis ikkje underlagt Stortinget sitt løyvingreglement og staten sitt økonomiregelverk. Dette har gitt uvisse i styringsdialogen mellom departementet og EFF når det gjeld ansvar og roller.

EFF sitt aktivitetsnivå har auka kraftig sidan opprettinga 1. juli 1991. Til dømes var det den gongen fem tilsette i administrasjonen til utvalet, medan det i dag er 46. Som følge av utviklinga av eksporten, har auka avgiftsinntekter ført til at budsjettet til utvalet er av ein helt annan storleik enn i 1991. Denne utviklinga har samtidig ført til at den manglande balansen mellom Fiskeri- og kystministeren sitt ansvar for verksemda og dei tilgjengelege styringsverktøya, er blitt meir aktualisert. Etter kvart har det ført til eit auka fokus på tilknytingsforma til departementet. Forslaget til lovendringar er grunngjeve i behovet for å bøte på den manglande samsvaret mellom ansvar og styringsverktøy.

På denne bakgrunnen gav departementet 19. juni 2001 Statskonsult i oppdrag å gjere ei evaluering av tilknytingsforma til EFF. Rapporten konkluderte med at rammene for EFF og styringspraksis ikkje var tilfredsstillande sett i samanheng med statsråden sitt ansvar. Departementet må sikrast dei nødvendige styringsverkemidla i høve til det ansvaret Fiskeri- og kystministeren vil sitje med innafor dei ulike organisatoriske løysingane. Statskonsult la til grunn at valet av ei framtidig tilknytingsform står mellom ei justering av rammevilkår og styringssystem innafor noverande tilknytingsform eller etablering av EFF som eit statleg selskap. Den enklaste løysinga ville i følge Statskonsult vere å formalisere EFF som eit forvaltingsorgan. Då vil EFF bli underlagd Stortinget sitt løyvingreglement og økonomiregelverket i staten. Dersom EFF organiserast som selskap, meinte Statskonsult at statsforetak vil vere det mest aktuelle alternativet.

Departementet si vurdering av tilknytingsforma til EFF har teke utgangspunkt i departementet sitt styringsbehov i høve til dei oppgåvene utvalet er sett til å ta hand om og noverande finansiering basert på avgifter med heimel i eksportlova. Næringa opplever EFF som deira eige organ for felles marknadsføring, og departementet har lagt

vekt på at tilknytingsforma må sikre at næringa har avgjerande innverknad på verksemda si operative rolle, funksjon og karakter. Vidare ønskte departementet å leggje vekt på å formalisere ei avgrensing av departementet sin rett til å gje instruksar i enkeltsaker, og på behovet for å gje EFF og styret sjølvstendig resultatansvar. I dette ligg ein reduksjon i Fiskeri- og kystministeren sitt ansvar, noko som igjen gir føringar for styringsbehovet. På bakgrunn av dette såg ikkje departementet det som eit aktuelt alternativ å organisere EFF som eit forvaltingsorgan.

Ved å organisere EFF som eit selskap, vil ansvaret for forvaltninga og den daglege drifta av selskapet liggje hjå styret og dagleg leiar. Staten vil som eigar ha den overordna og meir grunnleggjande styringa, og kontrollansvaret med at verksemda er drive forsvarleg og i samsvar med dei politiske måla og rammevilkåra som gjeld for verksemda. I valet mellom ulike selskapsformer vurderte departementet aksjeselskap som det mest eigna. Dette er ei vel innarbeidd selskapsform som er kjend av dei fleste. Det vil gje EFF eit sjølvstendig resultatansvar, medan departementet tek seg av den formelle eigarstyringa. Departementet vil også fastsetje nivået på avgifta. Departementet sitt behov for styring av den løpande verksemda vurderast som lite, og organisering som aksjeselskap vil gje tilstrekkeleg høve til styring av verksemda sine generelle og ytre rammer, samtidig som organiseringa gir eit klårt skilje mellom politisk tilsyn og utøvande verksemd gjennom styre og administrasjon.

Når det gjeld andre selskapsformer, til dømes statsforetak, vil departementet vise til at ei lovendring i 2003 medførte at ordninga med at statsforetak ikkje kan gå konkurs, blei endra. Etter dette er det lite som skil statsaksjeselskap frå statsforetak. Departementet legg vekt på at næringa står for den samla finansieringa av EFF, og at næringa oppfatar EFF som deira eige. Styret er samansett av representantar frå næringa, og det same gjeld alle dei underliggjande marknadsgruppene der planane for bruk av midlane leggjast. Det at ordninga har legitimitet i næringa er etter departementet si oppfatning eit avgjerande argument for val av aksjeselskapsforma. Selskapsforma særlovselskap har óg vore vurdert. Denne forma gjer det mogleg med eit tett tilknytingsforhold til departementet. Dette var til dømes eit viktig omsyn ved opprettinga av selskapet Innovasjon Noreg. Dei same omsyna gjer seg ikkje gjeldane i høve til EFF, og departementet såg ikkje denne selskapsforma som eit like aktuelt alternativ.

2.4 EFF sine forvaltingsoppgåver

Statskonsult gjennomgjekk også EFF sine ulike roller, og meinte det var uheldig at EFF samtidig som det er eit fellesorgan for næringa også har forvaltingsoppgåver knytt til godkjenning og kontroll. Desse oppgåvene kan kome i konflikt med kvarandre, og Statskonsult foreslo derfor at EFF sine forvaltingsoppgåver bør overførast til Fiskeridirektoratet.

Departementet var einig i Statskonsult si vurdering. Samtidig ville departementet vurdere ei forenkling og modernisering av ordninga med godkjenning av eksportørar. Departementet har konkludert med at noverande ordning, der lova inneheld ei rekkje vilkår som grunnlag for godkjenning, ikkje gjer eit dekkjande bilete av den reelle situasjonen. Dette byggjer på at så godt som alle som betaler årsavgifta blir godkjende. Departementet har derfor lagt fram forslag til ei registreringsordning som vil vere ei tilnærma summarisk ordning. Dette vil betre spegle det som allereie er realitetane. Då det er til stor nytte for EFF sitt arbeid å ha tilgang til registeret over eksportørane, meiner departementet at når ordninga formelt reduserast til ei slik summarisk ordning som ikkje inneber utøving av skjøn, bør ho kunne handterast av EFF, medan dei resterande forvaltingsoppgåvene overførast til Fiskeridirektoratet.

2.5 Tilhøvet til utanrikstenesta

EFF si verksemd utanlands er samordna med utanrikstenesta og skjer innafor rammene i lov 3. mai 2002 om utenrikstjenesten, instruks om utanrikste-

nesta og føresegner og retningslinjer som følgjer av desse. Utsendingane frå EFF har status som «andre utsendingar». Dette skil seg frå selskapet Innovasjon Noreg, kor utsendingane har status som spesialutsendingar. Dette nødvendiggjorde endringar i lov om utenrikstjenesten. Både EFF og departementet vurderer erfaringane frå noverande ordning som gode, og det er ønskjeleg at denne ordninga held fram sjølv om EFF gjerast om til aksjeselskap. Ordninga vil mellom anna gjere at EFF i tilstrekkelig grad blir ein del av det offisielle Noreg samtidig som utsendingane framleis er tilsette i EFF. Det siste er viktig med omsyn til behovet for legitimitet i næringa. Det vil også gje EFF større fleksibilitet med omsyn til tilsetjingsvilkåra når dei framleis har arbeidsgjevaransvaret.

2.6 Tilhøvet til Innovasjon Noreg

Særlovselskapet Innovasjon Noreg er eit resultat av Regjeringa si gjennomgang av dei næringsretta verkemidlane. Dette førte til at Noregs Eksportråd, Statens nærings- og distriktsutviklingsfond, Statens rettleiingskontor for oppfinnarar og Noregs Turistråd blei slått saman. Det nye selskapet blei etablert med verknad frå 1. januar 2004. Medan prosessen kring det nye selskapet gjekk føre seg, blei det reist spørsmål om EFF også burde inkludert. Regjeringa såg ikkje dette som naturleg så lenge EFF ikkje er ein del av det offentleg finansierte verkemiddelapparatet, finansiert over statsbudsjettet. Departementet meiner likevel at det på fleire områder bør leggjast vekt på eit godt samarbeid mellom departementa, EFF og Innovasjon Noreg.

3 Høringa

3.1 Innleiing

Departementet har gjennomført to høringar i denne saka. Den første høringa er gjennomgått i kapittel 2 og gjaldt spørsmålet om EFF burde gjerast om til aksjeselskap, sjå vedlegg 1. Høringa gav departementet grunnlag for å gå vidare med saka og den 20. januar 2005 sende departementet ut nytt høyringsnotat med forslag til endringar i eksportlova, sjå vedlegg 2. I tillegg til forslag om endringar i eksportlova, omfatta notatet enkelte andre spørsmål som høyringsinstansane blei bedne om å gje kommentarar til. Forslaga og grunngevingane for desse, høyringsfråsegn og departementet si vurdering, er gjennomgått under kapittel 4, der kvart forslag er behandla for seg.

3.2 Høyringsinstansar

Høyringsfråsegner blei motteke frå følgjande høyringsinstansar:

Finansdepartementet

Utanriksdepartementet
Justis- og politidepartementet
Moderniseringsdepartementet
Nærings- og handelsdepartementet
Fiskeridirektoratet
Toll- og avgiftsdirektoratet
Eksportutvalet for fisk
Eksportutvalet for fisk v/tilsettegruppa
Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond
Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening
Norske sjømatbedrifters landsforening
Norges Fiskarlag
Norges Kystfiskarlag
Fiskesalgslagenes Samarbeidsråd
Landsorganisasjonen i Noreg
Konkurransetilsynet

Tre av instansane opplyste at dei ikkje hadde merknader. Dei enkelte fråsegnene er omtalte i kapittel 4 i tilknytning til kvart enkelt forslag. I gjennomgangen av fråsegna er det berre dei høyringsinstansane som uttrykkeleg har gjeve fråsegn om vedkommande forslag som er tekne med.

4 Dei sentrale forslaga i høyringa

4.1 Fastsetjing av EFF som aksjeselskap, tilhøvet til aksjelova

Høyringsforslaget

Departementet foreslo at det i eksportlova § 2 første ledd blir slått fast at EFF skal vere eit aksjeselskap og at staten skal eige alle aksjane.

I utgangspunktet kan ikkje departementet sjå at det er behov for å gjere unntak frå aksjelova. Det kan likevel vere vanskeleg å ha oversikt over slike forhold, og det er derfor teke inn ei generell føresegn som seier at aksjelova skal gjelde med mindre noko anna følgjer av eksportlova.

Høyringsfråsegner

Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening (FHL) støttar omgjerung av EFF til aksjeselskap under føresetnad av at verksemda vidareførast som i dag og at selskapsforma sikrar næringa avgjerande påverknad på verksemda si operative rolle, funksjon og karakter.

Norges Fiskarlag har ikkje innvendingar til forslaget, men etterlyser ei vurdering av skatte- og avgiftsmessige konsekvensar som følgje av ei omgjerung til aksjeselskap. Det blir peikt på at det ikkje er tilstrekkeleg at departementet har lagt til grunn at omgjerunga ikkje vil føre til endringar på desse punkta. Fiskarlaget etterlyser på eit generelt grunnlag at departementet i høyringsnotat om endringar av lovar og regelverk i større grad drøftar økonomiske konsekvensar for dei som blir omfatta av endringane.

Departementet si vurdering

Forslaget representerer den tekniske gjennomføringa av forslaget om å omgjere EFF til eit aksjeselskap. Når EFF er oppretta i medhald av eksportlova må endringar av EFF sin status også gjerast i lova. Samtidig blir det klargjort at staten ved Fiskeri- og kystdepartementet skal eige aksjane. Dette vil ikkje påføre staten kostnader. EFF har ein

solid eigenkapital, og ein del av denne vil bli omgjord til selskapet sin aksjekapital. Det må vurderast nærare kor stor kapitalen skal vere. Som følge av at det nye selskapet ikkje skal hente inn kapital frå allmenta, legg departementet til grunn at det nye selskapet blir oppretta som eit aksjeselskap, jamfør aksjelova, og ikkje som eit allmennaksjeselskap, jamfør lov 13. juni 1997 nr. 45 om allmennaksjeselskaper (allmennaksjelova).

Aksjelova har eigne føresegner om statlege aksjeselskap. Det følgjer mellom anna at Riksrevisjonen fører kontroll med forvaltninga av staten sine interesser i aksjeselskap. Aksjelova gjer rom for individuelle tilpassingar, og dei særlege forholda som gjer seg gjeldande for EFF vil i hovudsak bli teke hand om gjennom fastsetjing av vedtekter. Eit døme på eit slikt særlege forhold er at det ikkje vil bli betalt ut utbytte.

Det vil vere lite truleg at føresegner etter eksportlova skal komme i motstrid med føresegner etter aksjelova. Det er likevel formålstenleg å ha ei særskilt regulering av dette spørsmålet for å unngå at det må gjerast juridiske vurderingar av kva for lov som skal gå føre, dersom ein slik situasjon likevel skulle oppstå. Utfallet av ei slik vurdering kan vere usikker, og med ei regulering som foreslutt unngår ein at dette spørsmålet kjem på spissen.

FHL si fråsegn byggjer mellom anna på at organisasjonen ønskjer å oppretthalde sin noverande rett til å innstille på medlemmar til styret. Departementet vil understreke at det vil vere generalforsamlinga ved Fiskeri- og kystministeren som vel styret. Dei nærare detaljane rundt samansetjinga av styret vil bli kommentert under neste punkt. Departementet sitt forslag er elles tufta på det same omsynet som FHL peiker på, det vil seie at næringa skal ha avgjerande påverknad på verksemda. Det er såleis ingen usemje om dette. Når det gjeld fråsegna frå Norges Fiskarlag, vil departementet peike på at spørsmålet om plikt til å betale skatt og meirverdiavgift ikkje er styrande for departementet sitt forslag om omgjerung av EFF. Departementet vil vise til omtalen av desse spørsmåla i kapittel 6.

4.2 Representasjon i styret

Høyringsforslaget

Departementet foreslo at eksportlova på same måte som i dag slår fast at styret skal vere samansett av representantar for eksportørar, produsentar, oppdrettarar og fiskarar. I tillegg foreslo departementet at eit fleirtal av dei tilsette kan krevje at eit medlem skal veljast av og blant dei tilsette. Denne medlemmen skal komme i tillegg til dei sju som i dag sit i styret, og ikkje erstatte nokon. Forslaget om dei tilsette er nytt i høve til dagens regel, og er ei følgje av aksjelova. Aksjelova gjer også rett for dei tilsette å ha ein observatør i styret. Dette er ikkje omfatta av forslaget, og på dette punktet skil det seg såleis frå det som følgjer av aksjelova. EFF har i dag 46 tilsette. Dersom talet tilsette overstig 50, følgjer det av aksjelova at dei tilsette skal ha rett til å krevje at minst to medlemmer skal veljast av og blant dei tilsette. Forslaget inneber at det gjerast unntak også frå denne føresegna.

Forslaget inneheld ikkje detaljerte føresegner om samansetjinga av styret. Det vil bli gitt føresegner om dette i forskrift/vedtekter. I dag er til dømes detaljane om styret, under dette om kven som kan innstille på representantar, regulert i forskrift av 22. mars 1991 om regulering av eksporten av fisk og fiskevarer (eksportforskrifta). Departementet meinte likevel det var naturleg å kommenterte dette spørsmålet i høyringsnotatet.

Det blei gitt to døme på korleis prosessen med å setje saman styret kan gjerast. Den eine modellen inneber oppretting av ein valkomité kor medlemmane utnemnast av generalforsamlinga og får eit mandat som må følgjast. Dersom valkomiteen gjer ei god jobb, vil generalforsamlinga få ein tilsvarende enkel jobb med å velje styret. Den andre modellen byggjer, med nokre modifikasjonar, på dagens modell kor utvalde organisasjonar har rett til å innstille på medlemmar, men med den skilnaden at dei må melde inn fleire kandidatar enn det styret skal bestå av. Dermed får generalforsamlinga i nokon grad ein valfridom.

I dag er innstillinga frå organisasjonane i realiteten avgjerande for samansetjinga av styret. Departementet sitt utgangspunkt var at det bør ha noko større fridom. Det overordna målet må vere at styret har legitimitet i næringa og at medlemmane oppfyller krav til kompetanse og personleg dugleik. Medlemmane sin oppgåve er ikkje å ta vare på særinteresser. Den tradisjonelle plasseringa av styrerepresentantar i dei klassiske «båsan» er mindre aktuell med dagens struktur i næringa, der større selskap har hand om heile ver-

dikjeda frå fiske/oppdrett til marknadsføring/distribusjon til butikkar. Departementet la dessutan vekt på at ivaretakinga av EFF si rolle i den norske marknaden også må skje gjennom val av styre.

Høyringsfråsegn

Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening (FHL) peiker på at samansetjinga av styret er ein viktig føresetnad for EFF sin legitimitet i næringa. FHL åtvarar såleis mot å gjere næringa sin påverknad veikare, og føreset at dagens praksis vidareførast. Konkret foreslår FHL at ordlyden i eksportforskrifta om kven som kan innstille på representantar til styret, blir teke inn i eksportlova. Under alle omstende krev FHL at spørsmålet om innstillingsrett til styret avgjerast i samband med endringane av eksportlova og ikkje blir utsett til utforminga av selskapet sine vedtekter. FHL støttar forslaget om dei tilsette sin rett til plass i styret.

Fiskesalgslagenes Samarbeidsråd meiner primærleddet sin representasjon i styret må styrkast. Dette vil styrkje EFF sin legitimitet i næringa, skape betre relasjonar mellom ledda i næringa og utløyse større verdiskaping.

Norske Sjømatbedrifters Landsforening (NSL) viser til at ho ikkje er blant dei organisasjonane som i dag har rett til å innstille på representantar til styret, og går sterkt imot at denne ordninga blir vidareført. Anten må begge organisasjonane for eksportørleddet få rett til å innstille, elles må det opprettast ein nøytral valkomité. Det visast også til at i dag er ingen av verksemdene som berre omset i den norske marknaden representert i styret, og at det nye styret difor må inkludere denne gruppa. NSL peiker også på at det berre er eksportørar som betaler avgift til EFF. Dersom også verksemdar som utelukkande omset i den norske marknaden får yte tilskot med betaling av ei avgift, vil det vera lettare å ta eigarskap til marknadsaktivitetane i den norske marknaden. Tilsette i bransjegrupper bør ikkje sitje i styret. Dette bør med unntak for dei tilsette i EFF vere ein einerett for verksemdene i næringa.

Norges Fiskarlag meiner dagens modell for val av styret bør vidareførast. Den grunnleggjande regelen bør vere at representantar for primærprodusentane har fleirtal i styret. I dag har fangstleddet berre ein medlem. Dette må endrast. Fiskarlaget peiker også på at det nyttast svært lite midlar til generisk marknadsarbeid i Noreg. Dagens prioriteringar kan mellom anna ha samanheng med samansetjinga av styret. Departementet bør vurdere om det i lov eller forskrift skal fastsetjast at ein

konkret del av eksportavgifta skal nyttast til marknadsarbeid innanlands.

Norges Råfisklag viser til høyringsfråsegna frå Norges Fiskarlag. Det understrekast at det er svært viktig at styret har ein representasjon som medverkar til å styrkje det vertikale samspelet i verdikjeda. Laget peikar også særleg på Fiskarlaget si fråsegn om det innanlandske marknadsarbeidet.

Landsorganisasjonen i Noreg (LO) er tilfreds med at departementet synest å leggje til grunn at gjeldande føresegner om kva slags grupper som skal vere representert i styret vidareførast. Det bør også gjerast eit tillegg i lova ved at det presiserast at styret også skal ha ein representant frå hovudorganisasjonen til dei tilsette i næringa. Organisasjonen føreset at føresegna i forskrift til eksportlova om kven som kan innstille på representantar til styret ikkje blir endra. Det peikast vidare på at trass i EFF sin spesielle karakter, bør dei tilsette sin representasjon i styret ikkje gjerast veikare enn det som følgjer av aksjelova.

EFF støttar departementet si vurdering om at oppnemning til styret skal gjerast ut frå krav om kompetanse, personleg dugleik og ut frå at styret skal ha legitimitet i ei samla fiskeri- og havbruksnæring. Når det gjeld forslaget om kva slags prosedyre som skal nyttast ved samansetjing av styre, meiner EFF at avgjerda må byggje på kva som er mest eigna til å sikre at valprosessen og styret får legitimitet i næringa. EFF meiner forslaget om å vidareføre dagens ordning med enkelte modifikasjonar vil vere mest eigna. EFF er positiv til forslaget om at dei tilsette får rett til plass i styret, men ønskjer ikkje å ha noka oppfatning om det formålstenlege i å gjere avvik frå aksjelova. Det peikast likevel på at talet på styremedlemmar vil ha innverknad på styret sin arbeidsform.

EFF ved tilsettegruppa sluttar seg til EFF si fråsegn, men vil i tillegg gje desse kommentarane: Gruppa går på det sterkaste i mot departementet sitt forslag om å gjere avvik frå aksjelova når det gjeld dei tilsette sin rett til plass i styret. Dei tilsette har i langt tid sett det som ønskjeleg og formålstenleg å vere representert i styret. God innsikt i heilskapen i EFF si verksemd er viktig for den enkelte tilsette sin forståing av rolle og arbeidsoppgåver.

Departementet si vurdering

Departementet har etter ei nærare vurdering kome til at forslaget om å vidareføre ordlyden om at styret skal vere samansett av representantar for eksportørar, produsentar, oppdrettarar og fiskarar

bør endrast. I forslaget er det mellom anna peikt på at endring av strukturen i næringa gjer det lite formålstenleg å operere med dei klassiske «båsanene». Det avgjerande er å sikre at styret har legitimitet i næringa, og er samansett av personar som oppfyller krav til personleg dugleik og har den nødvendige kompetansen. Departementet meiner denne delen av ordlyden bør endrast til ei formulering som slår fast at styret skal vere representativt for næringa. I dette ligg ein plikt til å syte for at styret er forankra i og har legitimitet i næringa. Dersom ei gruppe innafor fiskeri- og havbruksnæringa skulle bli oversett ved samansetjing av styret, er det vanskeleg å sjå at lova sitt krav vil vere oppfylt. Dersom styret ikkje kan seiast å vere representativt, vil formuleringa gjere at samansetjinga av styret manglar heimel i lov. Departementet meiner at samtidig som det er nødvendig å ta omsyn til utviklinga av strukturen i næringa og såleis byggje inn nødvendig fleksibilitet, vil ei slik endring ikkje innebere fare for at ein sektor i næringa blir gløymd. Departementet sitt utgangspunkt er elles at tyngdepunktet i styret bør liggje på eksportørledda og ikkje primærledda.

Når det gjeld dei tilsette sin rett til plass i styret, har departementet funne grunn til å gjere endringar i forslaget. Det vil seie at det ikkje blir gjort unnatak frå aksjelova sine føresegner om dei tilsette sin representasjon i styret. Med det talet på tilsette som EFF har per i dag, vil eit fleirtal av dei tilsette ha rett til å krevje at eit styremedlem og ein observatør med varamedlem veljast av og blant dei tilsette. Dersom talet på tilsette overstig 50, vil eit fleirtal av dei tilsette kunne krevje at inntil ein tredel og minst to av styret sine medlemmar med varamedlemmar veljast av og blant dei tilsette.

Sjølv om EFF skil seg frå ordinære verksemdar som har inntekt som formål, meiner departementet at omsynet til at dei tilsette får delta i styret på lik line med tilsette i andre aksjeselskap bør vere avgjerande. Betre oversikt over heilskapen i EFF si verksemd vil ha ein positiv effekt på forståing av eiga rolle og arbeidsoppgåver, jamfør det som er uttala frå tilsettegruppa i EFF.

Detaljane om samansetjinga av styret høyrer ikkje heime i lova. Framlegget frå FHL og LO om slik detaljregulering i lova, kan departementet derfor ikkje støtte. Spørsmålet er likevel av stor interesse for næringa, og departementet meinte det var naturleg å drøfte dette nærare sjølv om føresegnene blir fastsette i forskrift/vedtekt. Av dei to modellane som departementet la fram i høyringsnotatet legg departementet til grunn at den mest aktuelle synest å vere ei vidareføring av dagens modell med dei modifikasjonane som blei nemnd.

Med vidareføring meiner departementet at det blir presisert kven som skal ha rett til å innstille. Det vil ikkje nødvendigvis bety at dagens fordeling vidareførast uforandra. Målsetjinga må som nemnt vere eit best mogleg styre som samtidig er representativt og har legitimitet i næringa. Departementet meiner også at det vil vere formålstenleg at talet på kandidatar som innstillast skal vere høgare enn talet på styrerepresentantar. Generalforsamlinga vil då i nokon grad få ein valfridom.

Departementet vil vurdere nøye kven som skal ha rett til å innstille representantar til styret og talet på kandidatar som skal innstillast. Næringa vil få høve til å gje sitt syn på det som blir foreslått. I denne samanhengen vil departementet også ta omsyn til EFF si rolle på den innanlandske marknaden. Den pågåande debatten om styrking av marknadsarbeidet i Noreg vil kunne påverke spørsmålet om samansetjing av styret. Formålet må vere å sikre at også den del av næringa som omset på denne marknaden er representert i styret. Når det gjeld spørsmålet om korleis ein kan sikre at tilstrekkeleg med midlar blir sett av til innanlands marknadsarbeid, vil departementet mellom anna vurdere nærare om det bør leggjast noka form for føring på storleiken av budsjettet som gjeld innanlands marknadsarbeid.

4.3 Fordeling av forvaltingsoppgåver etter eksportlova – godkjenning av eksportørar

Høyringsforslaget

Det følgjer av eksportlova § 2 at EFF skal utføre dei oppgåvene som er fastsette i lova eller i forskrift. Departementet foreslo at det burde presiserast at dette gjeld med mindre noko anna er fastsett. Formålet var å gje ei klargjering slik at det ikkje skal vere tvil om at også andre organ kan bli tillagd oppgåver etter lova. Toll- og avgiftsdirektoratet har allereie oppgåver etter lova. Dette omfattar innkrevjing av eksportavgifta, kontroll med at eksportørane er godkjende og fastsetjing av avgifta ved den enkelte eksporten. Når det likevel blei foreslått ei presisering, hadde det samanheng med at det no også blir foreslått at Fiskeridirektoratet skal tilleggjast oppgåver etter lova.

Forslaget om å gje Fiskeridirektoratet oppgåver etter lova byggjer på Statskonsult sin rapport som tilrår å skilje ut forvaltningsoppgåvene frå EFF, sjå nærare om rapporten under kapittel 2 og i vedlegg 1 til proposisjonen. I hovudsak gjeld dette kontrolloppgåver. Ein viktig del av desse oppgåvene er no godkjenning av eksportørar og forval-

ting av registeret. Eksportlova inneheld heimel for departementet til å fastsetje forskrift om godkjenningsordninga. Heimelen er vid og ramsar opp ei rekke vilkår som mellom anna kan stillast. Av eksportforskrifta følgjer det at godkjenning kan skje på grunnlag av at søkjar anten eig eller leiger eit produksjonsanlegg godkjend av Mattilsynet, eller er eigd av ei verksemd med eit slikt anlegg. Godkjenning kan også skje på grunnlag av at søkjar er registrert som kjøpar av fisk i første hand. Dersom ingen av desse vilkåra er oppfylte, kan søkjar bli godkjend ved å dokumentere at dei oppfyller økonomiske krav fastsett av EFF. Alle som blir godkjende må betale ei årsavgift på 15 000 kroner. Ved første gongs registrering må det betalast to år på forskot.

Departementet foreslo at kontroll med eksporten som ikkje allereie utførast av Toll- og avgiftsdirektoratet, overførast til Fiskeridirektoratet. Når det gjaldt godkjenning av eksportørar, ønskte departementet å vurdere ei forenkling og modernisering. Departementet presenterte to alternativ:

Alternativ 1 inneber at noverande ordning med godkjenning av eksportørar ikkje endrast, og at oppgåva overførast til Fiskeridirektoratet saman med dei andre forvaltningsoppgåvene. Overføring av godkjenningsoppgåva krev lovendring, medan dei andre kontrolloppgåvene kan overførast ved forskrift.

Alternativ 2 går ut på at eksisterande ordning med godkjenning av eksportørar forenklast og moderniserast, men framleis utførast av EFF. I dag inneheld ordninga ei omfattande mengd vilkår som grunnlag for godkjenning. Samtidig gir ikkje dette eit dekkjande bilete av den reelle situasjonen, då så godt som alle som betaler årsavgifta blir godkjende. Departementet sitt forslag tar utgangspunkt i denne realiteten, og inneber at betaling av årsavgift aleine skal vere avgjerande for godkjenning. Dette vil vere ei summarisk registreringsordning. Sidan EFF i sitt arbeide har stor nytte av å ha tilgang til oversikt over eksportørane, og at ei ordning som foreslått ikkje opnar for skjøn, meinte departementet at EFF framleis kunne ha denne oppgåva utan å komme i konflikt med omsynet bak grunnngjevinga for å skilje ut forvaltningsoppgåvene.

Alternativ 2 vil innebere at ei eventuell nekting av å registrere ein eksportør vil kunne pålagast til departementet. Dersom dette alternativet leggjast til grunn, foreslo departementet at sletting av ein eksportør frå registeret berre skulle kunne skje på bakgrunn av at den årlege avgifta ikkje blir betalt. Overtredingar av reglane elles i eksportlova eller i forskrift vil ikkje kunne møtast med slik reaksjon.

Då vil reaksjonen måtte vere sanksjonar etter lova si straffeføresegn.

Alternativ 2 utelukkar ikkje skjønsumtøving fullstendig. I tilfelle kor ein eksportør søker om unntak frå plikta til å registrere seg, vil EFF måtte utøve skjøn. I praksis oppstår slike tilfelle berre unntaksvis, og har gjerne samband med enkeltstående tilfelle, til dømes i samband med vareprøvar. Departementet meinte dette ville vera kurante saker å handtere, og at faren for samanblanding av rollar ikkje vil vere stor.

Departementet viste også til at avgift inndriven i medhald av eksportlova kan nyttast til kontroll etter § 7 i lova. Utan omsyn til om ein vel forslag til alternativ 1 eller 2 vil Fiskeridirektoratet bli pålagt nye oppgåver, og eksportlova sitt system opnar for at avgiftsmidlane kan nyttast til økonomisk kompensasjon. Storleiken på kompensasjonen må tilpassast nivået på den aktuelle kontrollen.

Høyringsfråsegner

Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening meiner alternativ 2 bør gjennomførast.

Norske Sjømatbedrifters Landsforening meiner forvaltningsoppgåver bør flyttast ut frå EFF, eventuelt bør dei minimaliserast.

Norges Fiskarlag peiker på at innhaldet i ei framtidig eksportørgodkjenning i større grad bør tuftast på marknadsfaglege vurderingar. Laget si vurdering er først og fremst mynta på departementet sitt spørsmål om årsavgifta bør aukast, sjå punkt 4.5.

Fiskeridirektoratet ser alternativ 2 som det mest formålstenlege.

Utenriksdepartementet meiner alternativ 2 vil vere formålstenleg.

Fiskesalagslagenes Samarbeidsråd uttalar at openheit og god kontroll med eksporten er nødvendig, og trur dette best vil bli teke vare på av Fiskeridirektoratet som har eit etablert samarbeid med tollvesenet og som forvaltar registeret over kjøparar i første hand.

Norges Råfisklag har generelt gitt støtte til Fiskerilaget si høyringsfråsegn.

Landsorganisasjonen i Norge meiner alternativ 1 bør følgjast.

EFF tilrår at alternativ 2 følgjast. Det visast til at erfaringane tilseier at terskelen for å bli tildelt eksportørgodkjenning i større grad kviler på evne eller vilje til å betale årsavgifta enn av det å oppfylle dei eksisterande krava for eksportørgodkjenning. Dei objektive vilkåra for godkjenning som eksportlova stiller, er i praksis dublert av anna regelverk. Det einaste unntaket er høvet til å bli godkjent på

grunnlag av økonomi. Dette er likevel ikkje ein reell terskel, då regelen ikkje gjer høve til å stille krav ut over eit minimum. EFF meiner også at departementet bør gå gjennom kontrolloppgåvene i eksportlova, då dei har eit svært avgrensa nytteområde. Det peikast på at det er fastsett kontrollregime i tilgrensande lover kor formåla langt på veg omfattar dei same kontrolloppgåvene. Siktemålet bør vere å oppheve kontrolloppgåver etter eksportlova som er omfatta av anna regelverk.

Toll- og avgiftsdirektoratet (TAD) viser til at det ser ut som om forvaltningsoppgåver relatert til eksporten i all hovudsak skal handterast av Fiskeridirektoratet. Det blir gjort merksam på at tollvesenet utfører oppgåver etter eksportlova. Dette betyr likevel ikkje at TAD ser vanskar med forslaget, men det kjem inn som eit moment ved spørsmålet om økonomisk kompensasjon for utførte oppgåver. TAD meiner at det som følgje av oppgåvene med innkrevjing og fastsetjing av eksportavgifta bør få kompensert dei faktiske utgiftene. Dette utgjer om lag 400 000 kroner per år.

Konkurransetilsynet meiner alternativ 2 bør veljast.

Finansdepartementet er positiv til forslaget om at godkjenningsordninga opphevast og byttast ut med ei registreringsordning, men meiner oppgåva likevel bør overførast til Fiskeridirektoratet saman med dei andre forvaltningsoppgåvene.

Justis- og politidepartementet peiker på at presiseringa som klargjer at også andre enn EFF kan bli tillagt oppgåver etter eksportlova, er overflødig. JD har også enkelte andre merknader av lovteknisk karakter.

Departementet si vurdering

Departementet er einig med merknaden frå Justis- og politidepartementet om at det ikkje synest naudsynt å ta inn ei presisering i lova som klargjer at også andre kan bli tillagt oppgåver. Dette forslaget blir derfor ikkje vidareført.

Når ein ser bort frå oppgåva med å godkjenne eksportørane, hadde ingen av høyringsfråsegnene innvendingar mot at forvaltningsoppgåvene overførast til Fiskeridirektoratet. Det var noko ulike oppfatningar om departementet sine to alternative forslag om godkjenning av eksportørar. Fleirtalet av fråsegnene støtta alternativ 2. Finansdepartementet skilte seg ut ved å vere einig i at ordninga burde forenklast, men ueinige i at oppgåva framleis burde utførast av EFF.

Departementet viser til fråsegna frå EFF som peiker på at erfaringa med utføring av denne oppgåva er at den reelle terskelen for å bli godkjend

først og fremst er betaling av årsavgifta. Dei andre vilkåra er i hovudsak vilkår som følgjer av anna regelverk. Departementet meiner tida er moden for å modernisere og forenkle regelverket, og dermed tilpasse det til det som er realiteten i dag.

Samtidig legg departementet til grunn at oppgåva bør utførast av EFF. Dette er formålstenleg fordi EFF i samanheng med utføring av oppgåvene sine har stor nytte av den oppdaterte adresseoversikta som registeret inneheld. Etter departementet si vurdering vil ikkje motførestellingane knytt til at EFF skulle ha forvaltingsoppgåver vere relevante i dette tilfellet. Det same gjeld faren for samanblanding av roller ved at EFF er ein fellesorganisasjon for næringa på den eine sida, samtidig som det på den andre sida skal føre tilsyn med den same næringa. Departementet legg vekt på at oppgåva med å godkjenne eksportørar vil vere standardisert og ikkje opne for skjøn. Berre i dei tilfella kor ei verksemd søker om unntak frå registreringsplikta, vil skjøn vere aktuelt. Erfaringa tilseier at dette er svært få tilfelle som vil bli enkle å handtere. Desse tilfella kan ikkje tilleggast avgjerande vekt i høve til forslaget. Departementet vil også etter det nye forslaget, på same måte som i dag, ha fullmakt til å gje nærare føresegn om unnatak frå kravet om registrering.

Ingen av høyringsfråsegnene nemner forslaget om at berre manglande betaling av årsavgift skal vere grunnlag for sletting av eksportørar frå registeret. Departementet legg derfor til grunn at det er semje om at også denne delen av registreringsordninga bør vere fri for skjøn.

EFF peiker i si fråsegn mellom anna på at kontrollregimet etter eksportlova bør gåast gjennom med sikte på ei rasjonalisering. Det visast til at rekkjevidda er svært avgrensa, og at andre tilgrensa regelverk byggjer på formål som langt på veg tek vare på dei same oppgåvene som etter eksportlova. Departementet er langt på veg einig i dette. Det betyr likevel ikkje at det ikkje eksisterer kontrolloppgåver etter eksportlova ut over dei som Toll- og avgiftsdirektoratet utførar. Det vil også vere slik at nye kontrolloppgåver kan oppstå som følgje av avtalar med framande statar, eller som følgje av handelstiltak mot norsk sjømat. Det vil i alle høve vere formålstenleg at eksportlova har dei naudsynte heimlane for kontroll. Departementet meiner likevel at det bør gjerast ein gjennomgang av kontrolloppgåvene med sikte på å vurdere om ein utnyttar godt nok dei rammene for kontroll som lova inneheld. Det vil vere naturleg å sjå dette i samanheng med overføring av oppgåvene til Fiskeridirektoratet og spørsmålet om økonomisk kompensasjon.

Toll- og avgiftsdirektoratet har i si fråsegn gjort framlegg om 400 000 kroner i økonomisk kompensasjon for dei kontrolloppgåvene etaten utførar. Departementet vil vurdere dette på lik line med kompensasjon til Fiskeridirektoratet, men det føreset at også Finansdepartementet reiser problemstillinga og godtgjer at dette ikkje inneber ei særskilt ordning for fiskeri- og havbruksnæringa.

4.4 Tilhøvet til forvaltingslova og offentleglova

Høyringsforslaget

Departementet foreslo at lov 19. juni 1970 nr. 69 om offentlighet i forvaltningen (offentleglova) og lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltingslova) ikkje skal gjelde for EFF. Dette er i samsvar med det som gjeld for statsforetak, jamfør lov 30. august 1991 nr. 71 om statsforetak. For forvaltingslova blei det gjort unntak for EFF si verksemd med registrering av eksportørar. Føresetnaden var at dersom denne oppgåva blir lagt til EFF skal forvaltingslova gjelde for EFF når dei utfører denne oppgåva. Det inneber mellom anna at enkeltvedtak kan klagast inn for departementet.

Det normale utgangspunktet vil vere at forvaltingslova ikkje gjeld for EFF si verksemd når det organiserast som eit aksjeselskap. Det kan likevel ikkje utelukkast at det vil kunne vere tilfelle i enkelte situasjonar, til dømes dersom ei verksemd søker om tilskot til eit prosjekt. Departementet såg det ikkje som heldig at ein risikerer at søkjaren får høve til å klage eit eventuelt avslag inn for departementet. Bruken av midlane ligg til EFF innfor dei rammene som følgjer av lov og forskrift, og bør ikkje vere gjenstand for overprøving frå departementet si side.

Unntaket frå offentleglova må sjåast i samanheng med at EFF si verksemd i hovudsak omfattar marknadsfremjande tiltak for den norske næringa. Aktivitetane er av forretningsmessig karakter ved at formålet er å fremje verdiskapinga. Dersom EFF skal kunne utføre verksemda si på best mogleg måte, må utvalet ha tenlege rammer. Dette vil mellom anna innebere at andre ikkje skal kunne krevje innsyn i marknadsinformasjon som EFF har utarbeidd for næringa. Departementet meinte likevel at tilhøva i visse tilfelle kan tilseie ein anna løysing. I dei tilfelle EFF er tillagt forvaltingsoppgåver som til dømes registrering av eksportørar, bør unntaket tolkast innskrenkande. Departementet vil gjennom fastsetjing av vedtekter leggje føringar på retten til innsyn.

Høyringsfråsegn

EFF meiner det er viktig å få avklart virkeområdet til dei to lovene. EFF er einig i departementet sitt forslag.

Toll- og avgiftsdirektoratet (TAD) har ingen motforestillingar mot forslaget, men peiker på at EFF spelar ei ikkje uviktig rolle i samband med behandling av saker der det til dømes er tvil om eksportavgifta. I slike tilfelle har EFF spelt ei viktig rolle med omsyn til oppklaring av saker i tida før ein eventuell formell klage blir sett fram. Slik TAD oppfattar saka, vil ikkje EFF på same måte kunne medverke i slike saker i framtida når forvaltingslova ikkje skal gjelde.

Justis- og politidepartementet er einig i at forvaltingslova ikkje generelt vil gjelde EFF si verksemd. Det peikast på at utforminga av lovteksten bør justerast noko for å få fram betre kva som meinast.

Departementet si vurdering

Ingen av høyringsinstansane har innvendingar til substansen i forslaget. Departementet har teke til etterretning forslaget frå Justis- og politidepartementet. Lovteksten er såleis presisert slik at forvaltingslova vil få verknad for enkeltvedtak som EFF gjer i samband med utføring av registrering av eksportørar. Når det gjeld TAD sin merknad, kan ikkje departementet sjå at forslaget skulle ha som verknad at EFF ikkje kan spørjast til råds i saker som gjeld spørsmål dei har særleg kompetanse på. EFF er likevel ikkje tillagt noka formell tenestemakt i dei saker som er lagt til tolltenestemakta. Den reelle verknaden av forslaget med omsyn til forvaltingslova er avgrensa til enkelte tilfelle kor det elles kunne vore tvil om forvaltingslova ville gjelde. Forslaget endrar såleis ikkje mykje i høve til kva som uansett ville vore situasjonen.

Når det gjeld forslaget om at offentleglova ikkje skal gjelde verksemda til EFF, har departementet i samråd med Justis- og politidepartementet, valt å ta dette ut. Bakgrunnen er forslaget til ny offentleg lov som vil bli lagt frem for Stortinget i vår.

Når EFF blir organisert som aksjeselskap, vil all anna verksemd i selskapet enn den del av verksemda der det fattast enkeltvedtak eller utferdast forskrift falle utanom gjeldande offentleglov, jf. offentleglova § 1. For EFF sitt tilhøve til ny offentleglov visast det til proposisjonen om ny offentleglov.

4.5 Storleiken på årsavgifta

Høyringsforslaget

Det følgjer av eksportforskrifta at eksportørane skal betale ei årleg avgift på 15 000 kroner. Ved første gongs registrering skal det betalast avgift for to år på forskot. Det er i dag registrert meir enn 500 eksportørar. Delar av næringa har teke til orde for at det bør verte vanskelegare å bli godkjend eksportør.

Eit nærliggjande verkemiddel er å auke årsavgifta. Storleiken på avgifta høyrer ikkje heime i eksportlova, men departementet valde likevel å reise spørsmålet i høyringa på bakgrunn av samanhengen med vilkåra for å bli godkjend eksportør. Høyringsinstansane blei såleis invitert til å komme med fråsegner knytt til denne problemstillinga.

Høyringsfråsegner

Norges Fiskarlag legg til grunn at det kan vere ein samanheng mellom kva slags verdiar som kan vinnast på marknaden og korleis ein organiserer eksporten både med omsyn til talet på eksportørar, opptreden, kompetanse med meir. Det er derfor urovekkjande og eit paradoks at høyringsnotatet ber preg av at det ikkje er tilstrekkeleg marknadskompetanse i grunngevinga for val av eksportorganiseringa. Fiskarlaget ber departementet ta initiativ til å framskaffe meir marknadsfagleg kompetanse om dette saksområdet og at dette leggjast vekt på i kommande høyringar knytt til kva slags krav som bør setjas til å bli eksportør. Fiskarlaget er kjend med at departementet har gjennomført analysar innan dette saksområdet, men dette er ikkje nemnd i høyringsnotatet.

Norges Råfisklag støtter generelt Fiskarlaget si fråsegn til høyringsnotatet.

Landsorganisasjonen i Norge peikar på at mange norske eksportørar konkurrerer om dei same kundane internasjonalt, hovudsakeleg på pris. Samtidig veit vi at dei store kundane føretrekkjer få leverandørar. Få og store salsselskap kan medverke til å møte krava internasjonalt. Eitt verkemiddel er å auke årsavgifta, eit anna er å stramme inn på krava for å bli registrert som eksportør eller stimulere til samanslåing av eksisterande eksportørar.

Konkurransetilsynet er kritisk til at staten skal bruke ei avgift til å redusere talet på eksportørar. Ei auke av årsavgifta vil verke etableringshindrande, noko som kan føre til mindre konkurranse mellom eksportørane og at seljaren får mindre betalt for fisken.

Finansdepartementet kan ikkje sjå gode grunnar til å skape hindre for etableringa, og meiner det vil vere meir nærliggjande å setje ned avgifta.

EFF avgrensar si fråsegn til ei vurdering av dei marknadsfaglege omsyna som problemstillinga reiser. *EFF* legg til grunn at dei som meiner det bør bli vanskelegare å bli eksportør gjer dette ut frå ei oppfatning om at mange eksportørar jaktar på stadig færre kundar og at dette gir ein konkurranse som svekkjer dei prisane som eksportørane kunne oppnådd dersom dei var færre. *EFF* peikar på at ein studie gjennomført av Fiskeriforskning ikkje fann nokon samheng mellom storleiken på føretaka og kva for prisar som blei oppnådd på same produkt. *EFF* meiner såleis at årsavgifta ikkje kan aukast på grunnlag av ei forståing om at større og færre føretak gir betre prisar. Fiskeriforskning sin studie viste at det var ei rekkje små føretak som oppnår relativt gode prisar. Ein auke i årsavgifta som inneber at desse fell i frå, vil representere eit samfunnsøkonomisk tap. Dersom avgifta aukast vil det også innebære at det blir vanskelegare for nye føretak å etablere seg, noko som i praksis medverker til å reversere den liberaliseringa som skjedde i 1991 då eksportlova blei spegelvend. Denne endringa blei gjort på bakgrunn av erfaringar om at systemet før 1991 hemma dynamikken i eksportleddet. Endeleg vil *EFF* vise til at det ein bør vere varsam med å innføre ordningar som gjer næringa meir uoversiktleg og mindre føreseieleg for kundar, finansinstitusjonar og andre enn det som gjeld for andre delar av norsk næringsliv. Eksporten av fisk og fiskevarar er neppe så forskjellig frå andre næringar at det tilseier offentlege tiltak for å avgrense talet på føretak i eksportleddet.

Departementet si vurdering

Dei fråsegnene som er mottekne gir ei god illustrasjon på dei ulike vurderingane av problemstillinga som gjer seg gjeldande. Departementet merkar seg at det er klare motførestellingar til trua på at det å auke årsavgifta vil vere eit effektivt verkemiddel. Departementet vil særleg peike på resultata av den studien som Fiskeriforskning gjennomførde og som *EFF* referer til. Eit utgangspunkt for departementet er at høve til å eksportere fisk og fiskevarer ikkje bør vere tilgjengeleg for alle. Det bør stillast visse krav for i det minste å unngå at useriøse aktørar med eit kort perspektiv deltek i eksporten. Det overordna målet må vere å skape attraktive partnerar for kundane. Korleis ein oppnår dette er det delte meiningar om. Det gjeld også om departementet bør leggje seg opp i problemet, eller om det løysast best av næringa sjølv. Departementet

legg til grunn at det bør vere visse skrankar på retten til å eksportere.

Storleiken på årsavgifta har vore uendra sidan eksportlova blei sett i kraft 1. juli 1991. Departementet vil ta opp att dette spørsmålet i samheng med endring av eksportforskrifta.

4.6 Namn på EFF og namneendring av eksportavgifta

Høyringsforslaget

Departementet inviterte høyringsinstansane til å komme med forslag til nytt namn på *EFF*. Grunngevinga er at enkelte har reist problemstillinga om *EFF* bør få eit namn som betre speglar verksemda. Departementet la til grunn at eit eventuelt namneskifte berre ville vere aktuelt dersom det kjem inn eit forslag som er så godt at det kan forsvare kostnaden med å skifte namn. Det grunngevast med at det gamle namnet er kjend og vel innarbeidd, ikkje berre i Noreg, men også internasjonalt.

Eksportlova gir ikkje berre heimel for årsavgift. Lova heimlar også avgift på det eksporterte produktet. Denne avgifta er på same måte som årsavgifta fastsett i eksportforskrifta, og blir ofte omtala som eksportavgift. Samtidig skal det også betalast avgift på eksporterte produkt etter lov 7. juli 2000 om avgift til forskning og utvikling i fiskeri- og havbruksnæringa. I forskrift av 11. oktober 2000 gitt med heimel i lova, er denne eksportavgifta omtala som FoU-avgift. Departementet meinte det ville vere formålstenleg at også avgift på eksporterte produkt etter eksportforskrifta fekk sitt eige namn. Dermed unngår ein tvil om kva som meinast når ein refererer til omgrepet eksportavgifta. Departementet signaliserte derfor at det i seinare endring av eksportforskrifta vil foreslå at avgift på eksporterte produkt etter eksportforskrifta skal få namnet marknadsavgift. Denne vil saman med FoU-avgifta utgjere eksportavgifta.

Høyringsfråsegner

EFF har vurdert namnespørsmålet og er kome til at det vil foreslå at det gamle namnet vidareførast.

Utanriksdepartementet meiner at *EFF* ikkje bør endre namn.

Norges Fiskarlag peikar på at det må gjerast ei grundig kostnad-nytte-vurdering dersom spørsmålet om å endre dagens namn skal vurderast.

Norske Sjømatbedrifters Landsforening (NSL) foreslår at *EFF* får namnet «Markedsrådet for Norsk Sjømat AS». *NSL* er også positive til at

avgifta på eksporterte produkt etter eksportforskrifta får namnet marknadsavgift.

Departementet si vurdering

På bakgrunn av fråsegnene legg departementet til grunn at det ikkje er aktuelt å endre namnet til EFF. Omgjering til aksjeselskap vil formelt innebære at namnet i lova justerast slik at det blir Eksportutvalget for fisk AS. Vidare tek departementet sikte på å fastsetje i eksportforskrifta at avgifta på eksporterte produkt skal heite marknadsavgifta.

4.7 Endring av heimel til å gje føresegn om opplysningsplikt

Høyringsforslaget

Eksportlova gir i fleire av føresegnene heimel for departementet til å fastsetje forskrift om ulike emne. Med eitt unntak er alle heimlane til å gje forskrift lagt til departementet. Unntaket gjeld heimel for Kongen til å gje forskrift om nærare føresegner for eksportørane si plikt til å gje dei opplysningane som er naudsynte for forvaltinga si sakshandsaming etter lova.

Departementet meinte denne heimelen burde ligge til departementet på same måte som dei andre heimlane til å gje forskrifter. Departementet kunne ikkje sjå at det var gode grunnar til at denne heimelen skulle ligge til Kongen. Fleire av dei heimlane som ligg til departementet må vurderast som viktigare. Det blei også vist til at Stortinget fører kontroll med gjennomføringa av eksportlova ved at det anna kvart år blir lagt fram ei stortingsmelding om desse forholda.

Høyringsfråsegner

Ingen av høyringsinstansane hadde merknader til forslaget.

Departementet si vurdering

Formålet med å endre denne føresegna er å skape konsekvens i lova sitt system. Det gir ikkje god

mening at alle dei andre heimlane til å gje forskrifter er lagt til departementet, medan denne eine heimelen som ikkje kan sjåast å vera særskilt viktig samanlikna med dei andre heimlane, er lagt til Kongen. Den praktiske konsekvensen av noverande system er at eksportforskrifta er fastsett av Kongen, sjølv om dette berre skulle vere nødvendig med omsyn til føresegna om opplysningsplikta. Departementet foreslår derfor at denne føresegna endrast slik at heimelen til å gje forskrift om opplysningsplikt overførast til departementet.

4.8 Føresegner om iverksetjing og overgangsreglar

Høyringsforslaget

Departementet foreslo at lova tek til å gjelde frå den tid Kongen fastset.

Departementet la også fram forslag om overgangsreglar som skal gjelde ved omgjering av EFF til aksjeselskap. Dette omfatta føresegn om at alle eigedelar, rettar og forpliktingar i sin heilskap skal overførast frå EFF til det nye aksjeselskapet. Staten skal samtidig bli eigar av alle aksjane. Det blir òg foreslått at alle offentlege rettar, løyver og konsesjonar EFF har skal overførast til det nye aksjeselskapet utan nærare løyve frå vedkommande offentlege tenestemakt. Likeins blei det foreslått ei føresegn om omregistrering av eigedelar, rettar med vidare i offentlege register, som følgjer av omgjeringsreglar. Departementet foreslo også ei føresegn som sikrar at kreditorar og andre rettshavarar ikkje kan motsetje seg at det nye aksjeselskapet overtek EFF sine forpliktingar i samband med omgjeringsreglar.

Høyringsfråsegner

Det blei ikkje motteke noka fråsegn om desse forslaga.

Departementet si vurdering

Departementet legg til grunn at det ikkje blir gjort endringar i forslaga i høyringsnotatet. Det er departementet sitt siktemål at lovendringane trer i kraft 1. juli 2005.

5 Andre spørsmål

5.1 Personalrelaterte forhold

Både EFF og departementet sin intensjon er at EFF etter omgjeriing til aksjeselskap skal bestå mest mogleg likt som i dag. Det gjerast med andre ord ikkje endringar ut over det som er nødvendig for å møte dei formåla som er omtala i proposisjonen.

EFF har i høyringsfråsegna uttalt at omgjeriing til aksjeselskap vil ha marginale konsekvensar med omsyn til rekneskap og revisjon. Sjølv om det nye selskapet vil måtte drive verksemda si innanfor rammene som gjeld for norske aksjeselskap, er ei slik vidareføring av den eksisterande verksemda mogleg fordi EFF langt på veg har innretta verk-

semda tilsvarande som eit aksjeselskap. Såleis er arbeidsforholdet til dei tilsette i EFF regulert etter lov 4. februar 1977 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v og lov 5. mai 1927 om arbeidstvister. Dette vil på same måten som løns-, arbeids-, pensjons- og forsikringsavtalar, bli vidareført som i dag. Omgjeriing til aksjeselskap får derfor ingen innverknad på dei tilsette sitt arbeidsforhold med unntak av at dei får rett til plass i styret. Tilsettegruppa i EFF har i si høyringsfråsegn vektlagt at departementet i høyringsforslaget har slått fast at løns-, arbeids-, pensjons- og forsikringsavtalar for dei tilsette vidareførast. Det er såleis ikkje noka usemje om desse spørsmåla.

6 Økonomiske og administrative konsekvensar

Forslaget om å endre tilknytingsforma for EFF inneber at EFF blir eit eige rettssubjekt. Forslaga til endringar i eksportlova har ingen økonomiske konsekvensar i form av auka løyvingar over statsbudsjettet.

Ein konsekvens av gjennomføringa av lovforslaget er at forvaltningsoppgåver overførast til Fiskeridirektoratet. Dette har eit svært avgrensa omfang, og direktoratet sine kostnader vil bli kompensert gjennom overføring av midlar frå EFF. I denne samanhengen vil det vere behov ei for nær dialog mellom EFF og direktoratet for å sikre overføring av dei erfaringane og kunnskapane EFF har tileigna seg på dette området.

EFF vil få eit sjølvstendig resultatansvar, medan Fiskeri- og kystministeren vil ha ansvar for den overordna styringa, under dette kontroll med at verksemda blir driven forsvarleg og i samsvar med dei politiske måla og rammevilkåra som er fastsett for verksemda. Utforming av vedtekter for selskapet vil utgjere eit sentralt element i departementet si styring.

Når det gjeld EFF sitt høve til ta opp lån, legg departementet til grunn at EFF som hovudregel ikkje bør kunne ta opp lån i den private lånemarknaden. Det kan eventuelt etablerast ei særskilt føresegn i vedtektene til selskapet som fastset at opptak av lån berre kan skje etter godkjenning i generalforsamlinga. Det som her er sagt skal ikkje omfatte EFF sitt høve til å pådra seg kortsiktig gjeld til leverandørar og liknande.

Når det gjeld spørsmålet om EFF skal kunne gå konkurs, er departementet si haldning at det ikkje skal etablerast spesielle tiltak i så måte, og at konkurs i prinsippet vil kunne skje. Staten sitt økonomiske ansvar som eigar vil vere avgrensa til aksjekapitalen. I det som er sagt følgjer at staten må stå fritt til å vurdere endringar i eller avvikling av eksportavgifta, utan at det skal ha konsekvensar for det økonomiske ansvaret.

Omgjering til aksjeselskap utløyser spørsmål om aksjekapital. EFF har i dag ein solid eigenkapital, og det er naturleg at ein passande del av denne blir omgjort til aksjekapital, framfor at staten skulle løyve midlar til dette. Departementet legg til grunn at heile EFF sin eigenkapital bør inngå i opningsbalansen, og at det i samband med dette må vurderast nærare kor stor del av denne som skal utgjere selskapet sin aksjekapital. Behovet for statlege løyvingar er såleis ikkje til stades.

Departementet legg til grunn at utbytte av overskot ikkje skal vere aktuelt. Ei slik ordning ville komme i konflikt med grunnlaget for EFF si verksemd.

Kva slags konsekvensar ei omorganisering vil få for plikt til å betale skatt og avgifter elles, vil måtte avklarast nærare. Departementet legg til grunn at sjølv om utgangspunktet er at aksjeselskap har skatteplikt, jamfør skatteloven § 2-2 første ledd bokstav a, vil unntaket for selskap som ikkje har inntekt til formål få verknad, jamfør skatteloven § 2-32. Departementet legg også til grunn at spørsmålet om kven som frå 2007 framleis skal nyte godt av ordninga med differensiert arbeidsgjevaravgift, ikkje vil bli påverka av ei omgjering til aksjeselskap.

Når det gjeld plikt til å berekne meirverdiavgift, er EFF gitt eit særskilt fritak etter meirverdiavgiftslova. Departementet vil syte for å avklare om fritaket vil bli påverka av ei omorganisering.

Departementet legg til grunn at EFF etter omgjerings skal bestå mest mogleg likt som i dag. Dette er mogleg fordi EFF allereie langt på veg har innretta verksemda si som eit aksjeselskap. Til dømes vil løns-, arbeids- og pensjonsavtaler bli vidareført i det nye selskapet, som etter etableringa vil drive verksemda si innanfor rammene for norske aksjeselskap. Når det gjeld pensjonsavtalene, vil det bli stilt krav om at det blir gjort avsetjingar til sikring av pensjonsforpliktingane.

7 Merknader til dei enkelte paragrafane i lovforslaget

Til § 2 (Eksportutvalget for fisk AS)

Første ledd slår fast at EFF skal vere eit aksjeselskap, og at aksjelova skal gjelde for EFF AS. Lovreguleringa er nødvendig som følge av at EFF er oppretta i medhald av eksportlova. Føresegna klargjer at staten skal eige alle aksjane. Dette vil vere Fiskeri- og kystdepartementet. Som følge av at det nye selskapet ikkje skal hente inn kapital frå allmenta, vil det vere aksjelova og ikkje allmennaksjelova som gjerast gjeldande for EFF. Det er presisert at aksjelova gjeld om ikkje noko anna følgjer av lova her. Føresegna om at staten skal eige alle aksjane inneber at eit eventuelt sal må skje ved endring av lova.

Andre ledd gjer reglar om styret. Føresegna er ein generell regel som er avgrensa til at styret skal vere representativt for fiskeri- og havbruksnæringa. I andre punktum er det gitt føresegn om at departementet kan gi nærare reglar om styret i forskrift. Dette tek sikte på at departementet skal ha høve til å gi reglar om samansetjinga av styret og ikkje vere tvunge til utelukkande å gjere dette i vedtektene. Dermed opnast det for at føresegn om styret kan fastsetjast både i forskrift og i vedtekter. Formuleringa vil vere eigna til å sikre at dei ulike sektorane i næringa blir representerte i styret. I dette ligg ein plikt til å syte for at styret er forankra i og har legitimitet i næringa.

Føresegna seier ikkje noko om dei tilsette sin representasjon i styret. Dette inneber ikkje at føresegna er ei uttømmende regulering av kven som kan oppnemnast til styret. Aksjelova sine reglar om dei tilsette sin rett til å velje representantar til styret vil gjelde ved sida av.

Tredje ledd inneber ikkje innføring av noko nytt i høve til noverande føresegn. Som følge av at EFF omgjerast til aksjeselskap, står det ikkje lenge at EFF skal vere underordna departementet. Dette er ei naturleg følge av omgjeringa. Når det står at EFF skal utføre dei oppgåvene som er fastsette i lova, inneber ikkje det at ikkje også andre kan utføre oppgåver etter lova. Departementet vil i eksportforskrifta overføre forvaltingsoppgåver til Fiskeridirektoratet. Dette vil vere kontroll med eksporten som ikkje Toll- og avgiftsdirektoratet utfører.

Fjerde ledd slår fast at forvaltingslova ikkje skal gjelde for EFF. Det er gjort unntak for enkeltvedtak som EFF gjer etter § 3 i lova, det vil seie enkeltvedtak som gjeld registrering av eksportørar.

Til § 3 (Registrering av eksportører)

Første ledd slår fast at det er forbode å eksportere fisk og fiskevarer for den som ikkje er registrert i samsvar med reglane i loven. Formuleringa «lovens regler» skal også omfatte føresegner gitt med heimel i lova. Føresegna inneber at det i forskrift ikkje kan stillast andre vilkår for registrering enn at eksportøren har betalt årsavgift. Storleiken på avgifta vil bli fastsett i forskrift. Det presiserast også at sletting frå registeret berre kan skje som følge av manglande betaling av avgift. Dersom ein eksportør går konkurs vil ein såleis måtte vente til neste forfall før eksportøren kan slettast frå registeret. Ved at avgifta er ei årleg avgift, med unntak for dei to første åra, vil denne perioden vere av avgrensa lengde. Formålet med føresegna er at ordninga skal vere mest mogleg standardisert. Dette tener til å oppfylle det som erfaring har vist er realiteten i dag, samtidig som det gir høve for at EFF kan utføre denne oppgåva sjølv om det blir omgjort til eit aksjeselskap.

Andre ledd gir departementet fullmakt til å fastsetje forskrifter om at EFF skal utføre registreringsordninga og føre register over dei eksportørane som vert registrerte. Når det visast til at registeret skal førast over eksportørar som etter lova har rett til å eksportere fisk og fiskevarer, skal det også omfatte føresegner i forskrifter gitt med heimel i lova.

Til § 8 (opplysningsplikt) andre punktum

Føresegna inneber at departementet ved forskrift kan gi nærare føresegn om utstrekninga og gjennomføringa av den opplysningsplikta som er regulert i første ledd. Det vil til dømes seie eksportørane si plikt til å gi dei opplysningane til Fiskeridirektoratet som er nødvendige for at direktoratet skal kunne gjennomføre kontroll med at lova blir overhalde.

Iverksetjing og overgangsreglar

Nr 1 overlet til Kongen å fastsetje tidspunktet for når lova skal teke til å gjelde. Tidspunktet vil bli fastsett med omsyn til gjennomføringstidspunktet for omgjeriinga. Siktemålet er at dette skal skje frå 1. juli 2005.

Nr. 2 fastset at omgjeriinga av EFF til aksjeselskap skjer ved at alle egedelar, rettar og forpliktingar i heilskap overførast frå EFF til aksjeselskapet, samtidig som staten skal få eigedomsrett til alle aksjane. Den selskapsrettslege stiftinga vil skje etter reglane om stifting av aksjeselskap i aksjelova.

Nr. 3 er ein særregel som sikrar at alle dei offentlege rettar, løyver og konsesjonar EFF har, overførast til det nye aksjeselskapet utan nærare løyve frå vedkommande offentlege tenestemakt. Forslaget vil lette omgjeriinga, då det med heimel i den foreslåtte lovføreseigna kan overførast offentlege rettar, løyver og konsesjonar utan ei individuell sakshandsaming. Det blir også foreslått ein særregel om omregistrering av egedelar, rettar med vidare i offentlege registre i samband med omgjeriinga. Føreseigna gir grunnlag for å registrere overføring til aksjeselskapet ved at vedkommande tenestemakt gjer ei namneendring i vedkommande register.

Nr. 4 inneheld ei føresegn som hindrar kreditorar og andre rettshavarar å motsetje seg at aksjeselskapet i samband med omgjeriinga overtek EFF sine forpliktingar. Dette vil kunne vere løpande kontraktar og avtalar. Ved omgjeriinga til aksjeselskap er det føresett at alle slike kontraktar eller avtalar skal overførast til aksjeselskapet. I mangel av lovregulering ville medkontrahentar kunne nekte å samtykke i at slik overføring skal ha frigjerande verknad for EFF. Det går fram av forslaget at også staten er friteken for ansvar når forpliktinga er overført til aksjeselskapet. Med den organisasjonsformen EFF har i dag, vil det vere staten v/ departementet som blir økonomisk ansvarlig for forpliktingar som eventuelt ikkje kan dekkjast av EFF sine egne inntekter. Føreseigna føreset at kreditorane sitt rettslege eller faktiske høve til dekking ikkje gjerast ringare som følgje av omgjeriinga. Denne føresetnaden er oppfylt for EFF sitt vedkommande.

Fiskeri- og kystdepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringar i lov 27. april 1990 nr. 9 om regulering av eksporten av fisk og fiskevarer.

Vi HARALD, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak til lov om endringar i lov 27. april 1990 nr. 9 om regulering av eksporten av fisk og fiskevarer i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringar i lov 27. april 1990 nr. 9 om regulering av eksporten av fisk og fiskevarer

I

I lov 27. april 1990 nr. 9 om regulering av eksporten av fisk og fiskevarer blir det gjort følgjande endringar:

§ 2 skal lyde:

§ 2 Eksportutvalget for fisk AS

Eksportutvalget for fisk (Eksportutvalget) er et aksjeselskap. Aksjeloven gjelder for Eksportutvalget om ikke annet følger av denne lov. Staten skal eie alle aksjer i Eksportutvalget.

Styret skal være representativt for fiskeri- og havbruksnæringen. Departementet kan ved forskrift gi nærmere bestemmelser om sammensetningen av styret.

Eksportutvalget skal utføre de oppgaver som er fastsatt i denne lov eller i forskrifter gitt med hjemmel i loven. For øvrig skal Eksportutvalget gi råd til departementet i spørsmål som angår eksport eller omsetning og produksjon i sammenheng med eksport.

Forvaltningsloven gjelder ikke for Eksportutvalget, unntatt i saker om enkeltvedtak som Eksportutvalget treffer etter § 3 i loven her.

§ 3 skal lyde:

§ 3 Registrering av eksportører

Eksport av fisk og fiskevarer kan bare foretas av eksportører som er registrert i henhold til lovens bestemmelser. Departementet fastsetter forskrift med nærmere regler om registreringsordningen, blant annet om unntak fra kravet om registrering. I forskriften kan det stilles som vilkår for registrering at avgift er innbetalt i samsvar med § 6 første ledd

bokstav a. Registrert eksportør kan bare slettes fra registeret som følge av manglende innbetaling av avgift etter tredje punktum.

Departementet kan ved forskrift gi Eksportutvalget fullmakt til å forvalte registreringsordningen og føre register over eksportører som etter loven har rett til å eksportere fisk og fiskevarer.

§ 8 andre punktum skal lyde:

Departementet kan ved forskrift gi nærmere bestemmelser om utstrekningen og gjennomføringen av opplysningsplikten.

II

1. *Denne lova trer i kraft frå det tidspunktet Kongen fastset.*
2. *Eksportutvalet sine eigedelar, rettar og skyldnader blir overførde i heilskap til Eksportutvalget for fisk AS i samband med at Eksportutvalet vert omdanna til aksjeselskap, mot at staten får alle aksjane i selskapet.*
3. *Offentlege rettar, konsesjonar, løyver med vidare som gjeld for Eksportutvalet, blir frå omdanningstidspunktet overførde til Eksportutvalget for fisk AS. Omregistrering i grunnbok og andre register i samband med omdanninga skjer ved namneendring.*
4. *Overføring til Eksportutvalget for fisk AS av skyldnader knytt til Eksportutvalet har frigjerande verknad for Eksportutvalet og staten. Fordringshavarar og andre rettshavarar kan ikkje motsetje seg overføringa eller gjere gjeldande at overføringa utgjer ein bortfallsgrunn for rettsforholdet.*

Vedlegg 1

Departementet sitt høyringsnotat av 21. juni 2004 om ny tilknytningsform for Eksportutvalet for fisk

1 Innledning

Mer enn 12 år er gått siden Eksportutvalget for fisk (EFF) ble etablert 1. juli 1991¹. Siden den gang har EFFs aktivitetsnivå økt betydelig. Budsjettet har økt som følge av økte avgiftsinntekter fra fiskeeksporten og antall ansatte som var 5 personer ved oppstart er ved inngangen til 2004 46.

EFF ble etablert som erstatning for elleve tidligere bransjevisse eksportutvalg, men med til dels nye og andre oppgaver sammenlignet med disse. EFF er i henhold til fiskeeksportloven underordnet Fiskeridepartementet og er som følge av dette ikke et eget rettssubjekt. Dette innebærer at Fiskeridepartementet har ansvaret for utvalgets virksomhet og at fiskeriministeren har konstitusjonelt og parlamentarisk ansvar overfor Stortinget. EFF er imidlertid ikke et forvaltningsorgan i tradisjonell forstand og dette har i perioder skapt usikkerhet i styringsdialogen mellom Fiskeridepartementet og utvalget mht. roller og ansvar. Dette har sin årsak i de spesielle rammebetingelser utvalget er underlagt som medfører at ordinære styringsvirkemidler for forvaltningsorganer som for eksempel Riksrevisjonens kontroll og økonomiregelverket i staten, ikke har anvendelse.

I lys av den tid som har gått siden EFF ble opprettet og på bakgrunn av de forhold som er nevnt med hensyn til tilknytningsformen, har Statskonsult på oppdrag fra Fiskeridepartementet gjennomført en evaluering av EFFs tilknytningsform. Mandatet for arbeidet var følgende²:

«Fiskeridepartementet ønsker en ekstern evaluering av EFF. Evalueringens hovedproblemstilling vil være å vurdere hensiktsmessigheten av EFFs tilknytningsform til FID, med særlig vekt på fiskeriministerens konstitusjonelle ansvar.»

EFF er ikke et eget rettssubjekt og er formelt sett et forvaltningsorgan underlagt Fiskeridepartementet. EFF har samtidig rammebetingelser som gjør at det på helt sentrale områder ikke faller inn under de rammene som normalt gjelder for virksomheter som er organisert som en del av staten. Hovedkonklusjonen i Statskonsults rapport³ er at dagens rammebetingelser og styringspraksis ikke er tilfredsstillende i forhold til statsrådets ansvar. Statskonsult sin anbefaling er at rammebetingelsene bør endres, slik at det blir samsvar mellom utvalgets formelle tilknytningsform og rammebetingelser. Fiskeridepartementet må sikres de nødvendige styringsvirkemidlene i forhold til det ansvaret fiskeriministeren vil sitte med innenfor ulike organisatoriske løsninger.

Statskonsult legger til grunn at valget om fremtidig tilknytningsform står mellom en tilpasning av rammebetingelser og styringssystem innenfor dagens tilknytningsform eller etablering av EFF som et statlig selskap. Stiftelsesformen anses uaktuell på grunn av de svært begrensede styringsmulighetene stiftelsesformen gir. Statskonsult mener den enkleste måten er å formalisere EFFs organisering som forvaltningsorgan. Dermed ville EFF bli underlagt Stortingets bevilgningsmyndighet, økonomiregelverket i staten og Riksrevisjonens kontroll. Det vises til at ved budsjettering basert på nettoprinsippet, vil differansen mellom inntekter og utgifter bli null og dermed ikke medføre noen bevilgning i statsbudsjettssammenheng. Alternativt kan EFF organiseres som et selskap. Statsforetak fremstår da som den mest aktuelle modellen.

Statskonsult har også sett på EFFs ulike roller. Det vises særlig til at utvalget både er tillagt myndighetsoppgaver knyttet til godkjenning, kontroll og tilsyn av eksportører, samtidig som det fremstår som en fellesorganisasjon for næringen. Det kan

¹ Med hjemmel i lov av 27. april 1990 nr 9 om regulering av eksporten av fisk og fiskevarer (fiskeeksportloven)

² Jf. brev fra departementet datert 19. juni 2001

³ Statskonsult rapport 2002: 4: «Eksportutvalget for fisk. Evaluering av tilknytningsformen»

stilles spørsmålsteget ved om disse oppgavene kan komme i konflikt med hverandre eller skape en form for legitimitetsproblemer. Statskonsult foreslår på denne bakgrunn at EFFs myndighetsoppgaver overføres til Fiskeridirektoratet.

Nærings- og handelsdepartementets (NHD) gjennomgang av det næringsrettede virkemiddelapparatet er avsluttet, og Stortinget vedtok ved behandlingen av St. prp. nr. 51 (2002–2003) *Virkemidler for et innovativt og nyskapende næringsliv* den 18. juni 2003 at det skal opprettes en ny enhet for innovasjon og internasjonalisering. Enheten har fått navnet Innovasjon Norge og er vedtatt opprettet som et særlovselskap fra 1. januar 2004. Selskapet erstatter SND, Norges Eksportråd, SVO (Statens veiledningskontor for oppfinnere) og Norges Turistråd.

Opgavene og finansieringsmodellen til EFF, der midlene i sin helhet hentes fra næringen gjennom innkreving av avgift på eksport av fisk og fiskevarer, har medført at det ikke har vært naturlig å inkludere EFF i gjennomgangen av det næringsrettede virkemiddelapparatet.

I dette høringsnotatet drøftes valg av tilknytningsform for EFF.

Fiskeri- og havbruksnæringsens forskningsfond (FHF) er et organ opprettet i medhold av lov 7. juni 2000 om avgift til forskning og utvikling i fiskeri- og havbruksnæringsen, med formål å ivareta næringens felles satsing på forskning og utvikling. FHF's tilknytning til Fiskeridepartementet er det samme som EFF. En eventuell endring av tilknytningsform for FHF vil bli vurdert på et senere tidspunkt. FHF har bare virket i tre år og har ennå ikke vært evaluert. FHF har imidlertid en enklere sammensettning av oppgaver og organisering av dem enn EFF. I eget vedlegg er det gitt en presentasjon av generelle prinsipper for ulike tilknytningsformer med eksempler på hvordan andre sammenlignbare institusjoner er organisert.

2 Sammendrag

Fiskeridepartementet legger i dette høringsnotatet frem forslag om å endre EFF sin tilknytningsform til Fiskeridepartementet. Forslaget til ny tilknytningsform bygger på den oppfatning at dagens tilknytningsform er utilfredsstillende med hensyn til fiskeriministerens ansvar og at det derfor er behov for å gjøre visse endringer. Den nærmere begrunnelsen for dette er at EFF som defineres som et forvaltningsorgan er underlagt Fiskeridepartementets fulle organisasjons- og instruksjonsmyndighet

og at Fiskeridepartementet derved også har ansvaret for EFFs virksomhet. Eksempelvis vil staten ved Fiskeridepartementet være økonomisk ansvarlig for forpliktelser som ikke kan dekkes av utvalgets egne midler. Dette kan eksempelvis være erstatningskrav pådratt i USA hvor slike krav kan være av betydelig størrelse. For fiskeriministeren innebærer organisasjonsformen parlamentarisk og konstitusjonelt ansvar overfor Stortinget. De spesielle rammebetingelsene innebærer at EFF på sentrale områder ikke faller inn under de regler som normalt gjelder for virksomheter som er organisert som en del av staten. Derved mangler staten en del av de ordinære styringsvirkemidlene. Ved at den eksisterende styringspraksis ikke er tilfredsstillende, foreligger det behov for å klargjøre og bedre balansen mellom fiskeriministerens ansvar og styrings- og kontrollvirkemidler. Forslag til tilknytningsform vil etter departementets oppfatning bidra til å rette opp i dette.

Departementet mener at det vil være mest hensiktsmessig å organisere EFF som et statlig aksjeselskap. I denne vurderingen er det lagt avgjørende vekt på behovet for å formalisere en avgrensning i departementets instruksjonsmyndighet i enkeltsaker, og behovet for å gi EFF og dets styre selvstendig resultatansvar. Gjennom utforming av vedtekter for EFF som aksjeselskap, vil de spesielle behov som gjør seg gjeldende i forhold til styring bli ivaretatt.

Det har vært nærliggende å se hen til NHDs gjennomgang av det næringsrettede virkemiddelapparatet som har resultert i opprettelse av særlovselskapet Innovasjon Norge fra 1. januar 2004. Ett av argumentene for å velge særlovselskap som tilknytningsform, var at ved finansiering over statsbudsjettet er det behov for en tettere tilknytning til staten enn det aksjeselskap gir. Departementet vil vise til at dette hensynet ikke gjør seg gjeldende i relasjon til EFF som finansieres ved en lovpålagt avgift som går utenom statsbudsjettet, og at aksjeselskap derfor bør gi tilstrekkelig tilknytning til staten.

Forslaget til etablering av EFF utenfor staten som et aksjeselskap, medfører at EFF ikke bør ha forvaltningsrelaterte oppgaver. Forvaltningsoppgavene etter fiskeeksportloven vil bli gjennomgått med sikte på forenkling og modernisering. Det foreslås at gjenstående forvaltningsoppgaver legges til Fiskeridirektoratet.

Departementet vil etter at høring av nærværende utredning er gjennomført, sende på høring de nødvendige lovforslag. Det ta sikte på at EFF etableres som aksjeselskap fra 1. juli 2005.

3 Nærmere drøfting av EFFs tilknytningsform

3.1 Historikk

Det har helt tilbake fra 30-tallet vært ansett å være behov for å treffe tiltak for å gjennomføre fellesopptreden ved eksport av fisk. På denne bakgrunn ble det etablert en ordning med lovbeskyttelse til eksportørforeninger hvor eksportørene måtte være medlem for å kunne eksportere. Senere ble det også opprettet eksportutvalg hvis oppgave var å fremforhandle avtaler om salg av fisk og fiskeprodukter til utlandet.

Fiskeeksportloven av 1955 innebar omfattende endringer i det bestående og inneholdt en rekke reguleringsfullmakter. Sentralisert salg gjennom eksportutvalgene ble i prinsippet gitt fri, men i praksis tok det lang tid før dette materialiserte seg.

På 80-tallet var forholdene vesentlig endret. Det eksisterende system innebar sektorisering og en lite helhetlig tilnærming til eksportutfordringene. For å møte de nye utfordringene ble det utarbeidet ny fiskeeksportlov som trådte i kraft 1. juli 1991. Loven som er gjeldende i dag innebar at det ble opprettet ett eksportutvalg til erstatning for de elleve man da hadde. Det nye utvalget ble gitt nye oppgaver tilpasset den eksisterende situasjon. Karakteren av disse tilsa at oppgavene burde utføres på felles basis fremfor bransjevis. Formålet var å ivareta hensynet til integrering, helhetssyn og slagkraft. Herunder ønsket man å legge til rette for en rasjonaliseringsgevinst slik at en større del av avgiftsmidlene kunne vris fra administrasjon til markedsføringsaktiviteter.

Arbeidsgiveransvaret for de ansatte skulle tillegges utvalget selv og ikke staten. For øvrig var det et mål at utvalget skulle ha en stor grad av selvstendighet i arbeidet med å fastlegge innholdet i sine oppgaver og til å disponere avgiftsmidlene. Departementets tilsyn ville bli begrenset til å godkjenne budsjett og årsregnskap.

3.2 Organisering og oppgaver

Eksportutvalget for fisk ble etablert 1. juli 1991 ved ikrafttreddelsen av forskrift 22. mars 1991 om regulering av eksporten av fisk og fiskevarer (fiskeeksportforskriften). Sammen med fiskeeksportloven og departementets instruks til EFF¹, gir forskriften rammen for EFFs virksomhet.

Institusjonelt består EFF av et besluttende Utvalg (styringsorganet) og et iverksettende

sekretariat. Utvalget er sammensatt av syv representanter fra næringen, oppnevnt av FID for to år etter forslag fra næringen. Departementet kan møte med en observatør i utvalgsmøtene. Utvalget tilsetter leder av administrasjonen, etter at denne er godkjent av departementet. Administrasjonen har ansvaret for gjennomføringen av løpende arbeid i henhold til de beslutninger og retningslinjer som fattes av Utvalget.

Virksomheten er i sin helhet avgiftsfinansiert av næringen. Avgiften er hjemlet i fiskeeksportloven og er delt i to komponenter; en årsavgift og en eksportavgift. Nivået på eksportavgiften fastsettes av departementet og varierer med hvilket produkt som eksporteres. I tillegg ilegges eksportørene en årsavgift på kr. 15 000,-. EFF hadde i 2003 et budsjett på 280 millioner kroner, mens budsjettet for 2004 er redusert til 150 millioner kroner. Nedgangen i budsjettet følger av at avgiften på laks til EU er nedjustert etter at Lakseavtalen med EU opphørte.

EFF er iht. fiskeeksportloven underordnet Fiskeridepartementet. Dette innebærer at Eksportutvalget ikke er etablert som eget rettssubjekt, og fremstår derved pr. definisjon som et forvaltningsorgan. Fiskeridepartementet har full organisasjons- og instruksjonsmyndighet overfor utvalget og tilsvarende ansvaret for dets virksomhet. I dette ligger også at fiskeriministeren har parlamentarisk og konstitusjonelt ansvar for virksomheten. Det følger bl.a. av dette at det er staten v/Fiskeridepartementet som blir økonomisk ansvarlig for forpliktelser som eventuelt ikke kan dekkes av EFFs egne inntekter.

EFF er fiskerinæringens felles markedsorgan og målet for virksomheten er å øke interessen for og bevisstheten om norsk sjømat både i Norge og i resten av verden gjennom utvikling av nye og etablerte markeder. Oppaven løses ved å investere i felles markedsføring av Norsk Sjømat, innhenting, analyse og distribusjon av markedsinformasjon, arbeide for bedre markedsadgang, mediaoppfølging og markedsobservasjon/krisekommunikasjon. EFF er også rådgivende organ for Fiskeridepartementet og er for øvrig tillagt oppgaven med å registrere og godkjenne eksportører. EFF skal i tillegg være kontaktledd mellom utdanning, forskning og næring når det gjelder markedsføring av sjømat.

For å ivareta kontakten med næringen har EFF opprettet rådgivende markedsgrupper for de ulike produktkategoriene. Disse produktkategoriene er laks og ørret, hvitfiskprodukter (ferske og frosne produkter av torsk, sei, hyse m.m.), reker, konvensjonelle produkter (saltfisk, klippfisk, tørrfisk) og

¹ Fastsatt av departementet 14. mars 2001.

pelagiske produkter (sild og makrell). Markedsgruppene skal være rådgivende for markedsarbeidet i regi av EFF. Gruppene sikrer at prioriteringer for EFFs markedsarbeid er i tråd med det aktørene i bransjen oppfatter som relevante ut fra bransjens ståsted. Medlemmene er oppnevnt i kraft av sin erfaring og kompetanse, og representerer næringen. Personer som har sitt daglige virke i fiskerinæringen blir på denne måten trukket aktivt med i de planer og aktiviteter som gjennomføres.

EFF har hovedkontor i Tromsø og utekontorer i Tyskland (Hamburg), Frankrike (Paris), Spania (Madrid), Brasil (Rio de Janeiro), Japan (Tokyo) og Kina (Beijing og Hong Kong).

De ansatte i EFF er ikke omfattet av tjenestemannsloven, dvs. at det er arbeidsmiljøloven som legger rammene for virksomheten. Utvalgets virksomhet i utlandet samordnes med utenriktjenesten og skjer innenfor rammene av lov om utenriks-tjenesten og utenriksinstruksen.

3.3 Tilknytning og styringsbehov

EFFs tilknytning til departementet har vært lite i fokus utover at EFF skal ha stor frihet til å organisere arbeidet og forvalte avgiftsmidlene og at det bærer arbeidsgiveransvaret selv. Fokus har primært vært på arbeidet med å sikre en organisasjon som bidrar til å nå målet om å optimalisere et høyt og stabilt utbytte for næringen og samfunnet.

Etter departementets vurdering er det i dag et godt og fortrolig samarbeid mellom EFF og Fiskeridepartementet, som også bidrar positivt til den direkte kontakten mellom næringen og myndighetene. Departementet ser det som viktig at det gode samarbeidet mellom EFF og departementet videreføres ved en endring i tilknytningsformen.

I dag preges EFFs oppgaver, finansiering og organisering av at EFF har to roller. Den ene er rollen som følger av at det er et offentlig virkemiddelorgan etablert for å nå overordnede mål knyttet til eksport av fisk og fiskevarer. Den andre er rollen som felles organisasjon for fiskeri- og havbruksnæringen for å ivareta felles interesser knyttet til utviklingsoppgaver og markedsføring. I sin evaluering av EFF finner Statskonsult at utvalgets dobbelrolle og kombinasjon av oppgavetyper er uheldig. Etter deres vurdering er det grunn til å spørre om ulike oppgaver vil kunne komme i konflikt med hverandre, eller skape en form for legitimitetsproblemer. Særlig relevant er dette i forhold til utvalgets funksjon knyttet til godkjenning, kontroll og tilsyn av eksportører, samtidig som det fremstår som en fellesorganisasjon for næringen.

Statskonsult mener også at EFF har rammebetingelser som gjør at det på helt sentrale områder ikke er underlagt de rammene som normalt gjelder for virksomheter som er organisert som en del av staten. Dette gjelder blant annet på økonomiområdet. Videre gjelder ikke tjenestemannsloven, men arbeidsmiljøloven for de ansatte, og offentlighetsloven og forvaltningsloven gjelder bare i begrenset grad for noen arbeidsområder i EFF. Dette innebærer reduserte kontroll- og styringsmuligheter sammenlignet med ordinære forvaltningsorganer, samtidig som departementet og fiskeriministeren sitter med ansvaret for dets virksomhet. Eksempelvis er det staten v/Fiskeridepartementet som må stevnes i saker hvor en aktør vil gå til sak mot utvalget.

Det er behov for å gjøre visse tilpasninger slik at det blir bedre samsvar mellom fiskeriministrens ansvar og tilhørende kontroll- og styringsmuligheter. Utfordringen er å finne frem til en mest mulig «riktig» tilknytningsform gitt myndighetenes behov for kontroll og styring, og EFF og næringens behov for handlefrihet. En nærmere diskusjon relatert til dette følger under pkt. 3.6.

Valg av fremtidig tilknytningsform for EFF må også vurderes i lys av etableringen av det nye statlige virkemiddelapparatet, selskapet Innovasjon Norge. Forholdet til det nye selskapet vil bli gjort rede for under pkt. 3.5.

3.3.1 Styringsbehov i forhold til EFF sin virksomhet

Departementets styringspraksis overfor EFF tilsier at styringsbehovet knyttet til den løpende driften ikke er særlig stort. Departementet legger seg ikke bort i hvorledes markedsføringsaktiviteten eller statistikk/analysevirksomheten innrettes. Departementet samarbeider med utvalget om gjennomføringen av enkelte analyser, men dette er meget begrenset i forhold til EFF sin analysevirksomhet totalt sett. Det samme gjelder i forhold til utvalgets myndighetsoppgaver knyttet til godkjenning, tilsyn og kontroll av eksportører. Fiskeridepartementets involvering er typisk mest aktuelt i stillingtaken til tvilsspørsmål vis a vis eksportloven og eksportforskriften. Eksempelvis om et gitt tilfelle dekkes av lovens eksportbegrep, eller om en aktivitet ligger innenfor det avgiftsmidlene kan anvendes til. Utvalgets oppgave som rådgivende organ for departementet i eksportspørsmål, vil videre kunne være et argument for at utvalget ikke bør styres for tett av departementet i faglige saker.

For å strømlinjeforme oppgavene til EFF og skille mellom forvaltning/ kontroll og markedsføring/eksportfremmende tiltak til fordel for nærin-

gen, er en mulighet å overføre de gjenværende forvaltningsoppgaver etter fiskeeksportloven til Fiskeridirektoratet.

Enkelte aktører har argumentert for et økt regulering og et mer aktivt tilsyn, og en utvidet bruk av tilbaketrekking av eksportørgodkjenning som sanksjonsmiddel mot uønsket atferd blant eksportørene. Dette vil forutsette en endring i dagens regelverk, se omtale under pkt. 3.7.2.

3.3.2 Styringsbehov i forhold til økonomi samt finansieringsmodell

Fiskeridepartementet fastsetter avgiftsnivået for finansiering av EFFs virksomhet. Det anses at uten avgiftsinnkreving vil det etter departementets oppfatning være vanskelig å gjennomføre felles markedsfremmende aktiviteter for fiskerinæringen i tilstrekkelig grad. Finansiering over statsbudsjettet anses ikke aktuelt da det ikke er hensiktsmessig å benytte statens generelle skatteinntekter til å finansiere markedsføring av norsk fisk. Det er heller ikke gangbart å satse på frivillige bidrag fra næringen til markedsaktiviteter. Den eneste muligheten for å opprettholde aktivitet av noe omfang vil i realiteten være å opprettholde avgiftsinnkreving etter dagens modell.

Når det gjelder avgiftsinntektene, er det lagt til grunn at FID skal påse at avgiftsnivået til enhver tid skal være tilpasset behovene for aktivitet som følger av loven og som følger av næringens ønske. I budsjettssammenheng innebærer dette en forutsetning om at EFFs budsjetterte utgifter skal balanseeres mot budsjetterte inntekter, samtidig som omfanget av virksomheten skal tilpasses de oppgavene som skal gjennomføres.

Av departementets instruks til EFF fremgår det at utvalget som hovedregel ikke skal påta seg økonomiske forpliktelser utover det som kan dekkes av innkomne inntekter. Dette kravet bør opprettholdes uavhengig av styringsform.

Finansieringsmodellen der avgift innkreves i medhold av fiskeeksportloven, innebærer at Fiskeridepartementet har et styrings- og kontrollbehov knyttet til bruken av eksportavgiften.

3.4 Forholdet til utenriktjenesten

EFFs virksomhet i utlandet er i dag samordnet med utenriktjenesten og skjer innenfor rammene av lov om utenriktjenesten, utenriksinstruksen og utfyllende bestemmelser og retningslinjer gitt i tråd med disse.

Ved en eventuell organisering av EFF som et eget selskap, og ikke som en del av staten, vil det

være naturlig at samarbeidet med utenriktjenesten opprettholdes og videreføres.

EFFs utsendinger i er i dag anmeldt som «andre utsendinger». Til sammenligning er utsendinger i det nye selskapet Innovasjon Norge anmeldt som spesialutsendinger. Dette har nødvendiggjort endringer i utenriksloven da det bare er tjenestemenn ansatt av andre statlige etater enn Utenriksdepartementet som kan anmeldes som spesialutsendinger. I tillegg er det tatt inn særskilt bestemmelse om dette i lov for selskapet. Derved stiller således utsendinger fra Innovasjon Norge i samme kategori som tjenestemenn fra departementet og andre offentlige etater som i perioder tjenestegjør i utenriktjenesten, med status som «spesialutsendinger».

Både EFF og departementet vurderer erfaringene med EFFs utsendinger som «andre utsendinger» som gode. Ved en selskapsorganisering antar departementet at denne statusen kan opprettholdes. Det legges til grunn at dette også vil være den mest hensiktsmessige tilknytningsformen for EFFs utsendinger. Slik status vil sikre at EFF i tilstrekkelig grad blir en del av det offisielle Norge, samtidig som utsendingene fortsatt er ansatt i EFF. Det faktum at EFF ikke mottar tilskudd over statsbudsjettet, men finansieres av næringen, gir organet et legitimitetsbehov slik at næringen fortsatt oppfatter det som «sitt» organ. Profileringen av utsendingene som EFF-ansatte, både i rekrutteringsfasen og i det daglige arbeidet, underbygger denne oppfatningen. EFF vil også ha mulighet til større fleksibilitet i ansettelsesbetingelsene ved å beholde arbeidsgiveransvaret. Dette gjelder både økonomiske betingelser og andre forhold, som lengden på engasjement.

Det legges til grunn at samordningen av EFFs virksomhet med utenriktjenesten videreføres der dette er naturlig og gjennomføres i samarbeid med Utenriksdepartementet. Det må vurderes nærmere hvilke samarbeidsflater som bør etableres vis a vis selskapet Innovasjon Norge, se punkt 3.5.2.

3.5 Forholdet til det nye selskapet Innovasjon Norge

3.5.1 Bakgrunn

Regjeringen satte i 2002 i gang en større gjennomgang av de næringsrettede virkemidlene. Bakgrunnen for dette var et ønske om å gjøre apparatet mer effektivt og egnet til å fremme verdiskaping i Norge.

Den 28. mars 2003 la Regjeringen frem et forslag for Stortinget om innretning og organisering av virkemidlene for næringslivet og 18. juni ble for-

slaget behandlet i Stortinget. I St. prp. nr. 51 (2002–2003) blir det foreslått å spisse virkemiddelapparatets innsats inn mot innovasjonsfremmende tiltak. Hele apparatet skal jobbe mot et felles mål om å fremme innovasjon i næringslivet over hele landet. Fokus settes på områdene forskning og kompetanse, idé-, utviklings- og kommersialiseringsfasen, og internasjonalisering.

Regjeringen har gått inn for en omfattende omorganisering av det næringsrettede virkemiddelapparatet. De viktigste virkemidlene for innovasjon og internasjonalisering samles i én enhet, ved at Norges Eksportråd, SND, Statens veiledningskontor for oppfinnere (SVO) og Norges Turistråd slås sammen.

Den nye enheten er underlagt Nærings- og handelsdepartementet (NHD). Stortinget har vedtatt at selskapet skal opprettes som et særlovsselskap, finansiert over statsbudsjettet (både gjennom bevilgninger og låneopptak). Selskapets navn er Innovasjon Norge og det ble etablert fra 1. januar 2004.

En vesentlig begrunnelse for å samle Eksportrådets, SNDs, SVOs og Norges Turistråds virkemidler, er at internasjonalisering henger sammen med regional utvikling og innovasjonsevne. Den nye institusjonen vil i større grad evne å sette fokus på denne sammenhengen, og å integrere virkemidler knyttet til internasjonalisering i alle apparatets innovasjonsrettede aktiviteter. Bedriftene innen sjømatnæringen vil være brukere av virkemiddeltilbudet gjennom Innovasjon Norge på lik linje med næringslivet for øvrig.

I tillegg gir etableringen av den nye enheten en mulighet for å knytte SNDs distriktskontorer og Eksportrådets utsendinger i utlandet sammen i et nettverk. Gjennom den nye enhetens kontorer skal bedriftene kunne få svar på spørsmål om hele virkemiddelapparatets tilbud, og bli satt i kontakt med de aktørene som vil kunne bidra best i forhold til brukerens behov.

Når det gjelder selskapets utsendinger til utlandet vil disse integreres i utenriktjenesten. Dette vil innebære, i samsvar med bestemmelsene i Utenriksloven og Utenriksinstruksen, at utsendingene ansettes midlertidig i Utenriksdepartementet for tjenestegjøring i utlandet, og får status som «spesialutsendinger».

3.5.2 Grenseflater mot EFF

I forbindelse med arbeidet med etableringen av Innovasjon Norge har spørsmålet om å integrere EFF i det nye selskapet vært reist. Fra Fiskeride-

partementets side har det ikke vært aktuelt å innlemme EFF i selskapet. Dette synet deles også av EFF. Bakgrunnen for dette er at EFF ikke er en del av det offentlig finansierte virkemiddelapparatet, finansiert over statsbudsjettet, men finansieres gjennom en lovpålagt avgift som ilegges eksportørene ved eksporten av fisk og fiskevarer. Det er med andre ord næringen som finansierer EFFs virksomhet og næringen oppfatter derfor EFF som «sitt» organ.

Det alt overveiende av EFF sitt budsjett kanaliseres til profilering og markedsføring av norsk fisk på generisk basis. Ingen enkelt-aktører får støtte til sine tiltak. EFF driver således ikke med kommersielle rådgivningstjenester, men utelukkende med felles profilering av norsk fisk. Det er imidlertid viktig med best mulig samordning og samarbeid når det gjelder profilering av norsk sjømat i utlandet med annen type profilering. I denne forbindelse har Fiskeridepartementet vært åpen for å diskutere en nærmere konsolidering av arbeidet gjennom Samordningsutvalget i regi av Utenriksdepartementet, der også Nærings- og handelsdepartementet og forløperne til Innovasjon Norge har deltatt. EFF er en del av «Team Norway» ved de utenriksstasjonene EFF er etablert. Samordningsutvalget ble etablert med målsettingen om å koordinere profileringsaktivitetene her hjemme.

Fiskeridepartementets mener det er naturlig med et godt samarbeid mellom departementene, EFF og det nye selskapet når det gjelder informasjonstjenester og profilering. Alle parter vil være tjent med et tettere samarbeid og bedre forståelse i forhold strategi for Norges profilering.

3.6 Skissering av alternative tilknytningsformer

EFFs tilknytning til statsforvaltningen kan organiseres på flere måter. Alle de modeller som nevnes i vedlegget kan i utgangspunktet være aktuelle. Uavhengig av om man velger å organisere utvalget innenfor staten eller ikke, vil det etter Statskonsults oppfatning være nødvendig å endre de organisatoriske rammebetingelsene for utvalget. Utgangspunktet for en endring vil være å sørge for at Fiskeridepartementet har de nødvendige styringsvirkemidlene i forhold til det ansvaret fiskeriministeren vil få innenfor ulike organisatoriske løsninger.

På bakgrunn av diskusjonen i det foregående følger en nærmere vurdering og forslag til overordnet tilknytningsform til FID.

3.6.1 *Alternativ 1: Forvaltningsorgan*

Ved en formalisering av EFF som forvaltningsorgan vil statsråden være ansvarlig for alle deler av EFFs virksomhet, noe som i utgangspunktet innebærer at styret ikke gis noe formelt ansvar. Imidlertid kan departementet gi styret visse fullmakter, men statsråden vil fortsatt ha det fulle og hele ansvaret for virksomheten. EFF vil som forvaltningsorgan, være underlagt Stortingets bevilgningsreglement.

Bruttoprinsippet er ett av hovedprinsippene i bevilgningsreglementet, og innebærer at utgifter og inntekter skal bevilges hver for seg. Av dette følger at statlige virksomheter ikke kan benytte sine inntekter til å overskride utgiftsbevilgningen. Det kan imidlertid gis særlige fullmakter til dette i form av såkalte merinntektsfullmakter. Forvaltningsorganer vil kunne gis unntak fra bruttoprinsippet, jf. omtalen i vedlegget. En viktig gruppe forvaltningsorganer med særskilte fullmakter, er de som har særlige budsjettfullmakter ved at virksomheten er nettobudsjettert, det vil si at virksomheten blir tildelt en netto utgiftsbevilgning tilsvarende differansen mellom brutto utgifter og inntekter.

Med utgangspunkt i dagens finansieringsmodell for EFF, der det er lagt til grunn at utgiftene skal balanseres mot inntektene, vil utgifter og inntekter måtte føres opp med like store beløp i budsjettet. Ved nettobudsjettering vil differansen mellom utgifter og inntekter bli 0, og således ikke medføre noen bevilgning i statsbudsjettsammenheng. Virksomheten vil imidlertid komme inn under gjeldende bevilgnings- og økonomireglement for forvaltningsorganer. Det vil i denne sammenheng blant annet kunne legges føringer med hensyn til rapportering og omtale i statsbudsjettet. Som forvaltningsorgan, vil EFF ikke ha anledning til å oppta lån.

Dersom man velger å formalisere EFF som forvaltningsorgan, fremstår organisering som forvaltningsorgan med særskilte fullmakter som den mest aktuelle løsningen ut fra virksomhetens art. Budsjettering basert på nettoprinsippet antas å kunne ivareta de nødvendige styrings- og kontrollbehovene fra FIDs side, blant annet gjennom rapportering i budsjettsammenheng og i etatsstyringsmøter. FID vil for øvrig kunne styre omfanget av virksomheten gjennom fastsetting av avgifter. Fullmakter, for eksempel på personalområdet, som utvalget allerede har, vil kunne opprettholdes. Siden EFF ikke kan påvirke sine inntekter direkte antas det at nettobudsjetteringsfullmakten vil ha liten betydning for dimensjoneringen og innretningen av utvalgets virksomhet.

Formalisering av Eksportutvalgets organisering som et forvaltningsorgan vil bidra til å rette opp svakhetene ved dagens organisering. En konsekvens av å formalisere EFFs tilknytningsform som forvaltningsorgan, er at utvalget blir underlagt Stortingets bevilgningsreglement, økonomiregelveirket i staten og Riksrevisjonens kontroll. Dermed ivaretas de nødvendige styrings- og kontrollbehov fra Fiskeridepartementets side.

3.6.2 *Alternativ 2: Selskapsorganisering*

Ved en selskapsorganisering vil ansvaret for forvaltningen av selskapet og den daglige driften ligge hos styret og daglig leder. Staten som eier vil imidlertid ha ansvaret for den overordnede og mer grunnleggende styringen og for kontroll med at virksomheten drives forsvarlig og i samsvar med de politiske målene og rammevilkårene som er fastsatt for virksomheten. Den formelle eierstyringen vil skje gjennom fastsetting av vedtekter for selskapet, valg av styre, og i generalforsamling/foretaksmøte.

Statlige selskaper er ofte holdt utenfor statsbudsjettet, men vil også, helt eller delvis, kunne finansieres med bevilgninger over statsbudsjettet. Et statlig selskap vil innenfor den lovgivningen som organiserer vedkommende virksomhet, ha adgang til å ta opp lån for å finansiere virksomheten. Generelt gjelder det at selskapenes egne organer vil ha stor frihet til å disponere selskapets midler innenfor de rammene som er lagt for virksomheten. Hvorvidt en selskapsorganisering av EFF vil være hensiktsmessig eller ikke vil blant annet avhenge av om en slik organisering gir en god nok politisk styring av omfanget av virksomheten og av disponeringen av avgiftsmidlene til ulike formål.

Dersom en velger å organisere EFF som et selskap, vil det være viktig å finne frem til en ordning for forvaltningen av avgiftsinntektene som sikrer FID nødvendig styring av bruken av disse midlene. En viktig forskjell mellom statsaksjeselskaper og statsforetakene har vært at staten har ansvar for statsforetakenes økonomiske forpliktelser, og at statsforetak derved ikke har kunnet gå konkurs. Dette ble imidlertid endret f.o.m. 1. januar 2003, og det er derfor nå lite som skiller statsforetak fra statsaksjeselskap. Statsforetak kan imidlertid ikke ta opp egne lån uten etter godkjenning av eierdepartementet. Eierdepartementet kan videre innarbeide i bestemmelser i vedtektene at visse typer saker skal forelegges departementet før avgjørelse. Det gjelder imidlertid også for statsaksjeselskapene.

I et særlovselskap vil en kunne ta høyde for spesielle forhold gjennom en lov tilpasset virksomheten, knyttet til eksempelvis styring, finansiering og forholdet til Utenrikstjenesten.

Valg av styre inngår generelt som et sentralt styringsinstrument for statlige selskaper. Ved en eventuell selskapsorganisering av EFF, vil det være behov for å vurdere mulige endringer i fiskeeksportloven med sikte på å gi FID et noe friere mandat med hensyn til valg av styre.

3.6.3 *Vurdering av alternative tilknytningsformer*

Som det fremgår av drøftingen ovenfor vil EFFs virksomhet være preget av forhold som både trekker i retning av organisering innenfor og utenfor staten. Fiskeridepartementets vurdering av fremtidig tilknytningsform for EFF har tatt utgangspunkt i departementets styringsbehov i forhold til de oppgaver utvalget er satt til å ivareta og dagens finansiering basert på innkreving av avgifter med hjemmel i fiskeeksportloven. Samtidig må tilknytningsformen sikre at næringen har avgjørende innflytelse på virksomhetens operative rolle, funksjon og karakter, herunder valg av strategier og prioriteringer mellom ulike oppgaver og aktiviteter. Et vesentlig moment i denne sammenheng er at næringen gjennom eksportavgiften finansierer virksomheten, og blant annet gjennom dette opplever EFF som næringens organ for felles markedsføring.

Fiskeridepartementet ønsker å legge avgjørende vekt på å formalisere en avgrensning i departementets instruksjonsmyndighet i enkeltsaker, og behovet for å gi EFF og dets styre selvstendig resultatansvar. I dette ligger en reduksjon i fiskeriministerens ansvar, noe som igjen gir føringer for styringsbehovet. Departementet anser det på denne bakgrunn ikke som et aktuelt alternativ å organisere EFF som et forvaltningsorgan.

Trenden de senere årene har vært å gi ulike virksomheter løsere tilknytning til staten. Virksomheter har vært flyttet ut av staten, organisert som selskaper og delprivatisert. En endring i tilknytningsform innenfor staten, vil derfor fravike denne tendensen.

3.7 Hovedkonklusjon

3.7.1 *Ny tilknytningsform*

På bakgrunn av drøftingen i dette notatet mener Fiskeridepartementet at det vil være mest hensiktsmessig å organisere EFF som et aksjeselskap. Dette alternativet innebærer at EFF i mindre grad blir knyttet til departementet enn ved organisering

som forvaltningsorgan. Enheten blir et eget rettssubjekt, med et styre som har et klart ansvar for hele virksomheten. Organisert som aksjeselskap får EFF et selvstendig resultatansvar, mens departementet ivaretar den formelle eierstyringen bl.a. gjennom fastsetting av vedtekter, og i generalforsamlingen ved valg av styre etc.. Fastsetting av avgiftsnivå vil fremdeles tilligge Fiskeridepartementet.

I denne vurderingen er det lagt vekt på at det ikke vil være hensiktsmessig eller nødvendig å «flytte» EFF inn på statsbudsjettet, organisert som et forvaltningsorgan. Avgiften innkreves direkte fra næringen og er således å betrakte som næringens midler som blir lagt i en pott for fellestiltak.

Departementet har lite styringsbehov i forhold til EFFs løpende virksomhet.

En organisering av den nye enheten som et statsaksjeselskap vil derfor ivareta departementets behov for styring når det gjelder virksomhetens generelle og ytre rammer, samtidig som den gir et klart skille mellom politisk tilsyn og utøvende virksomhet gjennom styre og administrasjon.

3.7.2 *Forvaltningsoppgaver etter fiskeeksportloven*

Forvaltningsoppgavene etter fiskeeksportloven er nærmere regulert i fiskeeksportforskriften § 6 fjerde og femte ledd og omfatter godkjenning og registrering av eksportører (loven § 3), kontroll med at godkjente eksportører fyller kravene for å være eksportør (loven § 3), tilbaketrekking av godkjenning (loven § 3), kontroll med at bestemmelser om sentralisert salg overholdes (loven § 4) og kontroll med at eventuelle salgsvilkår og minsteeksportpriser m.v. overholdes (loven § 5). Med unntak av en periode fra 1998 – 2003 da det ble fastsatt midlertidige regler for å sikre at Lakseavtalen med EU ble overholdt, har forvaltningsoppgavene i all hovedsak vært begrenset til eksportørgodkjenning, som ifølge EFF utgjør ca ¼ årsverk. For øvrig var det Fiskeridirektoratet som gjennomførte kontrollen med den midlertidige forskriften knyttet til omsetning av oppdrettslaks, men betalt av EFF.

Forvaltningsoppgavene etter fiskeeksportloven, jf. fiskeeksportforskriften vil bli gjennomgått med sikte på forenkling og modernisering.

Eksportørgodkjenningen er i realiteten etter dagens forskrift og praksis en tilnærmet registreringsordning. Det betyr at det er satt en del objektive krav om at eksportørene enten eier eller leier et produksjonsanlegg godkjent av Mattilsynet, eller eies av bedrift med slikt anlegg. Dersom disse vilkårene ikke oppfylles er det mulig å bli godkjent

på grunnlag av at søker er registrert kjøper i Fiskeridirektoratets register eller dokumenterer slik økonomi som EFF krever. Det siste forutsetter samme type kredittvurdering som Tollvesenet krever for å innvilge tollkreditt.

Ett alternativ kan være å justere regelverket til en registreringsordning for eksportører av sjømat som begrenses til innbetalt årsavgift, eventuelt at det i tillegg dokumenteres seriøsitet gjennom en kredittvurdering.

Etter gjennomgangen med sikte på forenkling og modernisering vil forslag til justering av forvaltningsoppgavene etter fiskeeksportloven bli sendt på høring. Det vil være viktig at endringene trer i kraft fra 1. juli 2005, samtidig som omdannelsen av EFF til aksjeselskap.

Det forutsettes at gjenstående forvaltningsoppgaver etter fiskeeksportloven legges til Fiskeridirektoratet.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget om å endre tilknytningsformen for EFF innebærer at EFF blir et eget rettssubjekt. EFF vil også få rendyrket sine oppgaver ved at forvaltningsoppgavene overføres til myndighetene ved Fiskeridirektoratet.

Forslaget til tilknytningsform innebærer en reduksjon i Fiskeriministerens ansvar noe som også gir føringer for styringsbehovet. EFF vil få et selvstendig resultatansvar, mens Fiskeriministeren vil ha ansvar for den overordnede styringen, herunder kontroll med at virksomheten drives forsvarlig og i samsvar med de politiske målene og rammevilkårene som er fastsatt for virksomheten. Utforming av vedtekter for selskapet vil utgjøre et sentralt element i departementets styring.

Fiskeridirektoratet vil måtte avsette ressurser i forbindelse med overtagelse av forvaltningsoppgavene. EFF anslår at denne oppgaven har lagt beslag på ca ¼ årsverk. Hvorvidt dette kan legges til grunn også for Fiskeridirektoratets utførelse av oppgavene, vil måtte avklares nærmere. I denne sammenheng vil det være behov for nær dialog mellom EFF og direktoratet for å sikre overføring av de erfaringer og kunnskaper EFF har tilegnet seg på dette området.

EFF må avstå et forholdsmessig beløp til dekning av de kostnader Fiskeridirektoratet påføres ved å overta gjenværende forvaltningsoppgaver. I henhold til det som er sagt under punkt 3.7.2 vil for øvrig oppgavene bli gjennomgått med sikte på modernisering og forenkling og det vil herunder

bli vurdert en forenklet registreringsordning basert på innbetaling av årsavgift og en kredittvurdering. Spørsmålet om overføring av midler må således ses i lys av utfallet av denne gjennomgangen.

Når det gjelder EFFs muligheter for å ta opp lån, legges det til grunn at EFF som hovedregel ikke bør kunne ta opp lån i det private lånemarkedet. Det kan eventuelt etableres en særskilt bestemmelse i vedtektene til selskapet som fastsetter at låneopptagelse bare kan skje etter godkjenning i generalforsamlingen. Det som her er sagt skal ikke omfatte EFFs adgang til å pådra seg kort-siktige gjeld til leverandører og lignende.

Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt EFF skal kunne gå konkurs, er departementets holdning at det ikke skal etableres spesielle foranstaltninger i så måte og at konkurs i prinsippet vil kunne skje. Statens økonomiske ansvar som eier vil være begrenset til aksjekapitalen. I det som er sagt følger at staten må stå fritt til å vurdere endringer i, herunder avvikling av eksportavgiften, uten at det skal ha konsekvenser for det økonomiske ansvaret.

Omgjøring til aksjeselskap utløser spørsmål om aksjekapital. EFF har i dag en solid egenkapital og det er naturlig at en passende andel av denne bør omgjøres til aksjekapital fremfor at staten skulle bevilge midler til dette. Departementet antar at hele EFFs egenkapital bør inngå i åpningsbalansen og at det i den forbindelse må vurderes nærmere hvor stor del av denne som skal utgjøre selskapets aksjekapital. Behovet for statlige bevilgninger bør således ikke være tilstede.

Når det gjelder utbytte av overskudd er departementets oppfatning at dette ikke vil være aktuelt. En slik ordning ville komme i konflikt med grunnlaget for EFFs virksomhet.

Hvilke konsekvenser en omorganisering vil få for plikt til å betale skatt og avgifter for øvrig, vil måtte vurderes nærmere. Det antas dog at selv om utgangspunktet er at aksjeselskap har skatteplikt jf. skatteloven § 2–2 første ledd bokstav a, vil unntaket for selskaper som ikke har erverv til formål, jf. skatteloven § 2–32, få anvendelse. Departementet antar også at spørsmålet om hvem som fra 2007 fremdeles skal nyte godt av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift, ikke vil bli berørt av en omorganisering. Når det gjelder plikt til å beregne merverdiavgift er EFF gitt et særskilt fritak etter merverdiavgiftsloven. Hvorvidt fritaket vil berøres av en omorganisering er ikke avklart.

Det er for øvrig intensjonen å videreføre EFFs virksomhet mest mulig slik den er i dag, med unntak av gjenværende forvaltningsoppgaver etter fis-

keeksportloven. Herunder vil lønns- arbeids- og pensjonsavtaler bli videreført i det nye selskapet, som etter etableringen vil drive sin virksomhet innenfor rammene for norske aksjeselskap. Når det gjelder pensjonsavtalene vil det bli stilt krav om at det foretas avsetninger til sikring av disse forpliktelsene.

Vedlegg statlige tilknytningsformer

Definisjon av tilknytningsform og hvilke tilknytningsformer som praktiseres i dag

Begrepet *tilknytningsform* er definert som den måten en virksomhet er knyttet til den utøvende statsmakten på, det vil si til departementet eller Kongen (regjeringen).

Dagens tilknytningsformer kan grupperes i de tre hovedformene 1) *forvaltningsorganer*, 2) *selskaper* og 3) *stiftelser*. Følgende sentrale trekk skiller hovedtilknytningsformene fra hverandre¹:

- *Rettslig status*: Er virksomheten en del av staten som juridisk person eller er den et eget rettssubjekt?
- *Plassering av ansvaret for organisering og strategisk styring*: Hos sentrale myndigheter eller i virksomheten selv?
- *Plassering av ansvaret for økonomi og tilførsel av finansielle ressurser*: Hos sentrale myndigheter eller hos virksomheten selv?
- *Løpende drift*: Har sentrale myndigheter adgang til å gripe inn i denne for å ivareta overordnede styringsbehov?
- *Personalets status*: Hvilke lover og avtaler gjelder? Er de ansatte stats-tjenestemenn eller ikke?

Gjennom valg av tilknytningsform fastsettes rammer for de sentrale statlige organenes ansvars- og styringsmuligheter.

Hovedskillet mellom ulike tilknytningsformer går mellom organisering av virksomheter *innenfor* eller *utenfor* staten som juridisk person.

I St.meld. nr. 35 (1991–1992) Om statens forvaltnings- og personalpolitikk, er det gitt en beskrivelse av retningslinjer for valg av tilknytningsform. Det fremgår i stortingsmeldingen at det i hovedsak bør benyttes tilknytningsformer innenfor hovedkategoriene, dvs. forvaltningsorgan, statsforetak og statsaksjeselskap.

Innenfor staten (forvaltningsorganer)

Forvaltningsorganer er juridisk og økonomisk en del av staten og får i hovedsak sine finansielle ressurser gjennom bevilgninger fra Stortinget. Staten hefter for forvaltningsorganenes forpliktelser. Statsråden er konstitusjonelt og politisk ansvarlig for alt som skjer i virksomheten. Forvaltningsorganer kan styres gjennom instruksjon og hierarkisk baserte beslutninger, og er egnet på områder preget av myndighetsutøvelse eller tradisjonelle statsoppgaver der staten har det økonomiske ansvaret og ansvaret for at oppgavene løses i samsvar med politiske mål og prioriteringer.

I tillegg til ordinære forvaltningsorganer (også kalt bruttobudsjettert forvaltningsorgan), er det en rekke *forvaltningsorganer med særskilte fullmakter* (ofte kalt nettobudsjettert forvaltningsorgan) som har større faglig og administrativ frihet, samt forvaltningsbedrifter som tradisjonelt benyttes når det statlige engasjementet gjelder forretningsmessig orientert tjenesteyting som vanskelig kan ivaretas på en effektiv og fordelingsmessig akseptabel måte i markedet. Rikstrygdeverket, Statens landbruksforvaltning og Statens vegvesen er ordinære forvaltningsorganer, mens Norges Forskningsråd, NUIP, og Veterinærinstituttet er organisert som særskilte forvaltningsorganer.

Organisering innenfor staten har blitt vesentlig friere i forhold til lønnsinnplassering og fleksibilitet i ansettelsesforhold enn tidligere, særlig gjelder dette etter opphevelsen av stillingshjemmelsystemet. Det er bl.a. mulig å gi forvaltningsorganer større frihet ved å legge formelle begrensninger for hvilke deler av virksomheten som skal underlegges styring fra departementet.

I en rapport utarbeidet av Statskonsult etter oppdrag fra AAD, fremgår det at organisering som ordinært eller bruttobudsjettert forvaltningsorgan bør benyttes for virksomheter med behov for politisk og konstitusjonell kontroll.

Selskap (statsforetak, statsaksjeselskap, særlovsselskap)

Statsselskapene er selvstendige juridiske enheter med ansvar for sin egen økonomi. Statsråden i eierdepartementet kan styre gjennom foretaksmøter eller generalforsamling. Styringen kan skje gjennom eierstyring, kjøp av tjenester eller betingelser knyttet til statlige tilskudd. Statsselskapene omfattes i utgangspunktet ikke av forvaltningsloven og offentlighetsloven. Som hovedregel bør statsselskapene ikke ha myndighetsoppgaver.

¹ Statskonsults Rapport 2001: 24: «I god form. Tilknytningsformer i Staten»

Statsforetak

Statsforetak har vært valgt som tilknytningsform på områder med viktige sektorpolitiske hensyn eller samfunnsoppgaver. Statnett, Statkraft og Statskog er eksempler på statsforetak. Statsforetaksmodellen har grunnlag i lov av 30. august 1991 Om statsforetak. Det er forutsatt at staten eier hele foretaket. Eier styrer gjennom foretaksmøtet, ikke ved generalforsamling. Statsforetak har skriftlig foreleggelsesplikt for eier i saker som «antas å være av vesentlig betydning for foretakets formål eller som i vesentlig grad vil endre virksomhetens karakter». Statsforetaket skal sende styreprotokollen til eier og Riksrevisjonen skal føre kontroll.

Etter at det statlige garantiansvaret i statsforetaksloven ble opphevet ved lovendring i 2002, er det mindre som skiller statsforetaksformen fra statsaksjeselskapsformen. Tidligere kunne ikke statsforetak gå konkurs, mens de nå ikke skjermes fra dette. Det statlige garantiansvaret ble opphevet etter en vurdering fra ESA om at ordningen var i strid med statstøttereguleringen. Sand-utvalget¹ har konkludert med at det er hensiktsmessig å opprettholde en noe endret og tilpasset statsforetaksform for de virksomhetene som primært ivaretar samfunnsplagte oppgaver, i tillegg til statsaksjeselskapene, som primært er markedsbaserte. Endringene foreslås i någjeldende statsforetakslov og medfører ikke vesentlige endringer med hensyn til organisering og styringspraksis for dagens statsforetak.

(Stats-)aksjeselskap

De fleste statlig eide selskaper er organisert som statsaksjeselskap, det vil si som egne rettssubjekter med staten som eier. Denne selskapsformen er representert ved en stor variasjon i type av virksomheter hva gjelder mål, oppgaver og rammebetingelser. Statsaksjeselskapsformen følger aksjelovens² bestemmelser.

I statsaksjeselskaper er statens økonomiske ansvar begrenset til den kapital som staten har skutt inn i selskapet. Statens ansvar for selskapenes gjeld er dermed begrenset, og selskapene kan gå konkurs. Staten kan bare styre selskapene ved eiermyndighet og reguleringsmyndighet. Normalt vil statsråden utøve generalforsamlingsfunksjonen. Både statsaksjeselskaper og statsforetak kan ha bestemmelser i vedtektene om at «saker som antas å være av vesentlig, prinsipiell, politisk eller samfunnsmessig betydning» skal forelegges gene-

ralforsamlingen. I tillegg skal det presenteres en melding for Stortinget hvert annet år om utviklingen og planene for disse selskapene.

De fleste av dagens statsaksjeselskaper er etablert på 1990-tallet. Felles for mange av selskapene er at de tidligere har vært organisert innenfor staten, og at omdanningen til aksjeselskap har skjedd som følge av tilpasning til økt konkurranse og en sterkere forretningsmessig fokusering. Eksempler på dette er Norsk rikskringkasting, Telenor og Norsk Medisinaldepot.

Etter Statskonsults vurdering vil statsaksjeselskapsformen i de fleste tilfeller være godt egnet til å organisere statlig heleide virksomheter som det ut fra konkurransesituasjon og/eller ønske om faglig autonomi og styringsbehov er ønskelig å organisere som selskap.

Særlovsselskap

Særlovsselskapene er ikke organisert etter noen felles organisasjonsform, men har det fellestrekket at de er stiftet ved en særskilt lov som er utformet for den enkelte virksomhet.

Særlovene er i utgangspunktet basert på statsforetaksformen eller aksjeselskapsformen. Gjennom særlov er det mulig å gjøre spesielle tilpasninger på områder hvor det er ønskelig å gi særlige politiske føringer. AS Vinmonopolet, Norsk Tipping AS og Innovasjon Norge er noen eksempler på særlovsselskap.

I de forvaltningspolitiske retningslinjene heter det at organisering etter særlov i de fleste tilfeller bør unngås med de mulighetene statsaksjeselskaps- og statsforetaksformen gir i forhold til å tilpasse vedtektene. De foreslåtte tilpasningene i Statsforetaksloven er ment å ivareta behovet for en organisering mellom statsaksjeselskap og forvaltningsorgan.

Stiftelser

Stiftelser, i betydningen stiftelser som er etablert etter lov av 23. mai 1980 nr. 11 Om stiftelser, er selvstendige rettssubjekter og i tillegg selveiende enheter. En stiftelse kan ikke styres ved instruksjon eller fra eierposisjon, men gjennom særskilt lovgivning, krav til vedtekter i forbindelse med etableringen, adgang til å oppnevne styre og til løpende finansiering gjennom statlig tilskudd eller kjøp av tjenester knyttet til utføring av spesifikke oppgaver.

Statskonsult anbefaler at stiftelsesformen som hovedregel ikke anvendes ved organisering av oppgaver som staten tar ansvaret for. I NOU 1989: 5³ ble det også anbefalt å ikke bruke stiftelser i

¹ NOU 2003: 34 om statlige selskapsformer

² Lovens §§ 20–4 til 20–6 gir særlige regler om statsaksjeselskap, jf. også allmennaksjeloven og dens §§ 20–4 til 20–6.

offentlig forvaltning, bortsett fra på virksomheter som har et betydelig behov for faglig eller kulturbasert autonomi, og som har et langvarig siktemål. De fleste stiftelsene finnes nettopp innen utdan-

nings-, forsknings- og kultursektoren. I disse dager omorganiseres flere tidligere stiftelser til selskap, eksempelvis går Norges Eksportråd og Norges Turistråd inn i det nye særlovselskapet Innovasjon Norge.

³ NOU: 1989: 5 En bedre organisert stat

Vedlegg 2**Departementet sitt høringsnotat av 20. januar 2005 om forslag til lov om endringer i lov 27. april 1990 om regulering av eksporten av fisk og fiskevarer***Omdanning av eksportutvalget for fisk til statlig aksjeselskap***1 Innledning**

Fiskeri- og kystdepartementet legger med dette frem forslag til endringer i lov 27. april 1990 nr. 9 om regulering av eksporten av fisk og fiskevarer (eksportloven). Endringsforslaget er et resultat av forslaget om å omdanne Eksportutvalget for fisk (EFF) til statlig aksjeselskap. Omdanningsspørsmålet har vært gjenstand for egen høring, jf. høringsnotat av 21. juni 2004. På bakgrunn av høringsinstansenes respons har departementet fått det nødvendige grunnlag for å gå videre med saken.

EFF er opprettet med hjemmel i eksportloven. Omdanning av EFF til aksjeselskap kan derfor ikke skje uten at de nødvendige endringer av eksportloven fastsettes. I tillegg til endringer som anses strengt nødvendige vil endringsbehov også følge av formålet om å etablere hensiktsmessige rammer for det nye selskapet. Av endringer som berører forholdet til andre lover, vil departementet nevne at det vil foreslå at lov 19. juni 1970 nr. 69 om offentlighet i forvaltningen (offentlighetsloven), ikke skal få anvendelse på det nye selskapets virksomhet. Det vil være av vesentlig betydning for selskapets virksomhet at dette gjøres utvilsomt. Likeledes ønsker departementet med ett unntak, å unnta EFF fra lov 10. februar 1967 om behandlingssaker i forvaltningssaker (forvaltningsloven).

Uavhengig av omdanningsspørsmålet ønsker departementet også å benytte anledningen til å endre bestemmelse i eksportloven om tildeling av myndighet til Kongen. Bestemmelsen fastsetter at Kongen kan gi nærmere bestemmelser om utstrekningen og gjennomføringen av eksportørens opplysningsplikt. Denne myndigheten foreslås overført til departementet.

2 Bakgrunn

Av hensyn til sammenhengen og den tid som er gått siden høringsnotatet om ny tilknytningsform for EFF var på høring, gis i det følgende en kort presentasjon av EFF samt en relativt grundig gjennomgang av den forutgående prosess som ligger til grunn for de lovendringer som nå sendes på høring.

Om EFF

EFF ble opprettet 1. juli 1991 og består av et beslutende Utvalg (styringsorganet) og et iverksettende sekretariat. Utvalget er sammensatt av syv representanter fra næringen, oppnevnt av FID for to år etter forslag fra næringen.

EFF er fiskerinæringens felles markedsorgan og målet for virksomheten er å øke verdiskapningen innfor fiskeri- og havbruksnæringen gjennom økt etterspørsel og kunnskap om norsk sjømat i Norge og resten av verden. Oppgaven løses ved å investere i felles markedsføring av norsk sjømat, innhenting, analyse og distribusjon av markedsinformasjon, arbeide for bedre markedsadgang, mediaoppfølging og markedsobservasjon/krisekommunikasjon. EFF er også rådgivende organ for Fiskeridepartementet og er for øvrig tillagt oppgaven med å registrere og godkjenne eksportører. EFF skal i tillegg være kontaktledd mellom utdanning, forskning og næring når det gjelder markedsføring av sjømat. Virksomheten er i sin helhet avgiftsfinansiert av næringen. Inntektene skal i sin helhet investeres for næringens formål, men virksomheten som sådan har ikke erverv som formål. Næringen har samtidig betydelig innflytelse på EFFs utøvende virksomhet. Ved siden av deltakelse i styret deltar ca 60 i rådgivende markedsgrupper som er opprettet av EFF for ulike produktkategorier. Formålet er å sikre at prioriteringene

er i tråd med det bransjen selv oppfatter som hensiktsmessig.

EFF er iht. eksportloven underordnet Fiskeridepartementet. Dette innebærer at Eksportutvalget ikke er etablert som eget rettssubjekt, og fremstår derved pr. definisjon som et forvaltningsorgan. Fiskeridepartementet har full organisasjons- og instruksjonsmyndighet overfor utvalget og tilsvarende ansvaret for dets virksomhet. I dette ligger også at fiskeriministeren har parlamentarisk og konstitusjonelt ansvar for virksomheten. Det følger bl.a. av dette at det er staten v/Fiskeridepartementet som blir økonomisk ansvarlig for forpliktelser som eventuelt ikke kan dekkes av EFFs egne inntekter.

Behovet for omdanning – prosess og begrunnelse

EFFs tilknytningsform til departementet har vært gjenstand for lite fokus. De senere år har oppmerksomheten rundt dette imidlertid tiltatt. Dette må blant annet ses i sammenheng med at omfanget av EFFs virksomhet har utviklet seg kraftig fra den beskjedne starten i 1991. Ved departementets høringsnotat av 21. juni 2004 tas det første skritt for å etablere en ny og hensiktsmessig tilknytningsform gitt de premisser som nå gjelder.

Om den forutgående prosess og de begrunnelser som gjorde seg gjeldende, ble det i notatet blant annet sagt følgende:

«Mer enn 12 år er gått siden Eksportutvalget for fisk (EFF) ble etablert 1. juli 1991¹. Siden den gang har EFFs aktivitetsnivå økt betydelig. Budsjettet har økt som følge av økte avgiftsinntekter fra fiskeeksporten og antall ansatte som var 5 personer ved oppstart er ved inngangen til 2004 46.

EFF ble etablert som erstatning for elleve tidligere bransjevisse eksportutvalg, men med til dels nye og andre oppgaver sammenlignet med disse. EFF er i henhold til fiskeeksportloven underordnet Fiskeridepartementet og er som følge av dette ikke et eget rettssubjekt. Dette innebærer at Fiskeridepartementet har ansvaret for utvalgets virksomhet og at fiskeriministeren har konstitusjonelt og parlamentarisk ansvar overfor Stortinget. EFF er imidlertid ikke et forvaltningsorgan i tradisjonell forstand og dette har i perioder skapt usikkerhet i styringsdialogen mellom Fiskeridepartementet og utvalget mht. roller og ansvar. Dette har sin årsak i de spesielle rammebetingelser utvalget

er underlagt som medfører at ordinære styringsvirkemidler for forvaltningsorganer som for eksempel Riksrevisjonens kontroll og økonomiregelverket i staten, ikke har anvendelse.

I lys av den tid som har gått siden EFF ble opprettet og på bakgrunn av de forhold som er nevnt med hensyn til tilknytningsformen, har Statskonsult på oppdrag fra Fiskeridepartementet gjennomført en evaluering av EFFs tilknytningsform. Mandatet for arbeidet var følgende²:

«Fiskeridepartementet ønsker en ekstern evaluering av EFF. Evalueringens hovedproblemstilling vil være å vurdere hensiktsmessigheten av EFFs tilknytningsform til FID, med særlig vekt på fiskeriministerens konstitusjonelle ansvar».

EFF er ikke et eget rettssubjekt og er formelt sett et forvaltningsorgan underlagt Fiskeridepartementet. EFF har samtidig rammebetingelser som gjør at det på helt sentrale områder ikke faller inn under de rammene som normalt gjelder for virksomheter som er organisert som en del av staten. Hovedkonklusjonen i Statskonsults rapport³ er at dagens rammebetingelser og styringspraksis ikke er tilfredsstillende i forhold til statsrådets ansvar. Statskonsult sin anbefaling er at rammebetingelsene bør endres, slik at det blir samsvar mellom utvalgets formelle tilknytningsform og rammebetingelser. Fiskeridepartementet må sikres de nødvendige styringsvirkemidlene i forhold til det ansvaret fiskeriministeren vil sitte med innenfor ulike organisatoriske løsninger.

Statskonsult legger til grunn at valget om fremtidig tilknytningsform står mellom en tilpasning av rammebetingelser og styringssystem innenfor dagens tilknytningsform eller etablering av EFF som et statlig selskap. Stiftelsesformen anses uaktuell på grunn av de svært begrensede styringsmulighetene stiftelsesformen gir. Statskonsult mener den enkleste måten er å formalisere EFFs organisering som forvaltningsorgan. Dermed ville EFF bli underlagt Stortingets bevilgningsmyndighet, økonomiregelverket i staten og Riksrevisjonens kontroll. Det vises til at ved budsjettering basert på nettoprinsippet, vil differansen mellom inntekter og utgifter bli null og dermed ikke medføre noen bevilgning i statsbudsjettsammenheng. Alternativt kan EFF organiseres som et selskap. Statsforetak fremstår da som den mest aktuelle modellen.

Statskonsult har også sett på EFFs ulike roller. Det vises særlig til at utvalget både er tillagt myndighetsoppgaver knyttet til godkjenning,

¹ Med hjemmel i lov av 27. april 1990 nr 9 om regulering av eksporten av fisk og fiskevarer (fiskeeksportloven)

² Jf. brev fra departementet datert 19. juni 2001

³ Statskonsult rapport 2002: 4: «Eksportutvalget for fisk. Evaluering av tilknytningsformen»

kontroll og tilsyn av eksportører, samtidig som det fremstår som en fellesorganisasjon for næringen. Det kan stilles spørsmålsteget ved om disse oppgavene kan komme i konflikt med hverandre eller skape en form for legitimitetsproblemer. Statskonsult foreslår på denne bakgrunn at EFFs myndighetsoppgaver overføres til Fiskeridirektoratet.

Nærings- og handelsdepartementets (NHD) gjennomgang av det næringsrettede virkemiddelapparatet er avsluttet, og Stortinget vedtok ved behandlingen av St. prp. nr. 51 (2002–2003) *Virkemidler for et innovativt og nyskapende næringsliv* den 18. juni 2003 at det skal opprettes en ny enhet for innovasjon og internasjonalisering. Enheten har fått navnet Innovasjon Norge og er vedtatt opprettet som et særlovselskap fra 1. januar 2004. Selskapet erstatter SND, Norges Eksportråd, SVO (Statens veiledningskontor for oppfinnere) og Norges Turistråd.

Oppgavene og finansieringsmodellen til EFF, der midlene i sin helhet hentes fra næringen gjennom innkreving av avgift på eksport av fisk og fiskevarer, har medført at det ikke har vært naturlig å inkludere EFF i gjennomgangen av det næringsrettede virkemiddelapparatet.»

På bakgrunn av Statskonsults vurdering la departementet til grunn at EFF burde omdannes til selskap. Regjeringen stilte seg bak dette og departementet startet deretter arbeidet med å vurdere ulike selskapsformer. Vurderingen konkluderte med at aksjeselskap var den mest egnede formen. På grunnlag av dette ble høringsnotatet om tilknytningsform utarbeidet. Notatet ble i første omgang sendt på forhåndshøring til de berørte departementer. Dette resulterte ikke i innvendinger til selve prinsippet om at tilknytningsformen burde være aksjeselskap, men det avstedkom en relativt omfattende prosess hvor de økonomiske og administrative konsekvenser ble presisert og drøftet. Etter dette ble notatet 21. juni 2004 sendt på ordinær høring. Av vurderingene fremgikk det blant annet at:

«Ved en selskapsorganisering vil ansvaret for forvaltningen av selskapet og den daglige driften ligge hos styret og daglig leder. Staten som eier vil imidlertid ha ansvaret for den overordnede og mer grunnleggende styringen og for kontroll med at virksomheten drives forsvarlig og i samsvar med de politiske målene og rammevilkårene som er fastsatt for virksomheten. Den formelle eierstyringen vil skje gjennom fastsetting av vedtekter for selskapet, valg av styre, og i generalforsamling/foretaksmøte.

Statlige selskaper er ofte holdt utenfor statsbudsjettet, men vil også, helt eller delvis, kunne

finansieres med bevilgninger over statsbudsjettet. Et statlig selskap vil innenfor den lovgivningen som organiserer vedkommende virksomhet, ha adgang til å ta opp lån for å finansiere virksomheten. Generelt gjelder det at selskapenes egne organer vil ha stor frihet til å disponere selskapets midler innenfor de rammene som er lagt for virksomheten. Hvorvidt en selskapsorganisering av EFF vil være hensiktsmessig eller ikke vil blant annet avhenge av om en slik organisering gir en god nok politisk styring av omfanget av virksomheten og av disponeringen av avgiftsmidlene til ulike formål.

Dersom en velger å organisere EFF som et selskap, vil det være viktig å finne frem til en ordning for forvaltningen av avgiftsinntektene som sikrer FID nødvendig styring av bruken av disse midlene. En viktig forskjell mellom statsaksjeselskaper og statsforetakene har vært at staten har ansvar for statsforetakenes økonomiske forpliktelser, og at statsforetak derved ikke har kunnet gå konkurs. Dette ble imidlertid endret f.o.m. 1. januar 2003, og det er derfor nå lite som skiller statsforetak fra statsaksjeselskap. Statsforetak kan imidlertid ikke ta opp egne lån uten etter godkjenning av eierdepartementet. Eierdepartementet kan videre innarbeide i bestemmelser i vedtektene at visse typer saker skal forelegges departementet før avgjørelse. Det gjelder imidlertid også for statsaksjeselskapene.

I et særlovselskap vil en kunne ta høyde for spesielle forhold gjennom en lov tilpasset virksomheten, knyttet til eksempelvis styring, finansiering og forholdet til Utenriksdepartementet.

Valg av styre inngår generelt som et sentralt styringsinstrument for statlige selskaper. Ved en eventuell selskapsorganisering av EFF, vil det være behov for å vurdere mulige endringer i fiskeeksportloven med sikte på å gi FID et noe friere mandat med hensyn til valg av styre.»

Videre ble det uttalt at:

«Fiskeridepartementets vurdering av fremtidig tilknytningsform for EFF har tatt utgangspunkt i departementets styringsbehov i forhold til de oppgaver utvalget er satt til å ivareta og dagens finansiering basert på innkreving av avgifter med hjemmel i fiskeeksportloven. Samtidig må tilknytningsformen sikre at næringen har avgjørende innflytelse på virksomhetens operative rolle, funksjon og karakter, herunder valg av strategier og prioriteringer mellom ulike oppgaver og aktiviteter. Et vesentlig moment i denne sammenheng er at næringen gjennom eksportavgiften finansierer virksomheten, og blant annet gjennom dette opplever EFF som næringens organ for felles markedsføring.

Fiskeridepartementet ønsker å legge avgjørende vekt på å formalisere en avgrensning i departementets instruksjonsmyndighet i enkeltsaker, og behovet for å gi EFF og dets styre selvstendig resultatansvar. I dette ligger en reduksjon i fiskeriministerens ansvar, noe som igjen gir føringer for styringsbehovet. Departementet anser det på denne bakgrunn ikke som et aktuelt alternativ å organisere EFF som et forvaltningsorgan.»

Notatets konklusjon mht til tilknytningsform ble etter dette følgende:

«På bakgrunn av drøftingen i dette notatet mener Fiskeridepartementet at det vil være mest hensiktsmessig å organisere EFF som et aksjeselskap. Dette alternativet innebærer at EFF i mindre grad blir knyttet til departementet enn ved organisering som forvaltningsorgan. Enheten blir et eget rettssubjekt, med et styre som har et klart ansvar for hele virksomheten. Organisert som aksjeselskap får EFF et selvstendig resultatansvar, mens departementet ivaretar den formelle eierstyringen bl.a. gjennom fastsetting av vedtekter, og i generalforsamlingen ved valg av styre etc.. Fastsetting av avgiftsnivå vil fremdeles tilligge Fiskeridepartementet.

I denne vurderingen er det lagt vekt på at det ikke vil være hensiktsmessig eller nødvendig å «flytte» EFF inn på statsbudsjettet, organisert som et forvaltningsorgan. Avgiften innkreves direkte fra næringen og er således å betrakte som næringens midler som blir lagt i en pott for fellestiltak.

Departementet har lite styringsbehov i forhold til EFFs løpende virksomhet. En organisering av den nye enheten som et statsaksjeselskap vil derfor ivareta departementets behov for styring når det gjelder virksomhetens generelle og ytre rammer, samtidig som den gir et klart skille mellom politisk tilsyn og utøvende virksomhet gjennom styre og administrasjon.»

Når det gjelder EFFs forvaltningsoppgaver la departementet følgende til grunn:

«Forslaget til etablering av EFF utenfor staten som et aksjeselskap, medfører at EFF ikke bør ha forvaltningsrelaterte oppgaver. Forvaltningsoppgavene etter fiskeeksportloven vil bli gjennomgått med sikte på forenkling og modernisering. Det foreslås at gjenstående forvaltningsoppgaver legges til Fiskeridirektoratet.»

En viktig del av forvaltningsoppgavene er godkjenning og registrering av eksportører. Om dette uttalte departementet blant annet følgende:

«Eksportørgodkjenningen er i realiteten etter dagens forskrift og praksis en tilnærmet regis-

treringsordning. Det betyr at det er satt en del objektive krav om at eksportørene enten eier eller leier et produksjonsanlegg godkjent av Mattilsynet, eller eies av bedrift med slikt anlegg. Dersom disse vilkårene ikke oppfylles er det mulig å bli godkjent på grunnlag av at søker er registrert kjøper i Fiskeridirektoratets register eller dokumenterer slik økonomi som EFF krever. Det siste forutsetter samme type kredittvurdering som Tollvesenet krever for å innvilge tollkreditt.

Ett alternativ kan være å justere regelverket til en registreringsordning for eksportører av sjømat som begrenses til innbetalt årsavgift, eventuelt at det i tillegg dokumenteres seriøsitet gjennom en kredittvurdering.»

Departementet har senere vurdert dette slik at dersom godkjenningsoppgaven forenkles som foreslått, bør denne delen av forvaltningsoppgavene ikke overføres til Fiskeridirektoratet, men utføres av det nye selskapet. Ordningen vil innebære en standardisert saksbehandling som ikke gir adgang til å utøve skjønnsmyndighet. Samtidig vil ordningen være praktisk og hensiktsmessig av hensyn til selskapets behov for oversikt over eksportørene. Departementet har samtidig ikke tatt endelig stilling til spørsmålet om forenkling av godkjenningsoppgaven og har i forslag til endring av § 3 presentert to alternative forslag, hvor det ene innebærer at oppgavene ikke forenkles. Se nærmere beskrivelse under omtalen av § 3 under punkt 3 Departementets forslag.

Om de økonomiske og administrative konsekvensene ble det i høringsnotatet blant annet lagt til grunn at EFF må avstå et forholdsmessig beløp til dekning av de kostnader Fiskeridirektoratet påføres ved å overta gjenværende forvaltningsoppgaver. Men at en slik overføring må ses i lys av at forvaltningsoppgavene planlegges redusert og forenklet. Det ble videre uttalt at EFF som hovedregel ikke bør kunne ta opp lån, eventuelt at låneopptagelse bare kan skje etter godkjenning i generalforsamlingen. Adgangen til å pådra kortsiktig gjeld til leverandører og lignende berøres ikke.

Når det gjaldt spørsmålet om aksjekapital ble det vist til at EFF har en solid egenkapital og det er naturlig at en passende andel av denne omgjøres til aksjekapital fremfor at staten skal bevilge midler til dette. Departementet antok at hele EFFs egenkapital bør inngå i åpningsbalansen. Behovet for statlige bevilgninger bør således ikke være tilstede. Det ble også lagt til grunn at utbetaling av utbytte ikke vil være aktuelt i selskapet da det vil komme i konflikt med grunnlaget for EFFs virksomhet. Hvilke konsekvenser omdannelsen vil få for plikt

til å betale skatt og avgifter for øvrig, ble utsatt til senere vurdering, selv om det ble antatt at unntaket fra skatteplikten for aksjeselskaper som ikke har erverv til formål, vil få anvendelse.

Høringsuttalelser og kommentarer til disse

Høringsuttalelsene var samstemte i behovet for å gi EFF et selvstendig resultatansvar og at dette bør skje gjennom selskapsorganisering. I all hovedsak var det også enighet om at aksjeselskap er en velegnet selskapsform. I en av uttalelsene ble det imidlertid etterlyst en nærmere vurdering av om statsforetak kunne være en fornuftig tilknytningsform. Departementet har vurdert dette ytterligere og fastholder at aksjeselskap vil være en hensiktsmessig tilknytningsform. Dette må blant annet ses i sammenheng med den spesielle ordning EFF utgjør hvor den samlede finansiering forestås av eksportørene selv og hvor EFF oppfattes som «deres». Det er næringen som bekler styret samt de såkalte markedsgruppene hvor planene for bruken av midlene legges. Gitt denne organiseringen er legitimitet i næringen en nødvendighet dersom den skal kunne fungere best mulig etter intensjonene. Aksjeselskapsformen fremstår som mest egnet i så måte. Dette er også en innarbeidet selskapsform som er vel kjent blant de fleste. Det betyr ikke at departementet mener statsforetaksformen ikke kunne vært anvendt, men den ville etter departementets syn ikke vært like godt egnet.

Det er for øvrig intensjonen at EFF etter omdanning til aksjeselskap skal bestå mest mulig likt som i dag. Det gjøres med andre ord ikke endringer utover det som er nødvendig for å ivareta de formål som er skissert. Således vil for eksempel forholdet til utenriktjenesten som er viktig for EFFs virksomhet forbli slik det er i dag. Selv om det nye selskapet vil måtte drive sin virksomhet innenfor rammene som gjelder for norske aksjeselskaper, er en slik videreføring av det bestående mulig, fordi EFF langt på vei har innrettet sin virksomhet tilsvarende som et aksjeselskap. Således er de ansatte underlagt arbeidsmiljøloven og ikke tjenstemannsloven og det legges til grunn at lønns-, arbeids- og pensjonsavtaler videreføres som i dag. Spesielle forhold som gjør seg gjeldende vis a vis ordinære aksjeselskaper, vil bli ivaretatt gjennom utarbeidelsen av vedtekter for selskapet.

EFF pekte i sin høringsuttalelse på at omdannelsen vil ha marginale konsekvenser med hensyn til regnskap og revisjon. Det forutsettes at alle EFFs aktiva og passiva overføres til det nye selskap og utgjør dets åpningsbalanse. Eksisterende krav til egenkapital i EFF i dag anses å tilfredsstille

aksjelovens krav til egenkapital. For øvrig mente EFF at det burde få nytt navn og at navnet på eksportavgiften bør omdøpes til markedsavgiften.

Høringsuttalelsene fra næringsorganisasjonene fokuserte for øvrig mest på sammensetningen av styret. Departementet vil i dette notatet skissere de alternativer som man nå ser for seg, men ikke ta stilling til spørsmålet. Dette må formelt gjøres i forbindelse med endring av eksportforskriften/fastsettelse av vedtektene.

3 Departementets forslag

Departementets forslag til endringer i eksportloven vil i det følgende bli gjennomgått. Samtidig vil det noen steder bli sagt noe om spørsmål som ikke reguleres i loven, men i underliggende regelverk/vedtekter. Begrunnelsen for dette er å gi noen signaler til høringsinstansene om hvordan disse problemstillingene tenkes løst. Departementet antar dette vil kunne bidra til bedre oversikt over helheten og dermed lette vurderingen av de forslag til endringer i lov som her formelt legges frem. Samtidig vil mottatte synspunkter på disse spørsmålene kunne være til hjelp for departementet når endringer i underliggende regelverk/fastsetting av vedtekter senere skal utarbeides.

Når EFF skal omdannes til aksjeselskap har det vært reist spørsmål om det samtidig bør få et nytt navn som bedre speiler dets virksomhet. Det foreligger for øyeblikket ikke forslag til nytt navn og høringsinstansene inviteres til å komme med forslag til slikt. Dersom det ikke fremkommer et forslag som anses bedre egnet, vil det gamle bli beholdt. Dette er vel innarbeidet, ikke bare i Norge, men også internasjonalt, og navnet bør ikke endres med mindre det kommer opp et godt alternativ som kan forsvare «kostnadene» ved et navnebytte. I forslag til lovendring i dette høringsnotatet anvendes det gamle navnet.

§ 2 Eksportutvalg

Det fastsettes i første ledd at EFF er et aksjeselskap og at lov 13. juni 1997 om aksjeselskaper skal gjelde med mindre noen annet følger av eksportloven. Det fastslås også at staten skal eie alle aksjene i selskapet.

EFF har i dag en solid egenkapital og en nærmere fastsatt del av denne vil omgjøres til selskapets aksjekapital. I og med at det nye selskapet ikke skal hente inn kapital fra allmennheten har departementet lagt til grunn at det nye selskapet etableres som et aksjeselskap og ikke som et all-

mennaksjeselskap, jf. lov 13. juni 1997 om allmennaksjeselskaper. Aksjeloven har egne bestemmelser om statlige aksjeselskaper. Det følger blant annet av disse at Riksrevisjonen fører kontroll med forvaltningen av statens interesser i aksjeselskaper og at Riksrevisjonen har anledning til å være tilstede på generalforsamlingen. De særegne forhold som gjør seg gjeldende for EFF vil bli ivaretatt gjennom fastsetting av vedtektene, eksempelvis at det ikke vil bli utbetalt utbytte

I utgangspunktet kan ikke departementet se at det er behov for å gjøre unntak fra aksjeloven, utover det særskilte unntaket som er tatt inn i annet ledd vedrørende de ansattes representasjon i styret. Slike forhold kan det imidlertid være vanskelig å ha oversikt over. Dersom en situasjon skulle oppstå hvor det er motstrid mellom en bestemmelse etter eksportloven og aksjeloven, er det derfor tatt inn en generell bestemmelse i første ledd som regulerer dette. En slik fremgangsmåte anses hensiktsmessig fremfor at det «hver gang» må gjennomføres en konkret juridisk vurdering hvor utfallet av hvilken regel som får anvendelse kan være usikkert.

Forslaget til annet ledd omfatter bestemmelser om styret. I annet punktum er det gjort en endring i forhold til dagens regel ved at det presiseres at et flertall av de ansatte har rett til å kreve at ett medlem til styret skal velges av og blant de ansatte. Dette er i samsvar med regelen i aksjeloven § 6–4 med unntak av at aksjeloven også gir de ansatte rett til å velge en observatør. Det er på samme måten som i dagens lov ikke sagt noe om varamedlemmer i forslaget til ny § 2. Dette vil imidlertid bli presisert i underliggende regelverk. Eksportlovens særskilte regulering av de ansattes rettigheter i forhold til styret vil få størst betydning i forhold til aksjelovens bestemmelser dersom antallet ansatte i selskapet overstiger 50. I slike tilfeller gir aksjeloven § 6–4 et flertall av de ansatte rett til å kreve at minst to medlemmer med varamedlemmer skal velges av og blant de ansatte. Departementet antar dette ikke er hensiktsmessig i EFF gitt dets spesielle karakter og det er derfor presisert at de ansatte maksimalt kan kreve én plass i styret.

Det følger for øvrig av forslaget at med unntak av de ansattes rett til plass i styret, videreføres gjeldende bestemmelser om hvilke grupper som skal være representert i styret. Dette legger i seg selv begrensinger på generalforsamlingens frihet til å velge styret. Departementet legger til grunn at den naturlige følge av at de ansatte gis rett til å sitte i styret, må være at antallet styremedlemmer utvides tilsvarende i forhold til i dag. Eksportloven vil

således, på samme måte som før, ikke inneholde detaljerte bestemmelser om sammensetningen av styret, men være begrenset til å sikre at næringen som sådan skal være representert, og ikke bare enkelte sektorer. Nærmere bestemmelser om styret vil bli gitt i underliggende regelverk/vedtekter. Det ble i høringsnotatet av 21. juni 2004 uttalt at departementet ville vurdere mulige endringer i eksportloven med sikte på å gi departementet et noe friere mandat med hensyn til valg av styre. Departementet legger til grunn at formålet vil oppnås ved å endre forskrift 22. mars 1991 nr. 157 om regulering av eksporten av fisk og fiskevarer (eksportforskriften), hvor det i dag er gitt detaljerte bestemmelser om hvem som kan foreslå medlemmer til styret, noe som i realiteten har vært avgjørende for styresammensetningen.

Etter departementets oppfatning er det overordnede målet at styrets medlemmer skal oppfylle krav til kompetanse og personlig egnethet, samt at styret har legitimitet i næringen. Styret er et kollegialt organ og medlemmenes oppgave er ikke å ivareta særinteresser. For øvrig viser departementet til at det generelle utgangspunktet har vært at eksportørene skal besitte flere plasser i styret enn primærleddet. Det er viktig at styret besitter allsidig markedskompetanse. Med dagens struktur i næringen, der mange større selskaper har hånd om hele verdikjeden, fra fiske/oppdrett til markedsføring/distribusjon til butikker, blir det mindre relevant å plassere styrerepresentanter i klassiske «båser». EFFs rolle på det norske markedet må også ivaretas gjennom valg av styre.

Når det skal lages bestemmelser om prosessen for valg av styret kan flere modeller tenkes lagt til grunn. En mulighet er etablering av en valgkomite hvor medlemmene utnevnes av generalforsamlingen og hvor komiteen gis et mandat som angir handlingsrommet. Dersom komiteen gjør en god jobb vil generalforsamlingens oppgave bli tilsvarende enkel. Et annet alternativ er å følge den modell som gjelder i dag med visse modifikasjoner. Dette innebærer at utvalgte organisasjoner gis rett til å innstille på medlemmer til styret, men at de i motsetning til i dag må angi flere kandidater enn det antallet som skal sitte i styret. Dermed oppnås at generalforsamlingen får valgfrihet til å sette sammen et styre som samlet sett blir best mulig egnet til å utføre sine oppgaver.

Av tredje ledd følger det at EFF skal utføre de oppgaver som er fastsatt i loven eller i forskrifter gitt med hjemmel i loven med mindre noe annet er fastsatt. Unntaket tar sikte på innkreving av eksportavgift, jf. § 6 første ledd bokstav b) og utførelse av forvaltningsoppgaver etter loven, her-

under kontroll med eksporten jf. § 7. Innkreving av eksportavgiften vil som før bli gjennomført av Toll- og avgiftsdirektoratet. Når det gjelder forvaltningsoppgavene, deres omfang og hvem som skal utføre dem, har departementet skissert to alternative forslag, se forslag til endring av § 3. Oppgaven med kontroll av eksporten vil under enhver omstendighet bli overført til Fiskeridirektoratet. Dette vil skje i forskrift gitt av departementet. Spørsmålet er om det også skal ha oppgaven med godkjenning av eksportører, jf. § 3 i eksportloven. Dette må avklares etter nærværende høring. Det henvises til omtalen av endringene i § 3 nedenfor, for nærmere beskrivelse. Det er også sagt noe om begrunnelsen for overføringen av oppgaver fra EFF i punkt 2 Bakgrunn.

Lovens formulering «med mindre noe annet er fastsatt» er ny, men skal ikke innebære noen realitetsendring. Den praktiske betydning er først og fremst at det klargjøres at departementet kan tillegge forvaltningsoppgaver til andre organer. Dette er som nevnt allerede gjort når det gjelder innkreving av eksportavgiften, men det kan likevel være en fordel at dette kommer klarere frem når ytterligere oppgaver skal tillegges andre. At dette presiseres skal ikke forstås slik at departementet får kompetanse til å overføre noen av kjerneoppgavene til andre organer, som for eksempel eksportfremmende arbeid. Dersom oppgaven med å godkjenne eksportører jf. § 3, overføres til Fiskeridirektoratet, vil dette bli presisert i § 3, se forslag til endring av § 3 alternativ 1.

Det følger av eksportloven § 6 at avgiften blant annet kan anvendes til kontroll etter § 7. Ved at det med hjemmel i denne bestemmelsen fastsettes forskrift som legger forvaltningsoppgaver til Fiskeridirektoratet, åpnes det således for at det av avgiftsmidlene kan gis dekning av direktoratets kostnader ved de aktuelle oppgaver. Omfanget av det beløp som overføres vil måtte fastsettes under hensyntagen til hvilke oppgaver som overføres, jf. departementets to alternative forslag. Departementet tar sikte på å inngå en dialog med partene for å belyse nærmere hvilke kontrollutfordringer Fiskeridirektoratet vil stå overfor, før størrelsen på beløpet fastsettes.

Det følger av fjerde ledd at offentlighetsloven og forvaltningsloven ikke skal gjelde for EFF. Dette er i samsvar med det som er bestemt for statsforetak, jf. lov 30. august 1991 nr. 71 om statsforetak. For forvaltningsloven er det imidlertid gjort unntak for EFFs virksomhet etter § 3, dvs. forvaltningen av registreringsordningen. Unntaket åpner blant annet for at enkeltvedtak kan påklages

til departementet. Forslaget til unntak er betinget av at EFF får denne oppgaven, jf. departementets to alternative forslag til endring av § 3. I motsatt fall vil dette unntaket bli strøket. For den øvrige del av EFFs virksomhet vil det kunne være tilfeller hvor det ikke kan utelukkes at forvaltningsloven kan få anvendelse. Et eksempel er bedrifter som søker om støtte til aktiviteter. EFFs oppgave er generisk markedsføring. Det følger av dette at det i all hovedsak ikke er aktuelt å gi tilskudd til enkeltbedrifter. Departementet anser det derfor ikke som heldig at det i slike tilfeller risikeres at søker får adgang til å påklage et eventuelt avslag. Anvendelsen av avgiftsmidlene tilligger EFF innenfor de rammer som følger av lov og forskrift og bør ikke være gjenstand for overprøving fra departementets side.

Når det gjøres unntak fra offentlighetsloven må det ses i sammenheng med at EFFs virksomhet i hovedsak består av markedsfremmende tiltak for norsk sjømatnæring. Aktivitetene er rettet mot norske og utenlandske næringsaktører, konsumenter i inn- og utland, og omfatter blant annet aktiviteter som markedsføring, markedsovervåking, markedsanalyse og markedsadgang. Det er imidlertid viktig å understreke at aktivitetene er av forretningsmessig karakter, ved at deres hovedformål er å fremme verdiskapingen i norsk sjømatnæring. En forutsetning for at EFF skal kunne utføre sitt oppdrag for næring og myndigheter, er derfor at den gjøres i stand til å skape en merverdi for den norske næringen. Rammebetingelsene for EFF må utformes i tråd med dette.

Eksportloven har ikke regulert spørsmålet om offentlighet særskilt. Dette har ført til en uklar situasjon og vanskeligheter med å praktisere offentlighetsloven. Årsaken til dette ligger i at virksomheten skiller seg vesentlig fra ordinær forvaltningsvirksomhet som offentlighetsloven i hovedsak er innrettet mot. Med sikte på å skape rammebetingelser som fremmer formålet med virksomheten bør derfor offentlighetsloven ikke gis anvendelse. Departementet vil imidlertid understreke at en slik bestemmelse må tolkes innskrenkende i de tilfeller der organisasjonen er tillagt forvaltningsoppgaver, som for eksempel registrering av eksportører (dersom EFF får denne oppgaven). Departementet vil i tillegg legge føringer på retten til innsyn i virksomheten gjennom vedtektene, for derved å sikre at hensynet til offentligheten blir ivarettatt. Stortinget vil for øvrig senere i vår bli forelagt forslag til ny offentlighetslov. Denne vil gå lengre enn dagens lov i å pålegge offentlighet. Loven vil blant annet også omfatte private selskaper.

§ 3 Godkjenning/registrering av eksportører

Departementet har i forslag til endring av § 3 skissert to alternative forslag når det gjelder reglene for tillatelse til å eksportere fisk.

Alternativ 1 innebærer at nåværende ordning med godkjenning av eksportører beholdes uendret, med unntak av at oppgaven bør overføres fra EFF til Fiskeridirektoratet. Det foreslås derfor at departementets adgang til å gi forskrifter om at oppgaven skal utføres av EFF, endres til at slik oppgave kan legges til Fiskeridirektoratet.

Alternativ 2 innebærer en forenkling og modernisering av den tidligere godkjenningsordningen. Den relativt omfattende «menyen» av kriterier for å godkjenne eksportører avvikles og erstattes av en ren registreringsordning hvor alle som har betalt årsavgift har rett til å bli registrert. Dette kan sies å være en tilpasning til det som langt på vei er situasjonen i dag hvor alle som søker i praksis blir godkjent. Det er også en oppfølging av det som ble sagt i høringsnotatet av 21. juni 2004 med hensyn til forenkling og modernisering av godkjenningsinstituttet. I høringsnotatet ble det imidlertid også sagt at det tas sikte på å overføre forvaltningsoppgavene generelt til Fiskeridirektoratet. Dersom alternativ 2 blir gjort gjeldende mener departementet at oppgaven bør utføres av EFF. Dette er således en nyanseforskjell i forhold til utgangspunktet i fjorårets høringsnotat.

Departementet vil med hensyn til alternativ 2 understreke at forvaltningskarakteren av den oppgaven EFF i foreslås å utføre er svært begrenset. Et viktig argument for å overføre oppgavene til Fiskeridirektoratet var faren for sammenblanding av roller ved at EFF fremstår som en fellesorganisasjon for næringen på den ene siden samtidig som det skal føre tilsyn med den samme næringen. Forslaget kan etter departementets oppfatning ikke anses å undergrave målet om å rydde opp i dette. Den registreringsfunksjonen forslaget innebærer vil ha en vesentlig forenklet og standardisert karakter i forhold til dagens ordning. Alle som har betalt årsavgiften vil ha krav på å bli registrert. En slik ordning åpner ikke for skjønnsutøvelse. Utfallet av EFFs praktisering av registreringen vil derfor være gitt. Samtidig vil ordningen ledsages av muligheten for å klage til departementet. Fordelen med en slik ordning er at EFF beholder full oversikt over eksportørregisteret, noe som er viktig for utøvelsen av dets virksomhet.

Tilsvarende vil den eneste bortfallsgrunnen for registrerte eksportører etter alternativ 2, være manglende innbetaling av ny årsavgift. Eksportører som begår overtredelser av eksportregelverket

eller annet regelverk kan således ikke møtes med utestengelse fra registeret. Andre sanksjoner vil da måtte tas i bruk. Det mest nærliggende vil være straff etter eksportregelverkets egne straffebestemmelser, dvs. bøtestraff. Eventuelt kan også andre straffesanksjoner etter den alminnelige straffeloven gis anvendelse.

På ett punkt vil alternativ 2 fremdeles innebære at skjønnsutøvelse er aktuelt. Det gjelder behandling av søknader om unntak fra registreringsplikten. I praksis forekommer dette kun i sjeldne tilfeller og har gjerne sammenheng med enkeltstående tilfeller, for eksempel i forbindelse med forskningsprosjekter eller vareprøver. Omfanget av det enkelte parti er normalt lite. Et annet eksempel er at en importert vare ikke oppfyller kravene kjøper stiller og at varen derfor returneres avsender som følge av at kjøpet heves. I slike tilfeller vil det være lite rimelig å kreve registrering og innbetaling av årsavgift dersom bedriften ikke allerede er registrert eksportør. Departementet er av den oppfatning at disse tilfellene er kurante å håndtere. Sammenholdt med det begrensede omfanget er det vanskelig å se at det skulle foreligge noen fare for sammenblanding av roller som nevnt eller at det for øvrig innebærer en forvaltningsfunksjon som ikke er forenlig med den status EFF vil få som selvstendig rettssubjekt utenfor staten. Øvrige forvaltningsoppgaver vil bli overført til Fiskeridirektoratet som forutsatt. Dette vil si kontroll med at eksporten skjer i samsvar med loven og forskrifter gitt i medhold av den.

Det er i dag registrert over 500 eksportører. Deler av næringen har tatt til orde for at det bør gjøres vanskeligere å bli eksportør. Et nærliggende virkemiddel er å øke årsavgiften. Nåværende regler fastsetter at årsavgiften på kr. 15 000 ved første gangs registrering må betales to år på forskudd. Nivået på avgiften hører formelt ikke hjemme i loven, men på grunn av den nære sammenhengen til registreringskravene, er det hensiktsmessig å nevne problemstillingen her. Høringsinstansene inviteres til å komme med synspunkter på dette spørsmålet.

Avgiften hjemlet i eksportloven omfatter også avgift på det eksporterte produkt. Denne avgiften omtales ofte som eksportavgift. Samtidig er det i med hjemmel i lov 7. juli 2000 om avgift til forskning og utvikling i fiskeri- og havbruksnæringen, også fastsatt en avgift på eksporterte produkter. I forskrift gitt med hjemmel i loven 11. oktober 2000, er denne eksportavgiften betegnet som FoU-avgift. Departementet mener det vil være hensiktsmessig at også avgift på eksporterte produkter etter eksportforskriften, får sitt eget navn. Dermed unngås

tvil om hva som menes når begrepet eksportavgift anvendes i ulike sammenhenger. Departementet kommer derfor til å foreslå at avgift på eksporterte produkter etter eksportforskriften får navnet markedsavgift. Denne vil sammen med FoU-avgiften da utgjøre eksportavgiften.

§ 8 Opplysningsplikt

Nærværende bestemmelse fastsetter at eksportørene plikter å gi de opplysninger om sin virksomhet som er nødvendig for forvaltningens saksbehandling etter loven. Kongen er tillagt myndigheten til å fastsette nærmere bestemmelser om opplysningsplikten. Av departementets forslag til endring av annet punktum følger det at den myndigheten som er tillagt Kongen overføres til departementet. Dette vil bringe bestemmelsen i overensstemmelse med lovens andre bestemmelser hvor det tildeles myndighet til å fastsette bestemmelser, idet dette er den eneste bestemmelsen i loven hvor slik myndigheten er tillagt Kongen og ikke departementet.

Departementet kan ikke se at det foreligger særskilte grunner som tilsier at akkurat denne myndigheten bør tilligge Kongen. Sammenholdt med at denne myndigheten er av mindre omfang og viktighet enn de tildelinger av myndighet som allerede er lagt til departementet, bør bestemmelsen for sammenhengens skyld endres slik at det blir bedre konsekvens i loven. Departementet vil for ordens skyld legge til at Stortinget fører kontroll med gjennomføringen av eksportloven ved at det annethvert fremmes en egen stortingsmelding om disse forhold.

Ikrafttredelses- og overgangsbestemmelser

I romertall II i lovendringsforslaget er det i nr. 1 fastsatt at loven trer i kraft fra det tidspunkt Kongen bestemmer. Denne reguleringsmåten fremstår som det mest hensiktsmessige selv om målsetningen er at de nye bestemmelsene skal tre i kraft 1. juli 2005.

Det følger av bestemmelsen i punkt 2 at omdanningen av EFF til aksjeselskap skjer ved at alle eiendeler, rettigheter og forpliktelser i sin helhet overføres fra EFF til aksjeselskapet, samtidig som staten erverver alle aksjene.

Bestemmelsen i punkt 3 er en særregel som sikrer at alle de offentlige rettigheter, tillatelser og konsesjoner EFF har, overføres til det nye aksjeselskap uten nærmere tillatelse fra vedkommende offentlige myndighet. Forslaget vil lette omdanningen da det med hjemmel i den foreslåtte lovbestemmelsen kan overføres offentlige rettigheter, tillatelser og konsesjoner uten en individuell saksbehandling. Det foreslås også en særregel om omregistrering av eiendeler, rettigheter med videre i offentlige registre i forbindelse med omdanningen. Bestemmelsen gir grunnlag for å registrere overføring til aksjeselskapet ved at vedkommende myndighet gjør en navneendring i vedkommende register.

I punkt 4 foreslås en bestemmelse som hindrer kreditorer og andre rettighetshavere å motsette seg at aksjeselskapet i forbindelse med omdannelsen overtar EFFs forpliktelser. Dette vil kunne være løpende kontrakter og avtaler. Ved omdannelsen til aksjeselskap er det forutsatt at alle slike kontrakter eller avtaler skal overføres til aksjeselskapet. I mangel av lovregulering ville medkontrahenter kunne nekte å samtykke i at slik overføring skal ha frigjørende virkning for EFF. Det fremgår av forslaget at også staten er fritatt for ansvar når forpliktelsen er overført til aksjeselskapet. Med den organisasjonsform EFF har i dag vil det være staten v/departementet som blir økonomisk ansvarlig for forpliktelser som eventuelt ikke kan dekkes av EFFs egne inntekter. Bestemmelsen forutsetter at kreditors rettslige eller faktiske dekningsmuligheter ikke forringes som følge av omdannelsen. Denne forutsetningen er oppfylt for EFFs vedkommende.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslagene til endringer i eksportloven har ingen økonomiske konsekvenser i form av økte bevilgninger over statsbudsjettet. En konsekvens av gjennomføring av lovforslaget vil være at forvaltningsoppgaver overføres til Fiskeridirektoratet. Kostnadene ved slik kontroll vil bli kompensert gjennom overføring av midler fra EFF.

De økonomiske og administrative konsekvensene for EFF er gjennomgått i høringsnotat av 21. juni 2004 og det henvises til dette.

Forslag til lov om endringer i lov 27. april 1990 nr. 9 om regulering av eksporten av fisk og fiskevarer

I

I lov 27. april 1990 nr. 9 om regulering av eksporten av fisk og fiskevarer, gjøres følgende endringer:

§ 2 skal lyde: *Eksportutvalget for fisk AS*

Eksportutvalget for fisk (Eksportutvalget) er et aksjeselskap. Lov 13. juni 1997 nr. 14 om aksjeselskaper gjelder for Eksportutvalget om ikke annet følger av denne lov. Staten skal eie alle aksjer i Eksportutvalget.

Styret skal bestå av representanter for eksportører, produsenter, oppdrettere og fiskere. Et flertall av de ansatte kan kreve at ett medlem skal velges av og blant de ansatte.

Eksportutvalget skal utføre de oppgaver som er fastsatt i denne lov eller i forskrifter gitt med hjemmel i loven med mindre noe annet er fastsatt. For øvrig skal Eksportutvalget være rådgivende for departementet i spørsmål som angår eksport eller omsetning og produksjon i sammenheng med eksport.

Lov 19. juni 1970 nr. 69 om offentlighet i forvaltningen gjelder ikke for Eksportutvalget. Det samme gjelder lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker med unntak av Eksportutvalgets virksomhet etter § 3 i loven her.

§ 3 skal lyde (alternativ 1): Godkjenning av eksportører

Eksport av fisk og fiskevarer kan bare foretas av eksportører som er godkjent etter en etablert godkjenningsordning. Departementet fastsetter forskrift med nærmere regler om godkjenningsordningen, bl.a. om unntak fra kravet om godkjenning.

I forskriften kan det bl.a. stilles krav til kapital, fagkunnskap, eksportbedriftens omsetningsvolum eller til produksjonsverdien ved vedkommende produksjonsbedrift. Det kan også stilles krav om avtalt samarbeid mellom eksportør- og produksjonsbedrift. Godkjenning som eksportør kan også gjøres avhengig av innbetalt avgift etter § 6, første

ledd bokstav a). Departementet kan ved forskrift gi *Fiskeridirektoratet* fullmakt til å forvalte godkjenningsordningen og føre register over godkjente eksportører. Forskriften om godkjenning av eksportører skal inneholde bestemmelser om bortfall av godkjenning.

§ 3 skal lyde (alternativ 2): *Registrering* av eksportører

Eksport av fisk og fiskevarer kan bare foretas av eksportører som er *registrert*. Departementet fastsetter forskrift med nærmere regler om *registreringsordningen*, blant annet om unntak fra kravet om *registrering*. I forskriften kan det stilles vilkår om innbetalt avgift etter § 6 første ledd bokstav a). *Bortfall av registrering kan bare skje som følge av manglende innbetaling av avgift etter foregående punktum.*

Departementet kan ved forskrift gi Eksportutvalget fullmakt til å forvalte *registreringsordningen* og føre register over *registrerte* eksportører.

§ 8 annet punktum skal lyde:

Departementet kan ved forskrift gi nærmere bestemmelser om utstrekningen og gjennomføringen av opplysningsplikten.

II

1. Denne lov trer i kraft fra det tidspunkt Kongen bestemmer.
2. Eksportutvalgets eiendeler, rettigheter, og forpliktelser overføres i sin helhet til Eksportutvalget for fisk AS i forbindelse med at Eksportutvalget omdannes til aksjeselskap mot at staten erverver samtlige aksjer i selskapet.
3. Offentlige rettigheter, konsesjoner, tillatelser med videre som gjelder for Eksportutvalget, blir fra omdanningstidspunktet overført til Eksportutvalget for fisk AS. Omregistrering i grunnbok og andre registre i forbindelse med omdannelsen skjer ved navneendring.
4. Overføring til Eksportutvalget for fisk AS av forpliktelser knyttet til Eksportutvalget har frigjørende virkning for Eksportutvalget og staten. Fordringshavere og andre rettighetshavere kan ikke motsette seg overføringen eller gjøre gjeldende at overføringen utgjør en bortfallsgrunn for rettsforholdet.