



DET KONGELIGE  
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT

# Prop. 37 L

(2017–2018)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

## Endringer i lov om avgift til forskning og utvikling i fiskeri- og havbruksnæringen (forvaltningen av Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond)

*Tilråding fra Nærings- og fiskeridepartementet 12. januar 2018,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Solberg)*

### **1 Proposisjonens hovedinnhold**

Departementet foreslår i denne proposisjonen å endre Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfonds tilknytningsform til departementet til statlig aksjeselskap. Statlig aksjeselskap er en kjent organisasjonsform som vil gi klarhet i ansvarsforhold, styring og hvilke rammeverk som regulerer virksomheten.

Det er departementets intensjon at virksomheten i hovedtrekk skal videreføres som i dag mht. formål og virkeområde, men med en endret tilknytningsform til staten. Endringsforslaget berører ikke innkrevingen av avgiften, eller forvaltningen av den delen av eksportavgiften som finansierer Norges sjømatråd (Sjømatrådet).

### **2 Bakgrunnen for lovforslaget**

#### **2.1 Om FHF**

Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond (FHF) ble opprettet som følge av lov av 7. juli 2000 nr. 68 om avgift til forskning og utvikling i fiskeri- og havbruksnæringen. Formålet med loven er å styrke finansieringen av forskning og utvikling i

fiskeri- og havbruksnæringen. Loven slår fast at avgiftsmidlene skal forvaltes av et styre oppnevnt av departementet. FHF forvalter avgiftsmidlene.

FHF har blitt betraktet som et forvaltningsorgan, men har endel særegenheter i forhold til det som vanligvis kjennetegner forvaltningsorganer, bl.a. når det gjelder organisering og økonomi og på personalområdet. Dette har skapt uklarheter, og har medført at Riksrevisjonen har bedt departementet om å klargjøre FHF's tilknytningsform til staten og til departementet.

Virksomheten har bl.a. et eget styre med særegne oppnevningsregler og midlene kanaliseres ikke over statsbudsjettet. FHF avlegger dermed ikke regnskap til statsregnskapet. De ansatte i FHF er ikke meldt inn i statens sentrale tjenestemannsregister, og har ikke pensjonsordning i Statens pensjonskasse.

Riksrevisjonen har påpekt at FHF ikke avlegger regnskap til statsregnskapet, og har bedt departementet opplyse hvilken tilknytningsform departementet vurderer at FHF har til staten og til departementet.

Departementet har på bakgrunn av dette gjennomgått FHF's tilknytningsform, og foreslår å endre FHF's tilknytningsform til departementet til et statlig aksjeselskap.

## 2.2 Høringen

Et høringsbrev med forslag til endring av FHF's tilknytningsform til statlig aksjeselskap ble sendt på offentlig høring 30. mai 2017 med frist for uttalelser 12. juli 2017 til følgende institusjoner og organisasjoner:

Arbeids- og sosialdepartementet  
Finansdepartementet  
Justis- og beredskapsdepartementet  
Kommunal- og moderniseringsdepartementet  
Kunnskapsdepartementet  
Landbruks- og matdepartementet

Fiskeridirektoratet  
Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond  
Havforskningsinstituttet  
Innovasjon Norge  
Mattilsynet  
Nasjonalt institutt for ernærings- og sjømatforskning  
Norges forskningsråd  
Tolldirektoratet

Forskningsinstituttene fellesarena  
Landsorganisasjonen i Norge  
Norges Fiskarlag  
Norges Kystfiskarlag  
Norske Sjømatbedrifters Landsforening  
Norges sjømatråd  
Norsk Industri  
Sjømat Norge  
Tekna

Departementet mottok høringssvar fra følgende institusjoner og organisasjoner:

Arbeids- og sosialdepartementet  
Justis- og beredskapsdepartementet  
Landbruks- og matdepartementet

Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond  
Mattilsynet  
Tolldirektoratet

Fiskebåt  
Forskningsinstituttene fellesarena  
Landsorganisasjonen i Norge  
Norges Fiskarlag

## 3 Dagens forvaltning av FHF

### 3.1 Rettslig regulering, organisering m.m.

Følgende lov og forskrifter regulerer FHF's virksomhet:

- Lov om avgift til forskning og utvikling i fiskeri- og havbruksnæringen av 7. juli 2000 nr. 68
- Forskrift om avgift til forskning og utvikling i fiskeri- og havbruksnæringen (FOR 2000-10-11-1056)
- Forskrift om samordnet innkreving av avgift på fiskeeksport (FOR 2000-12-13-1253)

FHF's virksomhet finansieres av en FoU-avgift fastsatt av departementet på 0,3 prosent av eksportverdien av fisk og fiskevarer, innkrevd fra fiskeri- og havbruksnæringen med hjemmel i lov og forskrift. I tråd med forutsetninger ved opprettelsen av FHF går avgiften utenom statsbudsjettet. FHF hadde en inntekt på 274,5 mill. kroner i 2016. Budsjettet for 2017 er på 373,3 mill. kroner.

Formålet med loven er å styrke finansieringen av forskning og utvikling, for å legge til rette for økt verdiskaping, miljøtilpasning, omstilling og nyskaping i fiskeri- og havbruksnæringen. FHF skal finansiere forsknings- og utviklingsoppgaver som sjømatnæringen ønsker å få løst.

Loven slår fast at avgiftsmidlene skal forvaltes av et styre oppnevnt av departementet. FHF består av et styre og et sekretariat. Departementet oppnevner styrets leder, nestleder og fem styremedlemmer med personlige varamedlemmer etter forslag fra Sjømat Norge, Norges Fiskarlag og Landsorganisasjonen i Norge. Styret oppnevnes for en periode på to år. Nærings- og fiskeridepartementet og Norges forskningsråd (Forskningsrådet) kan møte med en observatør hver i styremøtene.

FHF's sekretariat besto ved årsskiftet 2016/2017 av 19 ansatte, fordelt på hovedkontoret i Oslo og kontorer i Ålesund, Trondheim og Tromsø.

Ved opprettelsen av FHF la daværende Fiskeridepartementet vekt på at FHF skulle ha størst mulig frihet til å definere bruksområdet for midlene innenfor formålsparagrafen.

FHF finansierer fellessatsinger i hele sjømatnæringen (fiskeri, industri og havbruk).

FHF har organisert seg med tre verdikjedebaserte faggrupper for henholdsvis hvitfisk, pelagisk fisk og havbruk. Faggruppene fungerer som diskusjons- og rådgivningsorgan for FHF og mellom FHF og næringen. Faggruppene ledes fortrinnsvis av et styremedlem.

FHF arbeider aktivt med å initiere, organisere og etablere prosjekter. Ansvar for prioritering-

ene og investeringene ligger hos styret, og forankringen skjer gjennom faggruppene og interaksjon med næringen gjennom fagsamlinger, innspillmøter og workshops. Arbeidsformen er innrettet mot å sikre at resultatene oppleves som relevante og nyttige og blir tatt i bruk av næringen.

Næringsorganisasjonene, Forskningsrådet og Innovasjon Norge er viktige samarbeidspartnere. FHF etablerer prosjekter og strategiske satsinger gjennom innspill, bestillinger, egne utlysninger og utlysninger gjennom Forskningsrådet og Innovasjon Norge.

Det er fastslått i forskrift at resultatene av den forskningen som helt eller delvis finansieres av avgiften skal være allment tilgjengelig i henhold til retningslinjer for offentlig støtte.

### 3.2 Vurderinger av FHF

FHF ble evaluert av NIFU STEP i 2006 (Ørstavik, F.: Evaluering av Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond. Rapport 6/2006). Vurderingene av FHF's innsats for næringen er generelt positive, og det fastslås at FHF når fram til en god del bedrifter som ikke har noen aktiv relasjon til Forskningsrådet eller Innovasjon Norge. NIFU STEP konkluderer blant annet med at FHF forvaltes i tråd med lover, retningslinjer og intensjoner, at FHF har en vesentlig betydning som element i næringens innovasjonssystem, at de samfunnsøkonomiske effektene av virksomheten er betydelige og at læringseffekter blant FoU-svake aktører er betydelige og kan få vesentlige virkninger over tid.

NOU 2014: 16 Sjømatindustrien – Utredning av sjømatindustriens rammevilkår (Tveterås-utvalget) vurderte behovet for framtidig fellesfinansiering av FoU. Konklusjonen var at en lovpålagt fellesfinansiering av FoU slik man i dag har gjennom FHF også vil ha sin eksistensberettigelse i overskuelig framtid. Relevante spørsmål framover er heller størrelse på avgiften, organisering og prioritering.

## 4 Høringsbrevets forslag

Departementets vurdering av framtidig tilknytningsform for FHF har tatt utgangspunkt i departementets styringsbehov ut fra FHF's formål og virkemåte og dagens finansiering basert på innkreving av en avgift med hjemmel i lov. Tilknytningsformen skal være tilfredsstillende mht. myndighetenes behov for styring og kontroll og gi klare ansvarsforhold og rammer, samtidig som

uavhengig, faglig forvaltning av avgiftsmidlene og forankring i næringen som finansierer virksomheten tillegges vekt.

Departementet har vurdert både tilpasninger for FHF som en del av staten og alternative tilknytningsformer som et selvstendig rettssubjekt. Målet har vært å komme fram til en egnet tilknytningsform gitt arten av virksomheten og avklare uklarheter mht. styring, ansvar og hvilke rammeverk som regulerer virksomheten.

Ot.prp. nr. 32 (1999–2000) Om lov om avgift til forskning og utvikling i fiskeri- og havbruksnæringen slår fast at avgiftsmidlene, fordi de innkreves med hjemmel i lov, formelt må betraktes som offentlige midler. Dagens finansieringsmodell innebærer at departementet har et styrings- og kontrollansvar knyttet til bruken av avgiften.

Tilknytningsformen må samtidig sikre næringen innflytelse på virksomhetens strategier og prioriteringer. Et vesentlig moment i den sammenheng er at næringen gjennom FoU-avgiften finansierer virksomheten, og gjennom dette opplever FHF som næringens FoU-organ.

Betydningen av god forankring i – og engasjement i næringen anses som særdeles viktig. Tett kopling til næringen anses som viktig for å sikre legitimitet for en avgiftsbasert fellesfinansiering av generisk FoU.

FHF finansierer forskning og utvikling med et praktisk siktemål. Dette taler også for en tett kopling til næringen som skal ta forskningen i bruk og at departementet holder «armlengdes» avstand. Vurderingene som gjøres i FHF vil primært være av faglig art.

FHF's formål og virkemåte og ønskeligheten av en tett kopling til næringen, som var en forutsetning ved opprettelsen, taler for en organisering utenfor staten.

Aksjeselskap er en kjent, ryddig og etablert organisasjonsform. Kjente premisser for god eierstyring og selskapsledelse og klare ansvarslinjer vil avklare styringsrelasjonen mellom departementet og FHF og ansvarliggjøre styret for virksomheten. Etablering av FHF som et aksjeselskap vil redusere uklarheter mht. styring, ansvar og hvilke rammeverk om regulerer virksomheten. Modellen gir et godt samsvar mellom formål og virkemåte, styringsbehov og ansvar og tilknytnings-/organisasjonsform.

På bakgrunn av ovennevnte vurderinger foreslår departementet at FHF omdannes til et statlig aksjeselskap, der alle aksjene eies av staten.

Aksjeselskapsmodellen gir etter departementets vurdering rom for å videreføre FHF's virksomhet på en god måte, og legger til rette for å

oppretholde legitimitet i næringen. Sjømatrådet, som også finansieres av fiskeeksportavgiften, har tidligere blitt omdannet til et aksjeselskap.

Det er bare tilknytningsformen til staten og ikke det framtidige selskapets formål eller virkeområde som foreslås endret. Selskapets formål vil fortsatt være å bevilge midler til relevante FoU-prosjekter for fiskeri- og havbruksnæringen. Målet med statens eierskap i aksjeselskapet vil være å styrke finansieringen av marin forskning og utvikling (FoU), for å legge til rette for økt verdiskaping, miljøtilpasning, omstilling og nyskaping i fiskeri- og havbruksnæringen.

FHF fordeler midler innhentet gjennom en lov hjemlet avgift til næringsrelevant forskning og utvikling. Grunnleggende forvaltningsrettslige hensyn tilsier at forvaltningslovens regler fortsatt bør gjelde ved omdanning av FHF til aksjeselskap. Det vil imidlertid stride mot den faglige autonomien som legges til grunn ved etableringen av selskapet hvis departementet skal kunne overprøve vedtak fattet av selskapet, det legges derfor til grunn at vedtak selskapet treffer ikke kan påklages eller omgjøres.

Arkiverket har i tidligere uttalelser lagt til grunn at aksjeselskap faller utenfor arkivlovens definisjon av offentlig organ. FHF's virksomhet vil imidlertid falle inn under offentlighetsloven. Arkivmeldingen peker på det problematiske ved at virksomheter som er underlagt offentlighetsloven har journalføringsplikt uten å ha arkivplikt. Arkiverket mener på denne bakgrunn at det kan være hensiktsmessig om selskapet blir underlagt arkivlovens bestemmelser om offentlige arkiv. Departementet foreslår derfor at arkivlovas kapittel II om offentlige arkiver skal gjelde for selskapet.

## 5 Høringsinstansenes syn

Det ble avgitt ti høringsuttalelser. Av disse hadde syv ingen merknader til – eller støttet forslaget.

Norges Fiskarlag legger vekt på at departementet sikrer god og bred kompetanse fra næringen i styringen av aksjeselskapet. Landsorganisasjonen i Norge forutsetter at ordningen med at departementet oppnevner styret etter forslag fra organisasjonene opprettholdes. Forskningsinstituttene fellesarena påpeker at omdanningen av FHF fra et forvaltningsorgan er et viktig og riktig skritt, og at administrasjonen bør legges til Forskningsrådet for å sikre effektivitet, kvalitet, transparens og næringsrelevans.

## 6 Departementets vurderinger

Av de institusjonene og organisasjonene som har avgitt høringsuttalelse er det en majoritet som ikke har merknader til – eller støtter forslaget om å omdanne FHF til et statlig heleid aksjeselskap.

Næringens innflytelse vil sikres gjennom kompetanse i styret og videreføring av FHF's arbeidsform som er innrettet mot å sikre at resultatene oppleves som relevante og nyttige og blir tatt i bruk av næringen.

En av de viktigste oppgavene for staten som eier er å sikre kompetente styrever. I opprettelsen av styret vil de prinsippene for opprettelse av styrever i statlige aksjeselskaper som er nedfelt i Meld. St. 27 (2013–2014) Et mangfoldig og verdiskapende eierskap (Eierskapsmeldingen) bli lagt til grunn. Eierskapsmeldingen slår fast at det alltid skal være relevant kompetanse som avgjør styrevalg. Kompetanse, kapasitet og mangfold vil være de forholdene som tillegges avgjørende vekt når departementet setter sammen styret.

Næringsrelevansen har vært et avgjørende hensyn i forslaget om å omdanne FHF til et statlig aksjeselskap. Departementet mener at den foreslåtte modellen legger godt til rette for å ivareta de nødvendige hensyn til effektivitet, kvalitet og transparens.

Departementet legger til grunn at selskapet vil bli etablert i god tid før loven trer i kraft, slik at det kan utføre sine oppgaver fra ikrafttredelsestidspunktet.

## 7 Økonomiske og administrative konsekvenser

Omdanningen vil følge vanlig praksis ved utskilling av virksomhet fra staten og opprettelse av et aksjeselskap.

Det forutsettes at virksomheten fortsatt finansieres av FoU-avgiften. Egenkapitalinnskudd (inkludert aksjekapital) og pensjonsforpliktelser dekkes av avgiftsmidlene i tråd med dagens krav om at disse midlene skal dekke forvaltning og administrasjon av ordningen.

Arbeidsmiljø- og arbeidstvistloven vil gjelde for selskapet, i tråd med det som er vanlig for aksjeselskaper. Det legges til grunn at arbeids-, lønns- og pensjonsavtaler videreføres i det nye selskapet, som etter etableringen vil drive sin virksomhet innenfor rammene for norske aksjeselskaper.

FHF er i dag ikke ansett som skattepliktig. Det er gitt bindende forhåndsuttalelse fra Skatteetaten om at omdanning av FHF til aksjeselskap ikke vil

medføre skatteplikt, gitt visse forutsetninger som blant annet at formålet med virksomheten videreføres og at det ikke skal betales utbytte.

Lov om avgift til forskning og utvikling i fiskeri- og havbruksnæringen gir departementet hjemmel til å gi nærmere forskrifter til utfylling og gjennomføring av loven, herunder bestemmelser om saksbehandling, opplysningsplikt og om styret. Den eksisterende forskriften vil bli gjennomgått og revidert for å tilpasses ny tilknytningsform.

## 8 Merknader til lovforslaget

---

*Til lov om avgift til forskning og utvikling i fiskeri- og havbruksnæringen § 3*

Første ledd er endret fra at avgiftsmidlene forvaltes av et styre oppnevnt av departementet til at avgiftsmidlene forvaltes av et aksjeselskap hvor staten eier alle aksjene.

Tredje ledd er en ny bestemmelse og innebærer at forvaltningsloven av grunnleggende forvaltningsrettslige hensyn fortsatt skal gjelde ved omdanning til aksjeselskap, men at enkeltvedtak som selskapet treffer ikke kan påklages eller omgjøres av Kongen eller departementet. Det er departementets vurdering at det vil stride mot den faglige autonomien som legges til grunn ved etableringen av selskapet, hvis departementet skal kunne overprøve vedtak fattet av selskapet.

Fjerde ledd er en ny bestemmelse og innebærer at arkivlovas kapittel II om offentlige arkiver skal gjelde for selskapet. Arkivmeldingen peker på det problematiske ved at virksomheter som er underlagt offentlighetsloven, har journalføringsplikt uten å ha arkivplikt. Arkivverket mener på denne bakgrunn at det kan være hensiktsmessig om selskapet blir underlagt arkivlovas bestemmelser om offentlige arkiver. Departementet mener derfor at arkivlovas kapittel II om offentlige arkiver bør gjelde for selskapet.

*Til lov om avgift til forskning og utvikling i fiskeri- og havbruksnæringen § 5*

Lovens § 5 gir hjemmel til å gi forskrifter til loven. Dagens henvisning til «styret» erstattes med en hjemmel til å gi forskrift om aksjeselskapets organisering og saksbehandling, og det blir ellers presisert noe nærmere i loven hva det kan gis forskrift om.

Nærings- og fiskeridepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i lov om avgift til forskning og utvikling i fiskeri- og havbruksnæringen (forvaltningen av Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond).

---

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i lov om avgift til forskning og utvikling i fiskeri- og havbruksnæringen (forvaltningen av Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond) i samsvar med et vedlagt forslag.

---

## Forslag

# til lov om endringer i lov om avgift til forskning og utvikling i fiskeri- og havbruksnæringen (forvaltningen av Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond)

### I

I lov 7. juli 2000 nr. 68 om avgift til forskning og utvikling i fiskeri- og havbruksnæringen gjøres det følgende endringer:

§ 3 skal lyde:

#### § 3 Forvaltning

Avgiftsmidlene forvaltes av *et aksjeselskap hvor staten eier alle aksjene*. *Aksjeselskapet* skal utføre de oppgaver som er fastsatt i eller i medhold av loven.

Utgifter til forvaltning og administrasjon av *aksjeselskapet* dekkes av avgiftsmidlene.

*Forvaltningsloven gjelder for aksjeselskapet. Enkeltvedtak som selskapet treffer, kan ikke påklages, og vedtakene kan bare omgjøres av selskapet selv.*

*Arkivlova kapittel II om offentlege arkiv gjelder for selskapet.*

§ 5 skal lyde:

#### § 5 Forskrifter

Departementet kan gi *forskrift om aksjeselskaps organisering og saksbehandling, oppløsning av selskapet, saksbehandlingen i saker om vedtak etter § 2 og omfanget av opplysningsplikten etter § 4.*

### II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Selskapet skal treffe avgjørelse i saker som ikke er endelig avgjort på det tidspunktet loven begynner å gjelde.





