



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT

Prop. 88 L

(2014–2015)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i deltakerloven
(tildeling av spesiell tillatelse
og adgang til å delta i fiske)

Innhold

1	Proposisjonens hoved- innhold	5	5	Departementets vurderinger ...	24
2	Departementets hørings- notat	6	6	Administrative og økonomiske konsekvenser, konsekvenser for det samiske folk	28
3	Høringen	15	7	Merknader til de enkelte paragrafene	28
4	Høringsuttalelser	16			
4.1	Generelt om høringsuttalelsene ...	16		Forslag til lov om endringer i deltakerloven (tildeling av spesiell tillatelse og adgang til å delta i fiske)	31
4.2	Nærmere om de enkelte hørings- uttalelsene	16			

Prop. 88 L

(2014–2015)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i deltakerloven (tildeling av spesiell tillatelse og adgang til å delta i fiske)

*Tilråding fra Nærings- og fiskeridepartementet 10. april 2015,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Nærings- og fiskeridepartementet foreslår i denne proposisjonen lovendringer som åpner for tildeling av fisketillatelse (konsesjon eller deltakeradgang) til et fartøy til erstatning for tilsvarende fisketillatelse som oppgis fra et annet fartøy, uten hensyn til om fartøyene har samme eier.¹ Forslaget legger til rette for at to rederier kan inngå en privatrettslig avtale om overføring av fisketillatelse uten at de samtidig må overdra fartøyet fisketillatelsen er knyttet til. En slik avtale vil ikke være bindende for fiskerimyndighetene, og det vil fortsatt være en forutsetning at fiskeriforvaltningen tildeler nødvendig fiske-tillatelse til det aktuelle fartøyet, noe som forutsetter at fartøyeier og fartøy oppfyller øvrige vil-

kår for slik tillatelse. Dersom vilkårene er oppfylt, vil det være opp til forvaltningens frie skjønn om tillatelse skal tildeles.

Hovedformålet med forslaget er å gjøre det enklere for et rederi å få tildelt en fisketillatelse for sitt fartøy dersom et annet rederi oppgir tilsvarende tillatelse for sitt fartøy. I dag må redier som ønsker dette gjennomføre minst tre forskjellige søknadsprosesser overfor fiskeriforvaltningen (søknader om splitting og salg for fortsatt drift, ev. søknader om oppsamling av driftsgrunnlag og salg for fortsatt drift) og i tillegg gjennomføre kjøp og tilbakesalg av et av fartøyene. Lovforslaget innebærer at det vil være tilstrekkelig med bare en søknad, og det vil ikke være nødvendig med kjøp og tilbakesalg av fartøyet. Forslaget medfører en betydelig kostnadsbesparelse både for næring og forvaltning, gitt den relativt store saksmengde dette dreier seg om. Rederiene vil oppnå større forutsigbarhet ved at de ikke vil være avhengig av utfallet av tre uavhengige prosesser for å oppnå samme resultat.

Departementet foreslår samtidig en lovfesting av gjeldende regler om tildeling av konsesjon, ved utskifting av fartøy og salg av fartøy for fortsatt drift. Disse reglene er i dag fastsatt i forskrifter. Forslaget innebærer således at alle de sentrale

¹ I denne lovproposisjonen benyttes begrepet fisketillatelse som en fellesbetegnelse for spesiell tillatelse i medhold av kapittel III i lov 26. mars 1999 nr. 15 om retten til å delta i fiske og fangst (deltakerloven), og for deltakeradgang som er definert i § 2 nr. 2 i den årlige forskriften om adgang til å delta i kystfartøygruppens fiske (deltakerforskriften) som er hjemlet i deltakerloven § 21. Spesiell tillatelse etter deltakerloven § 12 vil i denne lovproposisjonen normalt bli omtalt som konsesjon. En bør være oppmerksom på at deltakeradgang ikke er en tillatelse på samme måte som konsesjon. Dette er nærmere omtalt i høringsnotatet pkt. 2.1, gjengitt i kapittel 2 i denne lovproposisjonen.

reglene om tildeling av konsesjon vil framgå av deltakerloven. Det foreslås også å lovfeste at kongen kan fastsette tilsvarende bestemmelser om utskifting, salg for fortsatt drift, splitting og oppsamling av driftsgrunnlag i den årlige forskriften om adgangsbegrensninger i bestemte fiskerier i medhold av deltakerloven § 21.

2 Departementets høringsnotat

Nærings- og fiskeridepartementet sendte 23. september 2014 ut et høringsnotat til berørte organisasjoner og institusjoner med forslag til endringer i deltakerloven og enkelte forskrifter. Vi gjengir her i sin helhet høringsnotatets kap. 2, 3 og 4.1–4.3.

«2 Gjeldende rett

2.1 Ervervstillatelser, konsesjoner og andre adgangsbegrensninger etter deltakerloven

Deltakerloven ble vedtatt 26. mars 1999 og erstatter tidligere lover som har regulert deltakelsen i fiske og fangst, herunder lov 16. juni 1972 nr. 57 om regulering av deltagelsen i fiske, jf. Ot.prp. nr. 67 (1998–99) Om lov om retten til å delta i fiske og fangst. Lovens formål er dels å tilpasse fiskeflåten fangstkapasitet til ressursgrunnlaget for å sikre en rasjonell og bærekraftig utnyttelse av de marine ressursene, dels å øke lønnsomheten og verdiskapningen i næringen og gjennom dette trygge bosettingen i kystdistriktene, og dels å legge til rette for at høstingen av de marine ressursene fortsatt skal komme kystbefolkningen til gode.

Deltakerloven stiller krav om ervervstillatelse for alle som vil drive ervervsmessig fiske og fangst med fartøy, jf. deltakerloven § 4. Ervervstillatelsen tildeles fartøyets eier, for ett bestemt fartøy, jf. deltakerloven § 4 annet ledd. Det betyr at bare denne eier kan drive fartøyet, for sin regning og risiko, innenfor rammen av og i kraft av denne tillatelsen. Det betyr også at dersom fartøyeier vil skifte ut sitt fartøy og fortsette fisket med et annet fartøy, må vedkommende søke myndighetene om ervervstillatelse for det nye fartøyet. Ervervstillatelsen faller bort dersom eieren taper eiendomsretten til fartøyet, jf. deltakerloven § 10.

Deltakerloven stiller flere vilkår for tildeling av ervervstillatelse. To sentrale vilkår er nasjonalitetskravet og aktivitetskravet, jf. deltakerloven §§ 5 og 6. Nasjonalitetskravet innebærer at fartøyeier må være norsk statsborger eller likestilt, og bidrar til at inntektene fra fiske

og fangst tilfaller norske statsborgere. Som likestilt med norsk statsborger regnes utlending bosatt i Norge, men bare hvis fartøyet er under 15 meter. Dersom fartøyet eies av et selskap, må selskapet være eid minst 60 % av norske statsborgere.

Aktivitetskravet innebærer at fartøyet som hovedregel må være eid av aktiv fisker, og bidrar til at inntektene fra fiske og fangst tilfaller aktive fiskere, og ikke passive kapitalinteresser. Som aktiv fisker regnes person som har drevet ervervsmessig fiske eller fangst på eller med norsk fartøy i minst tre av siste fem år og fortsatt er knyttet til fiske og fangststyrket. Dersom fartøyet eies av et selskap, må det være eid med mer enn 50 % av aktive fiskere.

Ervervstillatelsen skal tilbakekalles dersom eieren ikke lenger oppfyller nasjonalitetskravet eller aktivitetskravet, jf. deltakerloven § 11 første ledd.

I tillegg til at all ervervsmessig fiske og fangst med fartøy er underlagt krav om ervervstillatelse, gjelder i de langt fleste kommersielt viktige fiskeriene et eget krav om konsesjon eller andre adgangsbegrensninger for deltakelse. Slike adgangsbegrensninger bidrar til å motvirke overkapasitet i de aktuelle fiskeriene, og bidrar til mer forutsigbarhet for aktørene.

Konsesjonsordningene er i første rekke gjort gjeldende for de ulike fiskeriene til havfiskeflåten, jf. deltakerloven § 12. Konsesjonen fungerer i store trekk på samme måte som ervervstillatelse ved at den tildeles en eier for ett bestemt fartøy, jf. deltakerloven § 15, og det må derfor tildeles ny konsesjon når fartøyet skifter eier eller eieren skifter fartøy. Videre faller konsesjonen bort dersom ervervstillatelsen for fartøyet bortfaller eller tilbakekalles, for eksempel dersom eieren taper eiendomsretten til fartøyet, jf. deltakerloven § 18, jf. § 10. Vi har i dag egne konsesjonsordninger i totalt 17 fiskerier. Disse er nærmere regulert i forskrift 13. oktober 2006 nr. 1157 om spesielle tillatelser til å drive enkelte former for fiske og fangst (konsesjonsforskriften).

I kystfiskeflåten har det utviklet seg en annen form for adgangsbegrensninger, såkalte årlige adgangsbegrensninger som fastsettes i en årlig deltakerforskrift med hjemmel i deltakerloven § 21, jf. forskrift 9. desember 2013 nr. 1419 om adgang til å delta i kystfartøygruppens fiske for 2014 (deltakerforskriften). Deltakerforskriften inneholder adgangsbegrensninger for totalt 14 kystfiskerier og for den konvensjo-

nelle havfiskeflåten, og de fleste av disse fiskeriene er delt opp i en lukket og en åpen gruppe. Lukket gruppe skiller seg fra åpen gruppe dels ved at deltakelse i lukket gruppe som regel gir adgang til å fiske en betydelig større kvote, og dels ved at deltakelsen er begrenset til fartøy som hadde adgang i gruppen foregående år. For deltakelse i lukket gruppe er det som regel også et krav om at fartøyeier står på blad B i fiskermanntallet, som er forbeholdt heltidsfiskere. Adgang til å delta i lukket gruppe omtales gjerne som deltakeradgang. For deltakelse i begge grupper stilles det gjerne krav om at fartøyet er registrert i fartøyregisteret, har lasteromsvolum som er mindre enn 500 kbm, og er egnet, bemannet og utrustet for det aktuelle fisket, og at fartøyeier og hovedsmann står i fiskermanntallet.

Det er således enkelte prinsipielle ulikheter mellom å adgangsregulere et fiskeri med konsesjoner og å adgangsregulere det med deltakeradganger i en lukket gruppe. Konsesjoner tildeles uten tidsbegrensninger, mens en deltakeradgang bare gjelder for ett år av gangen. Videre er ikke en deltakeradgang en tillatelse i rettslig forstand, men kun et uttrykk for at fartøyeier og fartøyet fyller de til enhver tid gjeldende vilkårene for å delta i lukket gruppe i et fiskeri.² Vilkaene for å delta kan bli endret fra et år til det neste, når ny deltakerforskrift fastsettes. Deltakeradgangene bortfaller automatisk dersom fartøyeier eller fartøy ikke lenger fyller forskriftens vilkår for å delta i lukket gruppe, mens en konsesjon ikke bortfaller, men må tilbakekalles med mindre eierskapet endres, jf. deltakerloven §§ 18 og 19.

Det er likevel alle fellestrekkene mellom konsesjoner og deltakeradganger som er mest slående. De er begge forbeholdt en avgrenset krets av aktører i en bestemt fartøygruppe. Deltakeradganger gjelder riktignok bare for ett år av gangen, men i praksis har vilkårene for å delta stort sett blitt videreført uendret fra år til år slik at de får et varig preg, akkurat som kon-

sesjoner som normalt ikke har noen forhåndsfastsatt tidsbegrensning. Det er relativt bred politisk enighet om denne stabiliteten i tildelingen av deltakeradganger, som skaper forutsigbarhet for fartøyeier, selv om forventningen om årlig tildeling ikke har noe rettslig vern. Videre er både konsesjonen og deltakeradgangen alltid knyttet både til en bestemt fartøyeier og et bestemt fartøy. Ved eierskifte bortfaller konsesjoner og deltakeradganger. Reglene for tildeling av konsesjon eller deltakeradgang når fartøyet selges for fortsatt drift, når fartøyeier skifter ut sitt gamle fartøy, eller når fartøyeier splitter fisketillatelser, er i all hovedsak sammenfallende.

2.2 Kvoter og strukturkvoteordninger

Selv om et fartøy i medhold av deltakerloven er tildelt ervervstillatelse og konsesjon eller deltakeradgang i et fiskeri, gir ikke dette adgang til å fiske ut over det som følger av de til enhver tid gjeldende kvotereguleringer i medhold av lov 6. juni 2008 nr. 37 om forvaltning av viltlevande marine ressursar (havressursloven), jf. deltakerloven §§ 4 tredje ledd og 15 annet ledd og deltakerforskriften § 3. Kvoter tildeles årlig til fartøyet i de årlige reguleringsforskriftene i medhold av havressursloven kap. 3, og kvoten vil avhenge av hva slags fisketillatelse fartøyet har.

Et fartøy kan i utgangspunktet bare fiske én kvote av hvert fiskeslag i løpet av kvoteåret. Dersom man ønsker større driftsgrunnlag for fartøyet, er den nærliggende muligheten å benytte seg av strukturkvoteordningene. Strukturkvoteordningene for henholdsvis havfiskeflåten og kystfiskeflåten er regulert i forskrift 4. mars 2005 nr. 193 om strukturkvoteordning mv. for havfiskeflåten (strukturforskriften for havfiskeflåten) og forskrift 7. november 2003 nr. 1309 om spesielle kvoteordninger for kystfiskeflåten (strukturforskriften for kystfiskeflåten).

Strukturkvoteordningene tjener to hovedformål: De legger til rette for økt lønnsomhet i rederiene ved at fartøyene kan tildeles større kvotegrunnlag å fiske på, og de motvirker overkapasitet i fangstleddet ved at fartøy tas ut av fiske. Hovedvilkåret for bruk av strukturkvoteordningene er at et fartøy tas ut av fiske, og at fartøyets fisketillatelser samtidig oppgis. Strukturkvote tildeles for et år av gangen for et bestemt fiskeslag, og det er en forutsetning at fartøyet er tildelt konsesjon eller deltakeradgang i det aktuelle fiskeriet, jf. strukturforskrif-

² Selv om deltakeradgang ikke tildeles som tillatelse, så kan det i forbindelse med salg av fartøy for fortsatt drift, utskifting av fartøy, splitting av fisketillatelser og oppsamling av driftsgrunnlag gis tillatelse til fartøyeier til å delta med et bestemt fartøy i lukket gruppe i det aktuelle fiskeriet. En slik tillatelse til å delta innebærer i praksis at vedkommende har deltakeradgang for fartøyet, og vi kan derfor i slike tilfeller tale om tildeling av deltakeradgang selv om deltakeradgangen ikke er en tillatelse i rettslig forstand. I dette høringsnotatet kan vi også tale om årlig tildeling av deltakeradgang i forbindelse med at ny årlig deltakerforskrift fastsettes.

ten for havfiskeflåten § 5 og strukturforskriften for kystfiskeflåten § 7. Dersom konsesjonen eller deltakeradgangen bortfaller eller tilbakekalles, faller strukturkvoten automatisk bort.

2.3 Når kan det tildeles konsesjoner og deltakeradganger?

Det er en klar politisk målsetting å sikre stabilitet både i de konsesjonsbelagte fartøygruppene og i kystfartøygruppens lukkede fiskerier. Dette innebærer at myndighetene både vil være tilbakeholdne med å gjøre endringer i inndelingen av konsesjonsgruppene, og med å øke antall konsesjoner eller deltakeradganger innad i en gruppe. Dette er nødvendig for å opprettholde lønnsomhet, og en sentral forutsetning for at strukturkvoteordningene skal kunne fungere slik de gjør i dag.

Myndighetene har likevel relativt vid adgang til å tildele nye konsesjoner og deltakeradganger dersom de skulle ønske det, enten ved å øke antall konsesjoner eller deltakeradganger i en eksisterende gruppe, eller ved å gjøre endringer i gruppeinndelingen.

I tillegg kan en fartøyeier søke om tildeling av konsesjon eller deltakeradgang i forbindelse med kjøp av fartøyet for fortsatt drift, ved utskifting av fartøyet, eller ved såkalt splitting eller oppsamling av driftsgrunnlag. I slike tilfeller kommer konsesjonen eller deltakeradgangen til erstatning for en tilsvarende konsesjon eller deltakeradgang som faller bort i forbindelse med kjøpet, utskiftingen, splittingen eller oppsamlingen av driftsgrunnlag. Ved slike tildelinger skjer det således ikke en økning i antall konsesjoner eller deltakeradganger i den aktuelle fartøygruppen.

2.3.1 Tildeling av nye konsesjoner og deltakeradganger mv.

Deltakerloven § 16 åpner for at departementet kan øke antall konsesjoner i en konsesjonsgruppe ved å tildele nye tillatelser. Med mindre særlige grunner tilsier noe annet, skal slike nye konsesjoner lyses ut offentlig, og bare dersom departementet ved en vurdering ut fra lovens formål finner at antall konsesjoner i en gruppe bør økes. Deltakerloven setter ingen begrensninger på myndighetenes adgang til å tildele nye deltakeradganger i adgangsbegrensede fiskerier.

Deltakerloven gir også fiskerimyndighetene stort handlingsrom til å gjøre endringer i eksisterende konsesjonsgrupper og i eksisterende lukkede fartøygrupper i kystfiskeriene.

Det følger av deltakerloven § 19 at kongen kan tilbakekalle alle konsesjoner i en gruppe, eller gruppen kan begrenses til å gjelde et snevrere geografisk område eller til et mindre omfang av typer fiske eller fangst enn konsesjonene omfatter. Videre følger det av §§ 12 og 14 at kongen kan opprette nye konsesjonsgrupper og utvide eksisterende. Det er heller ingen begrensninger i departementets adgang til ved årsskiftet å oppheve, endre eller opprette lukkede fartøygrupper i kystfiskeriene ut over det som følger av deltakerloven § 21.

Likevel har både konsesjonsgruppene og de lukkede kystfartøygruppene i flere år vært preget av stabilitet. Alle de kommersielt viktigste fiskeriene er i dag lukket og regulert enten med konsesjoner eller deltakeradganger, og behovet for å opprette nye grupper synes begrenset. Antall konsesjoner og deltakeradganger i de enkelte fiskeriene har også stort sett ligget fast etter lukkingen og blitt redusert gjennom strukturordninger. Stabilitet i antall deltakere i de lukkede fiskeriene vil ofte være nødvendig for å opprettholde lønnsomhet, og er dessuten en sentral forutsetning for at strukturkvoteordningene skal kunne fungere slik de gjør i dag.

Men undertiden skjer det økninger i antall konsesjoner eller deltakeradganger. Den seneste utlysningen av konsesjoner etter deltakerloven § 16 gjaldt typisk nok et fiskeri som ikke er underlagt strukturkvoteordningene, ved at det ble utlyst tre reketrålkonsesjoner i 2013. I de adgangsbegrensede fiskeriene har det årlig siden 2009 vært lyst ut minst 10 deltakeradganger i rekrutteringsøyemed, til unge fiskere i etableringsfasen. Ved salg av fartøy for fortsatt drift kan imidlertid deltakeradgangene tildelt i rekrutteringsøyemed ikke tildeles ny eier. De har således en mindre verdi enn andre deltakeradganger.

2.3.2 Tildeling av konsesjon eller deltakeradgang til erstatning for tilsvarende konsesjon eller deltakeradgang

Konsesjonsforskriften og deltakerforskriften åpner i dag for tildeling av konsesjon eller deltakeradgang til erstatning for en allerede eksisterende konsesjon eller deltakeradgang i to tilfeller: ved salg av fartøyet for fortsatt drift, og ved fartøyeiers utskifting av eget fartøy. I tillegg åpner forvaltningspraksis for at det på visse vilkår kan tildeles konsesjon eller deltakeradgang dersom et fartøy med samme eier oppgir tilsvarende konsesjon eller deltakerad-

gang (splitting eller oppsamling av driftsgrunnlag). Ingen av disse formene for tildeling av fisketillatelse medfører endringer i det totale antall konsesjoner eller deltakeradganger i det aktuelle fiskeriet.

Tildeling av konsesjon ved salg for fortsatt drift er regulert i konsesjonsforskriften § 1-3 bokstav b. For mange konsesjonstyper gjelder et driftskrav for tildeling ved salg for fortsatt drift. Driftskravet innebærer at det må ha vært levert fangst som er høstet i kraft av konsesjonen som oppgis, i løpet av inneværende kalenderår eller de to foregående kalenderårene, jf. konsesjonsforskriften § 1-4. Driftskravet må ses i sammenheng med at Fiskeridirektoratet kan tilbakekalle en tillatelse ved manglende aktivitet. Det har dessuten gjennom forvaltningspraksis utviklet seg ulike avslagsgrunner ved søknad om konsesjon ved salg for fortsatt drift med hjemmel i deltakerloven § 12 første ledd annet punktum, jf. § 7 første ledd bokstav a, for eksempel hvis fartøy med torsketrålkonsesjon eller ringnotkonsesjon selges fra Nord-Norge til Sør-Norge. Denne forvaltningspraksisen skal bidra til å opprettholde antall konsesjoner tildelt nordnorskeide fartøy.

Tildeling av deltakeradgang ved salg for fortsatt drift er regulert i deltakerforskriften § 44. Tildeling kan ikke skje dersom deltakeradgangen som oppgis er tildelt i rekrutteringsøyemed. I enkelte torskefiskerier gjelder det også begrensninger på salg av fartøy for fortsatt drift dersom selger og kjøper ikke er bosatt i samme fylke, den såkalte fylkesbindingen, jf. deltakerforskriften § 45. Fylkesbindingen skal bidra til stabilitet i den fylkesvise fordelingen av torskekvote. Det gjelder ikke et driftskrav ved tildeling av deltakeradgang ved salg for fortsatt drift, slik det gjelder for mange konsesjonstyper.

Tildeling av konsesjon i forbindelse med utskifting av fartøy er regulert i konsesjonsforskriften § 1-3 bokstav a. Det kan gis forhåndstilsagn om slik utskiftingstillatelse, jf. konsesjonsforskriften §§ 1-3 bokstav c og 1-5. Tildeling av deltakeradgang i forbindelse med utskifting av fartøy, herunder forhåndstilsagn om utskiftingstillatelse er regulert i deltakerforskriften § 46, jf. også § 47.

Fiskeriforvaltningen har over tid også utviklet et splittingsinstitutt som åpner for at flerbåtsrederier på visse vilkår kan søke om tildeling av fisketillatelse til et av sine fartøy mot at et annet av rederiets fartøy oppgir tilsvarende tillatelse. Dette omtales gjerne som split-

ting av tillatelser. Splittingsinstituttet har ingen klar hjemmel i lov eller forskrift.

Den opprinnelige begrunnelsen for splittingsinstituttet var et ønske om å gi flerbåtsrederier fleksibilitet til å velge hvilket av sine fartøy det vil benytte i de enkelte fiskerier. Bruken av splittingsinstituttet har imidlertid økt, og det benyttes i dag ofte i kombinasjon med ordningen med salg for fortsatt drift og strukturkvoteordningene. I praksis har det utviklet seg tre kumulative grunnvilkår for splitting av fisketillatelser:

- Fartøyet som avgir fisketillatelse, og fartøyet som tildeles fisketillatelse må ha samme direkte eier.
- Fartøyet som avgir fisketillatelse må etter splittingen ha et tilfredsstillende driftsgrunnlag.
- Fartøyet som tildeles fisketillatelse må før splittingen ha hatt et tilfredsstillende driftsgrunnlag.

Vilkårene knyttet til tilfredsstillende driftsgrunnlag må ses i sammenheng med at søknader om ervervstillatelse etter forvaltningspraksis avslås med hjemmel i deltakerloven § 7 første ledd bokstav a dersom fartøyet ikke har tilstrekkelig driftsgrunnlag. Begrunnelsen er at en ikke ønsker unødig kapasitetsoppbygging i fiskeflåten. For eksempel vil fartøy over 15 meter uten noen form for konsesjon eller deltakeradgang normalt ikke anses for å ha tilfredsstillende driftsgrunnlag.

Forvaltningen har i tillegg til splittingsinstituttet også utviklet en annen ordning som ikke er forankret i lov eller forskrift, såkalt oppsamling av driftsgrunnlag eller sammenslåing av driftsgrunnlag. Denne ordningen skiller seg fra splitting ved at det ikke kreves at fartøyet som avgir fisketillatelse må ha et tilfredsstillende driftsgrunnlag etter at fisketillatelsen(e) er avgitt, dersom fartøyets ervervstillatelse og eventuelle andre tillatelser i stedet oppgis og fartøyet slettes fra fartøyregisteret. For øvrig er ordningen med oppsamling av driftsgrunnlag sammenfallende med splittingsordningen. For eksempel kreves det også for tillatelse til oppsamling av driftsgrunnlag at fartøyene som henholdsvis avgir og tildeles fisketillatelse er i samme eie. Ordningen har vært begrunnet i en generell målsetting om å styrke fartøyenes driftsgrunnlag, og at fartøy uten driftsgrunnlag trekkes ut av fiske.

Ingen av disse ulike ordningene, salg for fortsatt drift, utskifting, splitting og oppsamling av driftsgrunnlag, åpner for at et fartøy kan overta en tillatelse fra et fartøy i et annet rederis eie uten at rederiet også kjøper fartøyet og deretter søker om tildeling. Fartøyeiere som ønsker å etablere seg i et lukket fiskeri, er derfor som regel i praksis henvist til å erverve et fartøy og bli tildelt konsesjon eller deltakeradgang for fortsatt drift dersom de er ute etter å få tildelt en slik fisketillatelse.

Det har imidlertid over tid utviklet seg en praksis der fiskeriforvaltningen godtar at splitting eller oppsamling av driftsgrunnlag kombineres med kjøp av fartøy for fortsatt drift, med påfølgende tilbakesalg, og hvor det eneste formålet er å tildele fisketillatelse til et fartøy til erstatning for en fisketillatelse som er tildelt fartøy i et annet rederis eie. Denne kombinasjonen dekker i dag et stort behov i næringen for tildeling av fisketillatelse uten permanent eieroverdragelse av fartøyet. Prosessen i slike saker er imidlertid tungrodd, ved at det må gjennomføres minst tre søknadsprosesser, og to eiendomsoverdragelser av fartøy, før målet om tildeling av fisketillatelse til et fartøy i et annet rederis eie kan oppnås.

3 Departementets vurdering av behov for endringer

3.1 Behov for enklere prosess

Fiskerinæringen benytter i dag kombinasjonen av splitting av tillatelser og kjøp og tilbakesalg av fartøy i et relativt stort omfang, på tross av den relativt ressurskrevende prosessen både for aktørene og fiskeriforvaltningen. I mindre omfang benyttes også kombinasjonen av oppsamling av driftsgrunnlag og kjøp og tilbakesalg av fartøy. Departementet ser dette som et uttrykk for at det er et reelt behov i næringen for tildeling av fisketillatelse uten at det samtidig må gjennomføres et salg av fartøy på permanent basis. Det sier seg nesten selv at det for en stor og variert næring som den norske fiskerinæringen vil være behov for fleksibilitet når det gjelder valg av driftsformer for det enkelte fartøy. Derfor vil det også være naturlig at rederier undertiden ønsker å inngå privatrettslige avtaler om overføring av fisketillatelser uten at det samtidig gjennomføres et salg av fiskefartøyet, naturligvis forutsatt at fiskerimyndighetene finner å kunne tildele nødvendige tillatelser.

Det er vanskelig å gi noen nøyaktig oversikt over hvor utbredt ordningen med å kombinere

splitting med kjøp og salg av fartøy er i dag. Slike saker består av flere søknadsprosesser og vil ofte også kombineres med etterfølgende bruk av strukturkvoteordningene. Det er derfor ikke gitt hvilke søknader en skal regne med i en fullstendig oversikt over antall saker. En gjennomgang av forvaltningspraksis på området de siste fem årene indikerer at forvaltningen årlig behandler minimum 100-200 saker der splitting kombineres med kjøp og salg av fartøy. Hver slik sak krever minst tre søknadsprosesser og to eiendomsoverdragelser av fartøyet (fram- og tilbakesalg). I tillegg kommer noen saker der oppsamling av driftsgrunnlag kombineres med kjøp og salg av fartøy.

En standard sak kan ha følgende forløp: Rederi A selger fartøy X til rederi B, og rederi B søker forvaltningen om tildeling av ervervstillatelse og øvrige fisketillatelser som var tildelt for fartøyet før salg. Etter at kjøpet er gjennomført og tillatelser er tildelt, må rederi B søke om tillatelse til splitting av en eller flere fisketillatelser fra det innkjøpte fartøyet X til sitt eget fartøy Y. Etter at splittingen eventuelt er godkjent av myndighetene, må rederi B selge fartøy X tilbake til rederi A, som må søke om tildeling av ervervstillatelse og øvrige fisketillatelser som ikke er splittet bort, for fartøyet. Det endelige resultatet av disse transaksjonene er at en eller flere av tillatelsene som var tildelt for fartøy X hos rederi A, nå er tildelt for fartøy Y hos rederi B. Ellers er alt som før prosessen startet.

Prosessen kompliseres av at forvaltningen stiller krav om at både rederi Bs kjøp av fartøy X og rederi As påfølgende tilbakekjøp av samme fartøy må være reelle transaksjoner. Det stilles for eksempel krav om at det overføres betalingssum mellom rederiene for hver transaksjon, og at betalingen må stå i forhold til verdien på fartøyet med tilhørende tillatelser. Det stilles også krav om at kjøpende rederi overtar besittelsen av fartøyet. Det er imidlertid ikke noe krav om at kjøper av fartøyet skal benytte det i fiske. Tillatelse kan gis selv om det eneste formålet med kjøpet er splitting og deretter tilbakesalg.

Til sammen behøver ikke denne prosessen ta mange dagene, men den er likevel ganske ressurskrevende både for forvaltning og næring. En kan i den forbindelse merke seg at det for hver enkelt søknad normalt skal betales saksbehandlingsgebyr, i tillegg til at det skal overføres penger for fartøyet. Gamle obligasjoner må ofte slettes, og nye skal registreres.

Lånesøknader i bankene skal kredittbehandles, og Skipsregistrene og fartøyregisteret skal ha informasjon for hver transaksjon. Prosessens mange ledd kan skape usikkerhet hos rederiene fordi man må gjennomføre flere transaksjoner uten garanti om å komme i mål med gjenstående søknader. I tillegg vil det ofte være aktuelt å benytte strukturkvoteordningen i etterkant, noe som medfører ekstra prosess.

Departementet vurderer det som positivt at det gjennom forvaltningspraksis er utviklet en ordning som i realiteten åpner for at et fartøy kan tildeles fisketillatelse til erstatning for tilsvarende tillatelse som er tildelt et annet rederis fartøy. Denne fleksibiliteten dekker et klart behov i næringen.

Samtidig mener vi at kravene som rederiene må oppfylle ved bruk av ordningen er uforholdsmessig rigide i forhold til forvaltningens behov. Det sentrale for forvaltningen må være å kunne vurdere om rederiet som søker om tildeling av fisketillatelse ved bruk av splitting oppfyller vilkårene for tillatelsen. Det er neppe behov for mer enn én søknadsprosess for å vurdere dette.

Det gir videre liten mening å kreve fram- og tilbakesalg av et fartøy, med tilhørende overføring av penger og midlertidig overtakelse av besittelsen av fartøyet, når en samtidig anerkjenner at fartøyoverdragelsene ikke tjener annet formål enn å oppfylle fiskeriforvaltningens krav. Det er i denne sammenheng betegnende at det ikke stilles krav om at fartøyet skal benyttes i fiske av den midlertidige eieren. Det er heller ikke krav om at det midlertidige eierskapet må ha en bestemt varighet.

Departementet mener derfor at det er behov for å forenkle prosessen mest mulig, og mener at det best kan gjøres ved at man åpner for tildeling av fisketillatelse dersom et annet rederis fartøy samtidig oppgir tilsvarende fisketillatelse. Det er naturligvis en forutsetning at fartøyet som tildeles fisketillatelsen oppfyller alle øvrige vilkår for tildeling. Forslaget vil spare både næring og fiskeriforvaltning for to av tre søknadsprosesser, og det vil heller ikke være nødvendig å gjennomføre to overdragelser av eierskapet til fartøyet. Besparelsene i fiskeriforvaltningen vil kunne være betydelige da flere ressurskrevende søknadsprosesser blir overflødige. Forslaget vil også kunne medføre besparelser i andre deler av forvaltningen som følge av at fartøyet ikke skifter eier to ganger,

for eksempel sjøfartsmyndighetene og skattemyndighetene.

3.2 Forholdet til enkelte grunnleggende fiskeriforvaltningsprinsipper

Departementets forslag går ut på å åpne for tildeling av fisketillatelse til erstatning for tilsvarende fisketillatelse, uten at det samtidig skjer en eieroverdragelse av fiskefartøyet. Dette innebærer noe nytt i fiskeriregelverket, og det kan derfor være grunn til å vurdere hvordan forslaget står seg i forhold til enkelte grunnleggende fiskeriforvaltningsprinsipper.

Havressursloven § 2 slår fast at de viltlevende marine ressursene ligger til fellesskapet. Dette innebærer at ingen private aktører kan eie fisken i havet. Deltakerloven åpner samtidig for at fiskeriforvaltningen kan tildele ervervstillatelse, konsesjon og andre fisketillatelser til private aktører for ett bestemt fartøy til en bestemt fartøyeier. Slike tillatelser gir rett til å drive ervervsmessig fiske og fangst i henhold til tillatelsen forutsatt at det skjer innenfor de begrensninger som følger av fiskeriregelverket for øvrig, herunder årlige kvotereguleringer. Dersom høstingen skjer i overensstemmelse med gitte tillatelser og regelverket for øvrig tilfaller fisken fartøyeier.

I denne sammenheng er det sentralt at fisketillatelser og kvoter er tildelt et bestemt fartøy og en bestemt fartøyeier. Denne koblingen mellom eier, fartøy, tillatelse og kvote, hvor fartøyet kan sies å være koblingsnøkkelen, er en sterk kobling. Ingen får tildelt en fisketillatelse som person, og man kan ikke nyttiggjøre seg tillatelsen på andre måter enn å fiske med det fartøyet man er tildelt tillatelsen for, med noen få unntak. Inntekt fra fisketillatelsen kan man altså bare få ved å fiske, med mindre man velger å selge fartøyet for fortsatt drift eller oppgir tillatelsen i forbindelse med et midlertidig salg av fartøyet i kombinasjon med splitting, eller i forbindelse med oppsamling av driftsgrunnlag.

Forslaget som legges fram i dette høringsnotatet bryter ikke grunnleggende med noen av disse prinsippene. Fisken i havet vil fortsatt ligge til fellesskapet etter havressursloven § 2. Den grunnleggende koblingen mellom eier, fartøy, tillatelse og kvote vil bestå ved at man ikke vil kunne nyttiggjøre seg tillatelsen på andre måter enn å fiske med fartøyet man er tildelt tillatelse for. Det vil dessuten fortsatt være slik at tildeling av tillatelse vil være underlagt fiskerimyndighetenes frie

skjønn, hvor ulike politiske hensyn kan bli vektlagt. Det som er nytt er at man kan få inntekt fra tillatelsen, ikke bare ved å fiske, eller å selge fartøyet for fortsatt drift eller oppgi tillatelsen i forbindelse med et midlertidig salg av fartøyet i kombinasjon med splitting, eller i forbindelse med oppsamling av driftsgrunnlag. Man vil også kunne få inntekt fra tillatelsen ved å oppgi den med det formål at fiskerimyndighetene skal kunne tildele tilsvarende tillatelse til et annet rederis fartøy. Etter vår mening innebærer dette ingen viktig prinsipiell forskjell, kun en forenkling av prosessen for de som ønsker å selge seg (delvis) ut av fiskerinæringen, og tilsvarende for de som ønsker å etablere seg på et slikt grunnlag. Dette er en helt ordinær prosess som fiskeriregelverket bør kunne anerkjenne mer eksplisitt enn i dag.

En problemstilling som undertiden trekkes fram i den fiskeripolitiske debatten er om fisketillatelser og fiskekvoter er – eller bør være – omsettelige. En utfordring ved en slik debatt er at fisketillatelser og kvoter ikke er gjenstander som kan omsettes på ordinær måte, og det finnes ingen entydig definisjon av hva som menes med omsettelige fisketillatelser eller kvoter. Bør en for eksempel se hen til om ny innehaver av tillatelsen trenger godkjenning fra forvaltningen, eller bør det være avgjørende om forvaltningen har et fritt skjønn når den vurderer om tillatelse skal tildeles? Og bør en se hen til om tillatelsene kan omsettes uavhengig av fartøy, eller om det ligger særlige begrensninger på adgangen til å tildele tillatelser i form av fylkesbindinger eller liknende? En kan tenke seg mange flere momenter.

Realiteten er at spørsmålet om omsettelige fisketillatelser og kvoter mer er et spørsmål om grad av omsettelighet, enn et spørsmål om ja og nei. En slik tilnærming er for eksempel benyttet av OECD som har gradert ulike lands fiskeriforvaltningsregimer etter omsettelighet av fisketillatelser og fiskekvoter. Omsetteligheten kan for eksempel graderes på en skala fra 1 til 6 hvor 1 er minst grad av omsettelighet og 6 er størst grad av omsettelighet. I en slik vurdering av omsettelighetsgrad vil kobling mellom fartøyeier, fartøy og fisketillatelse være et av flere momenter som bør spille inn, og dette momentet vil da også kunne medføre at det norske systemet fortsatt anses for å ha en lavere grad av omsettelighet enn mange andre systemer.

Forslaget i dette høringsnotatet innebærer ingen endring i koblingen mellom fartøyeier,

fartøy og fisketillatelse som en forutsetning for å drive fiske. Det vil fortsatt være nødvendig å søke fiskeriforvaltningen om tildeling av fisketillatelse hver gang det gjøres endringer i eierskapet til fiskefartøy, eller det er ønskelig å tildele et annet fartøy fisketillatelse. Forslaget åpner imidlertid for at fisketillatelse i større grad kan tildeles uten at det samtidig skjer en overdragelse av fiskefartøy. Forslaget vil derfor bidra til at graden av omsettelighet av fisketillatelser i det norske systemet øker noe. En økt grad av omsettelighet vil kunne øke transaksjonshastigheten og dermed påskynde noe de strukturendringer som uansett vil skje. Målt opp mot de besparelser som forslaget vil medføre, ser departementet dette likevel ikke som problematisk.

4. Merknader til forslagene til lov- og forskriftsendringer

4.1 Oversikt over forslagene til lov- og forskriftsendringer

Det sentrale høringsforslaget er å åpne for tildeling av konsesjon og deltakeradgang (fisketillatelser) til erstatning for tilsvarende konsesjon og deltakeradgang som oppgis av et annet fartøy, uten hensyn til om fartøyene har samme eier. Departementet foreslår at denne nye ordningen og andre sentrale regler om tildeling av konsesjon og deltakeradgang forankres i deltakerloven, og ikke bare i forskrift og forvaltningspraksis som i dag. Det rettslige grunnlaget for tildeling av slike fisketillatelser er en sentral del av det norske fiskeriregelverket som etter vår mening naturlig hører hjemme i deltakerloven.

Vi foreslår at de ulike bestemmelsene om tildeling av konsesjon tas inn i en ny § 17 i deltakerloven. Dette dreier seg om tildeling av konsesjon ved salg for fortsatt drift, utskifting av fartøy og ved oppgivelse av tilsvarende konsesjon, herunder splitting og oppsamling av driftsgrunnlag. Forslaget omtales i merknadene til § 17 nedenfor.

Vi foreslår at bestemmelsene om tildeling av deltakeradgang forankres i et nytt tredje ledd i deltakerforskriften § 21 som gir uttrykkelig hjemmel for å fastsette aktuelle bestemmelser om tildeling av deltakeradgang i forskrift. Vi foreslår samtidig å ta inn i deltakerforskriften en bestemmelse om tildeling av deltakeradgang til erstatning for tilsvarende deltakeradgang som oppgis av et annet fartøy. Disse forslagene omtales i merknadene til deltakerloven § 21 og deltakerforskriften nedenfor.

Vi foreslår også enkelte endringer i konsesjonsforskriften, reguleringsforskriftenes kvoteutnyttelsesbestemmelser, strukturkvoteforskriftene og utøvelsesforskriften. Dette dreier seg dels om en oppfølging av lovforslagene, dels om enkelte mindre endringer i konsesjonsforskriften. Disse forslagene omtales i merknadene til de respektive forskriftene nedenfor, dog slik at endringen i utøvelsesforskriften omtales i merknadene til konsesjonsforskriften.

4.2 Deltakerloven § 17, tildeling av konsesjon

Det sentrale høringsforslaget er tatt inn i deltakerloven *§ 17 første ledd bokstav a til c*. Bestemmelsen inneholder en hjemmel for å tildele konsesjon (spesiell tillatelse) til erstatning for tilsvarende konsesjon som oppgis ved utskifting av fartøy (bokstav a), ved salg av fartøy for fortsatt drift (bokstav b), og dersom en tilsvarende konsesjon oppgis av et annet fartøy, dvs. ved splitting og oppsamling av driftsgrunnlag (bokstav c). Forslaget innebærer en videreføring av gjeldende regler om utskifting og salg for fortsatt drift (bokstavene a og b) som i dag er forankret i konsesjonsforskriften § 1-3. Når det gjelder tildeling av konsesjon ved splitting og oppsamling av driftsgrunnlag (bokstav c) innebærer forslaget en vesentlig materiell endring i forhold til gjeldende praksis, ved at det åpnes for at slik tildeling kan skje uavhengig av om fartøyene som avgir og tildeles konsesjon er i samme eie.

Det går fram av forslaget til § 17 første ledd at det er en forutsetning for tildeling av konsesjon at tilsvarende konsesjon oppgis. Begrepet «tilsvarende» sikter til at konsesjonen som oppgis må gjelde samme fiskeri som konsesjonen som blir tildelt. Det må således oppgis en torsketrålkonsesjon for at en ny torsketrålkonsesjon skal kunne tildeles.

Det er videre en forutsetning at konsesjonen *oppgis*, noe som forutsetter en aktiv handling fra fartøyeier. Vedtak om tilbakekall av konsesjon etter deltakerloven § 18 vil således ikke kunne danne grunnlag for tildeling etter § 17. I utgangspunktet vil heller ikke bortfall av en konsesjon etter § 18 kunne danne grunnlag for tildeling. Men dette er naturligvis ikke til hinder for tildeling ved salg for fortsatt drift, selv om salget medfører at konsesjonen bortfaller. En vil i denne sammenheng kunne anse salget som en oppgivelse av konsesjonen som tilfredsstiller kravet om oppgivelse i § 17 første ledd.

Det legges opp til at fiskeriforvaltningen *kan* tildele konsesjon etter § 17 første ledd dersom vilkårene er oppfylt. Kan-bestemmelsen innebærer at aktørene ikke har rettskrav på tildeling av konsesjon etter § 17 første ledd selv om alle vilkårene for tildeling er oppfylt, på samme måte som man ikke har rettskrav på tildeling av andre tillatelser etter deltakerloven selv om vilkårene er oppfylt. Dette bør ses i sammenheng med at deltakerloven § 12 første ledd tredje punktum, jf. § 7, uttrykkelig åpner for at søknader om konsesjon kan avslås selv om alle vilkårene er oppfylt. Dette sikrer forvaltningen nødvendig skjønn og handlingsrom til å avslå søknader om konsesjon dersom politiske hensyn eller andre relevante hensyn tilsier dette.

Departementet legger i dette høringsnotatet ikke opp til noen endring av praksis for avslag på søknad om konsesjon når alle vilkårene for tildeling er til stede. Dette innebærer for eksempel at gjeldende praksis om å avslå søknader om tildeling av torsketrål- eller ringnotkonsesjon ved salg av fartøy fra Nord-Norge til Sør-Norge videreføres. Det legges til grunn at denne praksisen får tilsvarende anvendelse ved tildeling av torsketrål- eller ringnotkonsesjon etter deltakerloven § 17 første ledd bokstav c, dvs. at det ikke kan tildeles slike konsesjoner til et sørnorsk fartøy dersom konsesjonen som oppgis var tildelt et nordnorsk fartøy. Videre forutsettes det at kravene som stilles til driftsgrunnlag for avgivende og mottakende fartøy ved splitting kan videreføres, uavhengig av om fartøyene er i samme eie. Disse kravene har nær sammenheng med kravene til driftsgrunnlag ved søknad om ervervstillatelse, som er hjemlet i deltakerloven § 7 første ledd bokstav a. Ved oppsamling av driftsgrunnlag vil det for avgivende fartøy i stedet stilles et krav om at ervervstillatelse og eventuelle andre tillatelser oppgis, og at fartøyet slettes i fartøyregisteret.

Departementet har vurdert om det er behov for en karantenebestemmelse for tildeling av tillatelse etter § 17 første ledd bokstav c, for å unngå at den nye ordningen benyttes til omgåelse av regelverket. En karantenebestemmelse kan gå ut på at konsesjon ikke kan tildeles etter § 17 første ledd bokstav c uten at konsesjonen som samtidig oppgis har vært registrert på samme fartøyeier og fartøy i en viss periode før tildelingen, for eksempel i inneværende og foregående kalenderår. En slik bestemmelse vil forhindre at den nye ordnin-

gen benyttes til å la et fartøy fiske flere kvoter av ett fiskeslag i løpet av kvoteåret, i strid med hovedregelen om kvoteutnyttelse. Departementet vurderer det imidlertid slik at gjeldende kvoteutnyttelsesbestemmelser i reguleringsforskriftene i praksis vil være til hinder for denne typen omgåelser av regelverket, og at en karantenebestemmelse derfor vil ha liten verdi. Vi viser til omtale av kvoteutnyttelsesbestemmelsene nedenfor.

Departementet ser at den nye ordningen også kan legge til rette for visse former for slumpfiske ut over det som følger av den ordinære slumpfiskeordningen, dersom det ikke innføres en karantenebestemmelse. For eksempel vil det være mulig å søke om tildeling av konsesjon til et annet fartøy mot slutten av året for å fiske restkvoten som slump. Når slumpen er fisket vil det kunne søkes om tildeling av konsesjonen tilbake til opprinnelig fartøy. Det vil være en forutsetning at fartøyet som skal slumpe ikke har deltatt i det aktuelle fiskeriet tidligere i kvoteåret, hvis ikke vil kvoteutnyttelsesreglene være til hinder for et slikt arrangement. Et slikt slumpfiske vil i og for seg ikke bryte med prinsippet om en kvote pr. fiskeri pr. fartøy, men vil kunne bidra til mer ressursbruk i forvaltningen da et slikt slumpfiske utenfor den ordinære slumpfiskeordningen vil kreve to søknadsprosesser. Departementet er likevel noe tvilende til hvor interessant et slikt slumpfiske vil være for næringen så lenge det bare er fartøy som i utgangspunktet ikke deltar i det aktuelle fiskeriet som kan benyttes. Departementet vil derfor ikke foreslå noen karantenebestemmelse for å motvirke slikt slumpfiske.

Departementet mener videre at det ikke kan utelukkes at en eventuell karantenebestemmelse vil ha urimelige konsekvenser i enkeltsaker. Det kan tenkes tilfeller der fartøyeier kan ha god grunn til å søke om tildeling av konsesjon etter § 17 første ledd bokstav c selv om også konsesjonen som oppgis nylig er tildelt. Vi mener derfor at de beste grunner taler for ikke å innføre en karantenebestemmelse nå. Dette vil ikke være til hinder for at praksis kan strammes inn etter hvert hvis erfaring viser at den nye ordningen skaper uønskede åpninger i regelverket.

I § 17 *annet ledd* foreslår departementet å lovfeste en hjemmel til å gi forhåndstilsagn om utskiftingstillatelse. En slik hjemmel finnes i dag i konsesjonsforskriften § 1-5 som dessuten gir en del nærmere bestemmelser bl.a. om for-

håndstilsagnets varighet. Konsesjonsforskriften § 1-5 kan videreføres slik den er i dag.

I § 17 *tredje ledd* foreslår departementet en hjemmel for kongen til å gi nærmere bestemmelser i forskrift om tildeling av konsesjon, herunder bestemmelser som begrenser adgangen til å tildele konsesjon, og bestemmelser som i enkeltfiskerier utvider adgangen til å tildele konsesjon. Det legges således opp til at mindre endringer i tildelingsreglene kan skje ved forskriftsendringer, mens større og mer prinsipielle endringer naturlig hører hjemme i et lovforslag. Det gjelder i dag noen unntak fra hovedreglene om salg for fortsatt drift mv. For eksempel gjelder det egne regler ved tildeling av konsesjon til å drive selfangst eller hvalfangst. Det legges opp til at slike regler videreføres i forskrift.

4.3 Deltakerloven § 21 tredje ledd og deltakerforskriften, tildeling av deltakeradgang

Deltakerloven § 21 gir kongen hjemmel til i forskrift å fastsette årlige adgangsbegrensninger i ulike fiskerier, mens de materielle bestemmelsene om de adgangsbegrensede fiskeriene er fastsatt i deltakerforskriften. Kompetansen er delegert til departementet. Deltakerforskriftens bestemmelser om salg av fartøy for fortsatt drift og utskifting av fartøy er langt på vei sammenfallende med tilsvarende regler i konsesjonsforskriften.

Deltakerloven § 21 begrenser ikke muligheten til å fastsette regler om salg for fortsatt drift, utskifting, splitting og oppsamling av driftsgrunnlag i de lukkede fiskeriene i kystfartøygruppen. Departementet foreslår likevel et nytt *tredje ledd i deltakerloven § 21* som uttrykkelig åpner for at vi kan fastsette slike regler i forskrift, selv om denne bestemmelsen rettslig sett vil være overflødig. Vi mener at reglene om salg for fortsatt drift, utskifting, splitting og oppsamling av driftsgrunnlag i dag spiller en så sentral rolle i kystfiskeriene at det er naturlig at de forankres i deltakerloven, i og med at liknende regler for de konsesjonsbelagte fiskeriene i havfiskeflåten er forankret i deltakerloven. Vi foreslår at det går uttrykkelig fram av § 21 tredje ledd at tilsvarende bestemmelser som i § 17 kan gis «så langt de passer», fordi bestemmelser gitt i medhold av deltakerloven § 21 i praksis vil gjelde deltakeradganger som i rettslig forstand ikke er tillatelser som i § 17.

Departementet legger ikke opp til noen endringer i deltakerforskriftens bestemmelser om salg for fortsatt drift og utskifting, men det

foreslås å utforme en egen bestemmelse i en ny § 45 a som åpner for splitting av tillatelser eller oppsamling av driftsgrunnlag, etter samme mal som deltakerloven § 17.

Deltakerforskriften har en del begrensninger i adgangen til å tildele deltakeradgang ved salg for fortsatt drift og utskifting, som ikke gjenfinnes i konsesjonsforskriften. Departementet mener at det av hensyn til sammenhengen i regelverket er naturlig å gjøre disse begrensningene gjeldende også ved splitting.

Det følger for eksempel av deltakerforskriften § 44 tredje ledd at det ikke kan tildeles deltakeradgang ved salg for fortsatt drift dersom deltakeradgangen opprinnelig er tildelt i rekrutteringsøyemed. Formålet med bestemmelsen er å sikre at unge fiskere som tildeles deltakeradganger i rekrutteringsøyemed, benytter disse i fiske med eget fartøy og ikke for å kapitalisere verdien av deltakeradgangen ved å selge seg ut av det aktuelle fiskeriet. Det bør derfor ikke være adgang til å tildele slik deltakeradgang ved splitting eller oppsamling av driftsgrunnlag mellom fartøy som ikke er i samme eie.

Den såkalte fylkesbindingen framgår av deltakerforskriften § 45. Fylkesbindingen innebærer at det ikke kan tildeles deltakeradgang i enkelte torskefiskerier dersom fartøyet selges til en person bosatt i et annet fylke. Det gjelder imidlertid flere ulike unntak fra bestemmelsen. Sammenhengen i regelverket tilsier at den også gjøres gjeldende ved splitting og oppsamling av driftsgrunnlag mellom fartøy som ikke er i samme eie, og departementet vil derfor foreslå dette.

Det foreslås videre at bestemmelsene i deltakerforskriften §§ 46 femte ledd og 47 gis tilsvarende anvendelse ved splitting og oppsamling av driftsgrunnlag. Disse bestemmelsene skal henholdsvis bidra til at kvotetaket i kystfartøygruppen ikke omgås ved at et fartøy fisker på flere sett av deltakeradganger i løpet av året, og at et fartøy som er tildelt konsesjon i enkelte sentrale fiskerier i havfiskeflåten, ikke også tildeles deltakeradgang i enkelte sentrale adgangsbegrensede torskefiskerier.

Departementet vil for ordens skyld påpeke at forslaget til ny § 45 a i deltakerforskriften er en kan-bestemmelse, på samme måte som tilsvarende bestemmelse i forslaget til ny § 17 i deltakerloven. Dette innebærer at ingen har et rettskrav på tildeling av deltakeradgang etter § 45 a selv om alle vilkårene for dette er oppfylt. Dette innebærer for eksempel at det i dette

høringsnotatet ikke legges opp til noen endring av praksis når det gjelder krav til driftsgrunnlag ved splitting, både for fartøyet som avgir deltakeradgang og fartøyet som tildeles deltakeradgang. Tilsvarende legges det ikke opp til noen endring av praksis for oppsamling av driftsgrunnlag. Det stilles fortsatt krav om driftsgrunnlag før tildeling for fartøyet som tildeles deltakeradgang, og det stilles krav om oppgivelse av ervervstillatelse og eventuelle andre fisketillatelser for fartøyet som avgir deltakeradgang, og at fartøyet slettes i fartøyregisteret.»

3 Høringen

Departementets høringsnotat av 23. september 2014 ble sendt på høring til følgende institusjoner og organisasjoner:

Arbeids- og sosialdepartementet
Finansdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Kommunal- og regionaldepartementet

Sametinget
Fiskeridirektoratet
Innovasjon Norge

Finnmark fylkeskommune
Troms fylkeskommune
Nordland fylkeskommune
Nord-Trøndelag fylkeskommune
Sør-Trøndelag fylkeskommune
Møre og Romsdal fylkeskommune
Sogn og Fjordane fylkeskommune
Hordaland fylkeskommune
Rogaland fylkeskommune
Vest-Agder fylkeskommune
Aust-Agder fylkeskommune
Telemark fylkeskommune
Vestfold fylkeskommune
Østfold fylkeskommune

Det norske maskinistforbund
Finans Norge
Fiskebåt
Fiskekjøpernes Forening
Fiskeri- og havbruksnærings landsforening
Landsorganisasjonen i Norge
Norges Fiskarlag
Norges Kystfiskarlag
Norsk nærings- og nytelsesmiddelarbeiderforbund
Norsk Sjømannsforbund

Norsk Sjøoffisersforbund
Norske Sjømatbedrifters landsforening
Næringslivets hovedorganisasjon
Pelagisk Forening
Sparebankforeningen

Følgende høringsinstanser hadde ingen merknader: Arbeids- og sosialdepartementet, Finansdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Nord-Trøndelag fylkeskommune, Sør-Trøndelag fylkeskommune, Møre og Romsdal fylkeskommune, Sogn og Fjordane fylkeskommune, Hordaland fylkeskommune, Rogaland fylkeskommune, Vest-Agder fylkeskommune, Aust-Agder fylkeskommune, Telemark fylkeskommune, Vestfold fylkeskommune, Østfold fylkeskommune, Det norske maskinistforbund, Finans Norge, Fiskekjøpernes Forening, Næringslivets hovedorganisasjon, Norsk Sjøoffisersforbund, Norske Sjømatbedrifters landsforening og Sparebankforeningen.

Norsk nærings- og nytelsesmiddelarbeiderforbund opplyste at de avga sin høringsuttalelse til Landsorganisasjonen i Norge.

I tillegg avga følgende institusjoner og organisasjoner høringsuttalelse: Gamvik kommune, Kvalsund kommune, Vadsø kommune, Vardø kommune, Advokatforeningen, Alta Arbeiderparti, Arbeiderpartiets sametingsgruppe, Fritt Norden Norge, Gamvik Frp, Gjenreis Kysten, Kjøllefjord Fiskarlag, Kystaksjonen, Nordkapp SV, Norske Samers Riksforbund, Rødt og Samarbeidsrådet Nord.

4 Høringsuttalelser

4.1 Generelt om høringsuttalelsene

Blant organisasjonene og institusjonene som har avgitt høringsuttalelse stiller følgende seg positive til departementets forslag i høringsnotatet: Fiskeridirektoratet, Innovasjon Norge, Fiskebåt, Norges Fiskarlag, Kjøllefjord Fiskarlag, Pelagisk Forening og Samarbeidsrådet Nord. Fiskeri- og havbruksnærings landsforening har ingen innvendinger mot forslaget.

Følgende organisasjoner og institusjoner går i mot forslaget i høringsnotatet: Sametinget, Finnmark fylkeskommune, Troms fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, Gamvik kommune, Kvalsund kommune, Vadsø kommune, Vardø kommune, Alta Arbeiderparti, Arbeiderpartiets sametingsgruppe, Fritt Norden Norge, Gamvik Frp, Gjenreis Kysten, Kystaksjonen, Landsorgani-

sasjonen i Norge, Nordkapp SV, Norges Kystfiskarlag, Norsk Sjømannsforbund, Norske Samers Riksforbund og Rødt.

Advokatforeningen vurderer mulige konsekvenser av høringsforslaget uten å ta stilling til hovedforslaget i høringsnotatet.

4.2 Nærmere om de enkelte høringsuttalelsene

Høringsinstansene som støtter departementets forslag trekker fram mange av de samme argumentene.

Flere peker på at forslaget vil bidra til en betydelig forenkling av prosessen for tildeling av konsesjon eller deltakeradgang ved splitting eller oppsamling av tillatelser i kombinasjon med kjøp og tilbakesalg av fartøy for fortsatt drift. Det trekkes også fram at det gir liten mening å kreve fram- og tilbakesalg av et fartøy, med tilhørende overføring av penger og midlertidig besittelse av fartøyet, når vi samtidig erkjenner at fartøyoverdragelsene ikke tjener annet formål enn å tilfredsstille myndighetenes krav. Enkelte har trukket fram at forslaget medfører et enklere regelverk og mer forutsigbare prosesser.

Flere høringsinstanser ser det som positivt at det foreslås å lovfeste sentrale prinsipper om salg av fartøy for fortsatt drift, utskifting av fartøy, splitting og oppsamling av driftsgrunnlag. Disse prinsippene er i dag forankret i forskrifter og forvaltningspraksis.

Innovasjon Norge forutsetter at høringsforslaget ikke innebærer endringer i ervervstillatelsesforskriften § 9 annet ledd bokstav f og tredje ledd som bl.a. gir fiskerimyndighetene en plikt til å varsle panthaver og stille søknaden i bero dersom panthaver ikke har bekreftet sin kjennskap til søknaden.

Departementet gjengir i det følgende utdrag fra enkelte høringsuttalelser som støtter hovedtrekkene i vårt forslag.

Fiskeridirektoratet uttaler bl.a. følgende om høringsforslaget:

«Fiskeridirektoratet deler i det vesentligste de vurderinger og konklusjoner som er gjort av Nærings- og fiskeridepartementet under dette punkt.

Forslaget om å åpne for tildeling av fisketillatelse (konsesjon eller deltakeradgang) til et fartøy til erstatning for tilsvarende fisketillatelse som oppgis fra annet fartøy, uten at det samtidig stilles krav om at avgivende og mot-takende fartøy eies av samme juridiske person,

vil innebære en forenkling og kostnadsbesparelse både for næring og forvaltning i de saker som i dag omhandler splitting og oppsamling/sammenslåing av driftsgrunnlag.

Dagens ordning med søknad om ervervstillatelse, søknad om splitting eller oppsamling/sammenslåing av driftsgrunnlag, med påfølgende søknad om ervervstillatelse, registrering i realregistre og merkeregister, med samtykke fra panthaver/långiver, er svært tids- og ressurskrevende – både for næringen og for forvaltningen. Forslaget innebærer således en ny og fleksibel ordning for næringen til å enklere kunne tilpasse sitt driftsgrunnlag etter eget behov, og ordningen vil på denne måte kunne fremme gjeldende strukturkvoteordninger.

Forslaget er etter Fiskeridirektoratets oppfatning en videreføring av en utvikling som har pågått de siste 15-20 årene hvor regelverk og praksis tilpasses næringens behov for fleksible rammevilkår og en friere disposisjon av tillatelser, jf. de ulike enhets- og strukturkvoteordninger, drifts- og rederikvoteordninger, kvote- og redskapsfleksibilitet, slumpfiskeordning, kvotebytte mv.

Det er viktig å understreke at forslaget prinsipielt innebærer noe nytt i regelverket ved at det åpnes for tildeling av tillatelser uten at det samtidig skjer en overdragelse av fartøy, og medfører således en økt grad av eller et element av omsettelige kvoter. Dette behøver imidlertid etter Fiskeridirektoratets oppfatning ikke alene tale mot en ordning som foreslått, da forslaget uansett vil få den nødvendige legitimitet ved at endringen foreslås lovfestet.

Det er imidlertid viktig å presisere at forslaget ikke innebærer en «fri flyt» av tillatelser mellom ulike fartøy/rederi; forslaget gjelder utelukkende tildeling av tillatelser som det mottakende fartøy ikke hadde fra tidligere – altså en *kvalitativ* økning av driftsgrunnlaget for fartøyet. Ønsker man en *kvantitativ* økning av sitt driftsgrunnlag, er det strukturkvoteordningene som må benyttes.

Fiskeridirektoratet støtter således Nærings- og fiskeridepartementets forslag om å åpne for tildeling av fisketillatelse til erstatning for tilsvarende fisketillatelse, uten at det samtidig skjer en eieroverdragelse av fiskefartøyet.

Fiskeridirektoratet vil imidlertid rette noen kommentarer til den beskrivelse av dagens ordning som fremkommer av høringsnotatet.

Splittingsinstituttet – slik det praktiseres i dag – baseres i hovedsak på forvaltningsprak-

sis med utgangspunkt i departementets instruks av 15. januar 1999, 7. juli 2000 og 26. juni 2003, hvor bl.a. følgende fremgår av sistnevnte:

«Gjennom enkeltsaker og andre henvendelser har departementet blitt kjent med at den praksis som føres med utgangspunkt i instruksene, kan innebære at et rederi som eier flere fartøy med ulike konsesjoner og årlige deltakeradganger ikke får mulighet til å skifte ut det ene fartøyet med det andre for så vidt gjelder bare enkelte av konsesjonene/deltakeradgangene som ligger til fartøyet.

Som eksempel kan nevnes en fartøyeier som eier et fartøy A med adgang til å delta i gruppe I, seinotfisket og fisket etter NVG-sild, og et fartøy B med adgang til å delta i gruppe I og fiske etter NVG-sild. Departementet anser at vedkommende fartøyeier i et slikt tilfelle er den nærmeste til å vurdere hvilket fartøy som er mest hensiktsmessig i ulike fiskerier. Det bør derfor være mulig å skifte ut fartøy A med fartøy B for så vidt gjelder seinotfisket.

Departementet vil derfor igjen presisere at en søknad ikke skal avslås bare med den begrunnelse at den vil innebære splitting, og at det må påhvile forvaltningen å påpeke hvilke uheldige konsekvenser en splitting vil ha for at søknaden skal kunne fastslås. I den type tilfeller som er skissert ovenfor, skal søknaden som regel innvilges».

Som det fremgår av nevnte instruks var hensikten å tilgodese eier av flerbåtsrederi med en fleksibel ordning til selv å bestemme hvilke fartøy i sitt eie han til enhver tid ønsker å fiske sitt driftsgrunnlag med.

Basert på ovennevnte er det i næringen utarbeidet et arrangement hvor enkeltbåtrederi erverver annet fartøy i den hensikt å foreta en splitting i tråd med instruksene, og hvor det nyervervede fartøyet etter gjennomført splitting av driftsgrunnlaget tilbake- eller videreselges. Arrangementet beskrives fullgodt i høringsnotatet side 10 nest siste avsnitt, som følger:

«En standard sak kan ha følgende forløp: Rederi A selger fartøy X til rederi B, og rederi B søker forvaltningen om tildeling av ervervstillatelse og øvrige fisketillatelser som var tildelt for fartøyet før salg. Etter at kjøpet er gjennomført og tillatelser er tildelt, må rederi B søke om tillatelse til splitting av en eller flere fisketillatelser fra det innkjøpte fartøyet X til sitt eget fartøy Y. Etter at splittingen eventuelt er godkjent av myndighetene, må rederi B selge fartøy X tilbake til rederi A, som må søke om tildeling av ervervstillatelse og øvrige fisketillatelser som ikke er splittet bort,

for fartøyet. Det endelige resultatet av disse transaksjonene er at en eller flere av tillatelsene som var tildelt for fartøy X hos rederi A, nå er tildelt for fartøy Y hos rederi B. Ellers er alt som før prosessen startet».

Fiskeridirektoratet har i sin saksbehandling godkjent arrangement av denne type, under den klare forutsetning at det gjennomføres *reelle transaksjoner* – det vil si at den som får ervervstillatelse for fartøyet er den reelle eier av fartøyet og har den faktiske og rettslige råderett over fartøyet, at det betales vederlag for fartøyet og faktisk overtas av kjøper, at eventuelle panteheftelser og forsikringsavtaler går over på ny eier mv.

...

Forslaget i høringsnotatet er gjennomgående begrunnet i forenkling og oppfattet av enkelte som en forenkling av en prosess/praksis som allerede er tillatt. Fiskeridirektoratet vil i denne sammenheng ytterligere presisere at det er den overnevnte fremgangsmåte med *reelle transaksjoner* som har vært tillatt etter dagens regelverk, mens de typetilfeller som har foranlediget klagevedtak og instruksjoner nettopp har omhandlet en omgåelse av dette regelverk. Det må derfor presiseres utad til næringen at forslaget ikke innebærer at slike ulovlige transaksjoner/arrangement likevel har vært «lovlige».

...

På side 15 i høringsnotatet vurderer Nærings- og fiskeridepartementet om det er behov for en karantenebestemmelse ved bruk av den nye ordningen for å unngå at den benyttes til en omgåelse av regelverket. Departementet vurderer det imidlertid slik at en karantenebestemmelse vil ha liten verdi i tillegg til gjeldende kvoteutnyttelsesbestemmelser i reguleringsforskriftene.

...

Fiskeridirektoratet deler imidlertid departementets vurdering om at kvoteutnyttelsesbestemmelsene til en viss grad vil bidra til å forhindre en omgåelse av regelverket.

Det er likevel Fiskeridirektoratets oppfatning at dersom den foreslåtte ordning skal bli et troverdig institutt og tjene sin hensikt, bør det kreves at den enkelte tildeling av fisketillatelse gis et mer permanent karakter enn det forslaget legger opp til. I motsatt fall vil vi få en ny arena for «smarte løsninger» for meglerbransjen – hvilket er nettopp det vi søker å unngå ved å innføre ordningen ut fra et forenklingshensyn.

Fiskeridirektoratet foreslår således at fisketillatelse til et fartøy til erstatning for fisketillatelse som oppgis for annet fartøy, får virkning først for kommende kvoteår, slik som foreslått for strukturkvoter, jf. strukturkvoteforskriften for havfiskeflåten § 7b og strukturkvoteforskriften for kystfiskeflåten § 11b.»

Norges Fiskarlag uttaler:

«Norges Fiskarlag er positiv til at departementet åpner for å forenkle prosessen med splitting og oppsamling av fisketillatelser, samt åpner adgang til for at fartøy som er eid av forskjellige rederi også kan benytte seg av denne muligheten. Landsstyret i Norges Fiskarlag behandlet tilsvarende tema i møte 11. juni 2012 hvor Fiskarlaget uttrykte bekymring for at fiskerimyndighetene hadde innskjerpet sin praksis ved overføring av tillatelser ved kjøp/salg av fartøy. Forslaget fra departementet er i samsvar med Fiskarlagets tidligere holdning til den aktuelle problemstilling.

Dagens ordning oppfattes av rederiene som uforholdsmessig rigid i forhold til forvaltningens behov. Det sentrale for forvaltningen må være å kunne vurdere om rederiet som søker om tildeling av fisketillatelse ved bruk av for eksempel splitting oppfyller vilkårene for tillatelsen. Vi antar at det må være tilstrekkelig med en søknadsprosess for å vurdere dette.

Etter Fiskarlagets oppfatning gir det også liten mening å kreve fram- og tilbakesalg av et fartøy, med tilhørende overføring av penger og midlertidig overtakelse av besittelsen av fartøyet, når vi samtidig erkjenner at fartøyoverdragelsene ikke tjener annet formål enn å oppfylle myndighetenes krav.

Departementet foreslår en lovfesting av gjeldende regler for tildeling av konsesjon, ved salg av fartøy for fortsatt drift og utskifting av fartøy. Forslaget innebærer at alle reglene om tildeling av konsesjon vil framgå av deltakerloven. Det foreslås også å lov feste at regler om salg for fortsatt drift, utskifting, splitting og oppsamling av driftsgrunnlag kan gjøres gjeldende for fiskerier som er underlagt årlige adgangsbegrensninger. Fiskarlaget støtter dette.»

Fiskebåt uttaler:

«Fiskebåt er svært positiv til at departementet i høringsnotatet åpner opp for å forenkle prosessen med splitting og oppsamling av fisketil-

latelser og strukturkvoter, og foreslår at adgangen til splitting av tillatelser og strukturkvote skal utvides til også å gjelde mellom fartøy som ikke er i samme eie. Dette innebærer at enbåtsrederier slipper en tungrodd prosess med å erverve et fiskefartøy med påfølgende tilbakesalg for å kunne nyttiggjøre seg av muligheten til splitting av fisketillatelser og/eller strukturkvoter. Fiskebåt mener at forslaget vil medføre en betydelig kostnadsbesparelse både for rederiene og for fiskeriforvaltningen, uten at viktige prinsipper i fiskerilovgivningen blir forlatt. Fiskebåt legger til grunn at ordningen ikke innebærer at grunnkvoter kan splittes og overføres mellom fartøyer.

...

Departementet foreslår en lovfesting av gjeldende regler om tildeling av konsesjon, ved salg av fartøy for fortsatt drift og utskifting av fartøy. Forslaget innebærer at alle de sentrale reglene om tildeling av konsesjon vil framgå av deltakerloven. Det foreslås også å lovfeste at regler om salg for fortsatt drift, utskifting, splitting og oppsamling av driftsgrunnlag kan gjøres gjeldende for fiskerier som er underlagt årlige adgangsbegrensninger i medhold av deltakerloven § 21. Fiskebåt er enig i dette.»

Pelagisk Forening uttaler:

«Når det først er eit system som tillet overføring/salg av fiskeløyve er Pelagisk Forening positive til at overføring kan skje utan at fartøyet inngår i transaksjonen. Pelagisk Forening er såleis positiv til forslaget, og ser fram til eit enklare regelverk og meir foreseielege prosessar. Forslaget medfører og, dersom det blir vedtatt, at eigarskifter kan skje raskare, noko me er positive til.

Erfaring med dagens praksis er at praksisen ikkje er føreseieleg, og sakshandsamarane hjå Fiskeridirektoratet kan i praksis stoppa transaksjonar dersom dei ynskjer det.

Pelagisk Forening meiner difor at dersom høyringsforslaget blir vedtatt bør det ikkje vera opp til forvaltninga, dvs. Fiskeridirektoratet, sitt «frie skjønn» om løyve skal gjevast eller ikkje. Dette pga. omsynet til føreseieleg regelverk. Omsynet til at like saker skal handsamast likt taler for det same.

Det bør vera slik at dersom vilkåra er oppfylt så skal løyve gjevast. Regelen bør såleis vera ein «skal-regel», og ikkje ein «kan-regel».

Forvaltninga sitt «frie skjønn» kan ikkje overprøvast av domstolane. Det er difor viktig

at eventuell lovendring syt for at det ikkje er opp til forvaltninga sitt «frie skjønn» om løyve skal gjevast eller ikkje.

Det er og positivt at reiarlaga og unngår ikkje-naudsynste vanskar med tanke på skatte- og avgiftsproblematikk.

Høyringsnotatet nemner at «forslaget medføre en del tapt inntekt for disse skipsmeklerforetakene og advokater som har spesialisert seg på å yte mellommannstjenester til fiskerier næringen. Departementet tillegger imidlertid ikke dette nevneverdig vekt.» Vidare skriv NFD at «For både næring og forvaltning vil dette innebære at flere hundre til dels omfattende søknadsprosesser pr. år blir helt overflødige.»

Me er samde i NFD si vurdering og vil peika på at forslaget og vil føra til frigjering av mange årsverk på fartøy- og deltakerseksjonen i ressursavdelingen hjå Fiskeridirektoratet. Pelagisk Forening legg ikkje nemneverdig vekt på dette, og vil gje uttrykk for at det er positivt om desse ressursane kan nyttast på noko betre.

Me er og positive til at gjeldande reglar blir lovfesta, og at alle sentrale reglar om tildeling av konsesjon blir samla i deltakarlova.»

Høringsinstansene som går i mot departementets forslag trekker fram mange sammenfallende argumenter. Flere anfører at forslaget bryter med prinsippet i havressursloven § 2 som slår fast at de viltlevende marine ressursene tilhører fellesskapet, og at forslaget legger til rette for kjøp og salg av kvoter mellom enkeltpersoner og foretak. Noen påpeker dessuten at den praksis som fiskeriforvaltningen har utviklet er ulovlig og i strid med fiskerilovgivningen, og at departementet burde reversere denne praksis i stedet for å foreslå å lovfeste den.

Enkelte høringsinstanser anfører også at forslaget undergraver andre viktige prinsipper i fiskeriregelverket, for eksempel at bare aktive fiskere skal kunne eie fiskefartøy, og at fisketillatelser skal kobles til fartøy, og ikke person eller foretak. *Rødt* synes å anføre at forslaget legger til rette for utenlandsk eierskap i fiskeflåten. Det hevdes at det ikke gir mening å åpne for omsetning av fisketillatelser samtidig som det skal være opp til forvaltningens frie skjønn om tillatelse skal tildeles.

Sametinget mener at forslaget vil kunne svekke grunnlaget for samisk kultur i kyst- og fjordområdene og viser til den retten til fiske som befolkningen i sjøsamiske områder har etter deltakerloven, og at forvaltningen ikke kan gjennom-

føre tiltak som svekker denne retten. *Sametinget* anfører også at forslaget vil forsterke praksis om kjøp og salg av kvoter. Dette mener *Sametinget* er av grunnleggende prinsipiell karakter med store og langsiktige virkninger for samiske kyst- og fjordsamfunn.

Departementet gjengir i det følgende utdrag fra enkelte høringsuttalelser som ikke støtter høringsforslaget.

Sametinget uttaler:

«Sametinget holder fast ved at samene har etablert rettigheter til fiske og andre marine ressurser i kystnære samiske områder. Samer og andre bosatt ved kysten har derfor rett til fiske på grunnlag av alders tids bruk og lokal sedvane. Folkerettens regler om urfolk og minoriteter gir i tillegg grunnlag for retten til fiske. Sametinget er derfor av den formening at reguleringstiltak av fisket ikke kan skje slik at det kan forstås å frata samer retten til regningssvarende fiske for opprettholdelse av kultur med språk, næringsutøvelse og samfunnsliv.

Fisken er av Stortinget ansett som en nasjonal ressurs, hvor folket i fellesskap eier de marine ressursene (Jf. Havressursloven § 2). Sametinget registrerer at en endring av Deltakerloven medfører kjøp og salg av kvoter mellom enkeltpersoner. Dette er for Sametinget uforståelig og bryter fullstendig med prinsippet som Stortinget har fastslått om at det er fellesskapet som eier fisken. Sametinget forholder seg til Stortingets vedtak og støtter ikke prinsippet om kjøp og salg av fiskekvoter.

Sametinget har alltid vært prinsipielt mot kjøp og salg av kvoter. Endringene av Deltakerloven og liberalisering av kjøp og salg av kvoter representerer privatisering av kollektive naturressurser. Sametinget viser til Kystfiskeutvalgets utredning i NOU 2008:5 'Retten til fisket i havet utenfor Finnmark' og påpeker at en rett til fiske er rettigheter folk bosatt ved fjordene og langs kysten innehar ved lokal sedvane, hevd og alders tids bruk.

Sametinget mener departementets forslag om å ende Deltakerloven, vil kunne føre til en svekkelse av grunnlaget for samisk kultur i kyst- og fjordområdene, noe som ikke er forenelig med havressurslova § 7 bokstav g, om at forvaltningstiltak skal være med å sikre det materielle grunnlaget for samisk kultur og § 11 6. ledd om at det skal legges vesentlig vekt på samisk bruk og hva bruken har å si for samiske lokalsamfunn. Sametinget vil i denne sak også vise til den retten til fiske som befolkningen i

sjøsamiske område har, og at forvaltningen ikke gjennomført tiltak som kan svekke denne retten (jf. deltakerloven §21).

Sametinget mener at innføring av muligheten for å selge fisketillatelsen uten båt vil forsterke praksis om kjøp og salg av kvoter. Dette er av grunnleggende prinsipiell karakter med store og langsiktige virkninger for samiske kyst- og fjordsamfunn. Dette medfører i prinsippet at kvotene kan kjøpes ut av samiske områder og undergrave lokalt eierskap og tilgang. Over tid vil dette føre til ytterligere utarming og svekkelse av bosetting og sysselsetting i samiske kyst og fjordområdene, noe som klart vil bryte med formålsparagrafen i Havressursloven.

Sametinget støtter ikke departementets forslag om å endre deltakerloven, hvor det foreslås å åpne for tildeling av fisketillatelse (konsesjon eller deltakeradgang) til et fartøy til erstatning for tilsvarende fisketillatelse som oppgis fra et annet fartøy, uten hensyn til om fartøyene har samme eier, der det legges til rette for at to redere kan inngå en privatrettslig avtale om overføring av fisketillatelse uten at de samtidig må overdra fartøyet fisketillatelsen er knyttet til.»

Norges Kystfiskarlag uttaler:

«I Norge har fiskeriene vært en av de samfunnsbærende næringer i mange hundreår. Fiskeripolitikken som ble ført fra førkrigstiden frem til nå har gjort at fiskeriene har vært en av de viktigste kildene til å spre rikdom til mange i stedet for å samle den på få hender, og til å opprettholde virksomhet og liv i utallige lokalsamfunn langs hele kysten.

En slik politikk er tuftet på en ide om at næring – virksomheter – er middel for at folk skal kunne få arbeid, mat, hus, utdanning og så videre.

Vi ser nå en ny type tenkning som løsriver næring og virksomhet fra den samfunnsbyggende og -bærende funksjonen.

Ei næring (fiskerinæringa) skal ikke lenger være middel for at folk skal ha arbeid, hus og mat, men først og fremst allokteres i bedriften for å skape mest mulig fortjeneste. Og dermed sørge for at eiere og aksjonærer får størst mulig utbytte. Denne nyliberalistiske tenkemaaten, vil i praksis si at næringer – i denne sammenheng fiskerinæringa – skal skape mest mulig rikdom for færrest mulig – og i alle fall ikke bidra til vekst og trygghet i kystsamfunnene.

Dette er i så fall et så gedigent skille i norsk nærings- og fiskeripolitikk at Norges Kystfiskarlag anbefaler at dette spørsmålet må gjennomgå en grundig demokratisk behandling i Stortinget. Det vil bety et så stort brudd med både sosialdemokratiske og verdikonservative verdier og tenkemåter at det ikke er tilstrekkelig med avgjørelse i departement eller regjering.

Sjømatnæringa vil i fremtida være en av Norges hovednæringer – allerede nå representerer den en eksportverdi på ca 70 milliarder årlig. Det er derfor etter Norges Kystfiskarlags syn viktig at vi stiller oss slik at denne verdien kommer det norske samfunnet – de norske kystsamfunnene – til gode heller enn svenske og hollandske pensjonsfond.

Når vi tar opp overstående i denne høringsuttalelsen er det fordi deltakerloven er en av de bærende bjelkene i en fiskeripolitikk som ved siden av å forvalte fiskeressursene, også skal forvalte det *samfunnsbærende* aspektet ved næringen.

Dette prinsippet er nedfelt i lovverket med Havressursloven, Fiskesalgslagsloven og Deltakerloven.

Slik det ser ut nå, vil hele dette saksområdet bli behørig behandlet også av Stortinget i forbindelse med Fiskeindustriutvalgets innstilling.

Derfor vil Norges Kystfiskarlag anbefale at den foreslåtte endring av deltakerloven ikke gjennomføres.

I høringsnotatet om forslag til endringer av deltakerloven presenterer Nærings- og fiskeridepartementet den foreslåtte endringen som den er en mindre vesentlig, hvor formålet nærmest er å forenkle byråkrati og søknadsprosess. Realiteten vil dessverre være mer omfattende enn som så. I prinsippet vil en slik «forenkling» føre til at intensjonen med deltakerloven – at fiskerne skal eie og drive sin egen arbeidsplass – på sikt vil falle bort. I og med at man her både begrenser kontrollen med hvor kvotene havner og forenkler prosessen, vil denne praksisen akselerere. Med lettere adgang vil også markedsprisene pr kvote erfaringsmessig stige med noen hundre tusen kroner.

Det oppsiktsvekkende i departementets forslag her er imidlertid at man innrømmer at man på dette område har *ført en ulovlig praksis*.

I stedet for å stramme inn, går man altså til det skritt at man legaliserer den ulovlige praksisen i strid med intensjonene da Stortinget vedtok både Havressursloven og Deltakerloven.

Igjen: Dersom denne praksisen skal legaliseres og forenkles, er det ikke departementet, men Stortinget som skal gjøre dette.

I høringsnotatets avsnitt 3.1 beskriver departementet hvorfor det er behov for en enklere prosess. Man sier at «det er vanskelig å gi nøyaktig oversikt over hvor utbredt ordningen med å kombinere splitting med kjøp og salg av fartøy er i dag.»

Man regner med at man årlig behandler mellom 100 – 200 slike saker. Videre viser man til at «Til sammen behøver ikke denne prosessen ta mange dagene, men det er likevel ressurskrevende for både forvaltning og næring.

Så er det uttalt at «fiskerne skal drive fiske og ikke kontorarbeid».

Men – i svært mange slike tilfelle er det ikke «fiskere» som driver denne aktiviteten. I tillegg til at denne virksomheten drives av rene meglerkontorer, er dette en del av virksomheten på enkelte rederikontorer.

I noen fiskebåtrederier som er fullstrukturert etter å ha kjøpt kvoter ved hjelp av store lån, ender driften med underskudd når man har gjort opp kapitalutgiftene. For at rederiet skal komme ut med plussresultat, driver de med megling av kvoter.

Norges Kystfiskarlag kan ikke se at det har vært meningen at lønnsomheten i norske fiskerier skal være basert på kjøp og salg av kvoter.

Norges Kystfiskarlag vil derfor rå Nærings- og fiskeridepartementet til at denne praksisen strammes inn, i stedet for å legalisere den.

Forslaget til endring av deltakerloven slik det foreligger vil ikke tjene fiskerinæringa som helhet, kun enkelte finans- og meglerinteresser.»

Landsorganisasjonen i Norge uttaler:

«LO er generelt positive til at myndighetene legger til rette for og tilpasser regelverket, slik at det ikke er til unødig hinder eller skaper uheldige administrative kostnader for næringen så vel som for forvaltningen.

LO er likevel skeptisk til de foreslåtte endringene, da vi mener at myndighetene i denne saken setter viktige prinsipper i norsk forvaltning til side, av hensyn til de økonomiske utfordringene rederiene møter ved at de selv sammen med forvaltningspraksis, bidrar til en uthuling av lovverket.

LO mener at dette er en av flere saker den siste tiden som vil føre til endringer i norsk fis-

keriforvaltning. Som eksempel nevner vi instruks for administrerende reder og forslaget om å oppheve kravet om eierfellesskap ved tildeling av strukturvote og forskriftsendringen som tråde i kraft 06.06.14.

...

I følge departementet er hovedformålet med forslaget til lovendringen å forenkle byråkratiet og fjerne det de omtaler som uforholdsmessig rigide krav som er overflødige i forhold til forvaltningens behov.

Slik vi oppfatter dagens forskrifter er det to tilfeller som åpner for tildeling av konsesjon eller deltakeradgang til erstatning for en allerede eksisterende konsesjon eller deltakeradgang, og det er utelukkende *ved salg av fartøy for fortsatt drift* eller *ved fartøyeiers utskiftning av eget fartøy*. Ingen andre former for tildelinger som f.eks. *splitting av konsesjoner, oppsamling av driftsgrunnlag mv.* har hjemmel i lov eller forskrift, noe for øvrig departementet selv opplyser i høringsnotatet.

Disse formene for tildeling er med andre ord etablert igjennom en kostnadskreven omgåelse av dagens lovgivning med forvaltningspraksisens godkjennelse. LO mener at en ved å fjerne en så sterk og sentral kobling som bindingen mellom konsesjon/deltakeradgang og fartøy har i fiskerilovgivningen, bidrar en til å privatisere fiskerettighetene og svekker myndighetenes styringsrett over fiskeressursene.

I høringsnotatet fremgår det at det fortsatt vil være en forutsetning at fiskeriforvaltningen tildeler nødvendige fisketillatelse etter gjennomført salg av fiskerettigheter, og at kvalitets sikringen ligger i at det skal være en forutsetning at fartøyeier og fartøy oppfyller øvrige vilkår for slik tillatelse, er etter vårt syn svært svekket av hensyn til det frie skjønn og uthuling av lovverket forvaltningen alt har bidratt med i forbindelse med strukturering og spesialisering av fartøy.

Lovforslaget vil etter vårt syn utvilsomt medføre en økt grad av spesialisering av fartøy, kanskje spesielt dersom myndighetene parallelt øker kvotetaken i strukturordningen for torsketral og ringnot, uten at det tas hensyn til de konsekvenser dette vil ha for mannskapene på de ulike fartøyene.

LO støtter heller ikke departementets vurderinger når det gjelder karantenebestemmelsen og mener at den må inntas i §17c fra første dag, dersom myndighetene mot all formodning får gjennomslag for endringsforslagene.

LO støtter ikke departementets forslag til endringer i deltakerloven, da vi mener de legger til rette for en privatisering av fiskerettighetene og bryter med de grunnleggende prinsippene i fiskeripolitikken.»

Finnmark fylkeskommune uttaler:

- «1. Finnmark fylkeskommune går mot departementets forslag. Fylkeskommunen presiserer at de villlevende marine ressursene tilhører fellesskapet i Norge som beskrevet i Havressursloven § 2. Finnmark fylkeskommune støtter derfor ikke departementets forslag om gjennom lovs form å legalisere adgangen til å omsette fisketillatelser (deltakeradganger og konsesjoner) uten at fartøy følger med ved transaksjonen.
2. Finnmark fylkeskommune mener at forslaget vil medføre en ytterligere sentralisering av fiskerettigheter. Finnmark fylkeskommune kan ikke se at en aksept for kjøp og salg av fisketillatelser vil bidra positivt i forhold til deltakerlovens formål om å trygge bosettingen i kystdistriktene, eller legge til rette for at høstingen av de marine ressursene fortsatt skal komme kystbefolkningen til gode. Fylkeskommunen mener videre at forslaget vil kunne føre til at fisketillatelsene får merverdi i markedet, noe som igjen vil bidra til å gjøre rekrutteringen til næringa vanskeligere og etableringsbarrierene enda høyere enn den er i dag. Fylkeskommunen mener at distrikter med lite egenkapital vil kunne få store utfordringer i konkurranse med sentrale og større kapitalsterke miljøer.
3. Slik deltakerloven er utformet i dag overfører staten kvotene fra fellesskapet og til fartøyene som er kvoteberettiget. Finnmark fylkesting oppfatter lovendringen slik at det blir lovfestet et prinsipp om at personer kan overføre kvotene seg imellom etter søknad og forvaltningens frie skjønn. En slik lovfesting vil innføre prinsippet om at enkeltpersoner får tildelt kvoter og omsette disse fritt etter enkel søknad. Finnmark fylkesting konkluderer med at dette privatiserer fellesskapets ressurser og innfører kjøp og salg av fiskekvoter i lovs form.»

Troms fylkeskommune uttaler:

- «1) Troms fylkesting presiserer at de villlevende marine ressursene tilhører felles-

- skapet i Norge som beskrevet i Havresursloven §2. Vi støtter derfor ikke departementets forslag om gjennom lovs form å legalisere adgangen til å omsette fisketillatelser (deltakeradganger og konsesjoner) uten at fartøy følger med ved transaksjonen.
- 2) Troms fylkesting kan ikke se at en aksept for kjøp og salg av fisketillatelser vil bidra positivt i forhold til deltakerlovens formål om å trygge bosettingen i kystdistriktene, eller legge til rette for at høstingen av de marine ressursene fortsatt skal komme kystbefolkningen til gode. Fylkestinget mener videre at forslaget vil kunne føre til at fisketillatelsene får merverdi i markedet, noe som igjen vil bidra til å gjøre rekrutteringen til næringa vanskeligere og etableringsbarrierene enda høyere enn den er i dag.
 - 3) Slik deltakerloven er utformet i dag overfører staten kvotene fra fellesskapet og til fartøyene som er kvoteberettiget. Troms fylkesting oppfatter lovendringen slik at det blir lovfestet et prinsipp om at personer kan overføre kvotene seg imellom etter søknad og forvaltningens frie skjønn. En slik lovfesting vil innføre prinsippet om at enkeltpersoner får tildelt kvoter og omsette disse fritt etter enkel søknad.

Troms fylkesting konkluderer med at dette privatiserer fellesskapets ressurser og innfører kjøp og salg av fiskekvoter i lovs form, og kan derfor ikke støtte et slikt lovforslag.»

Nordland fylkeskommune uttaler:

- «1. Fylkestinget avviser Nærings- og fiskeridepartementets forslag til endringer i deltakerloven og tilknyttede forskrifter. Fylkestinget oppfatter at forslaget legaliserer en praksis med kjøp og salg av fiskerettigheter, som departementet har utviklet i strid med loven.
2. Fylkestinget ser også på forslaget som en unødvendig endring av en lov som fiskerorganisasjonene og næringen selv mener ivaretar både hovedprinsippet om at fiskeflåten skal være eid av aktive fiskere, og stabiliteten i kvotefordelingen mellom flåtegruppene.
3. I høringsnotatet sier departementet om forslaget at «gjeldende regler om tildeling av konsesjon ved salg av fartøy med utgangs-

punkt i såkalt forvaltningspraksis». Fylkestinget mener at denne praksisen er stikk i strid med lovens bokstav og intensjon, og at departementet gjennom denne praksis har satt til side Stortingsvedtak om retten til deltakelse i fisket og om eiendomsretten til fisken i havet.

4. Fylkestinget understreker at de etablerte grensene for transaksjoner mellom nord og sør må opprettholdes.»

Advokatforeningen tar ikke stilling til departementets forslag i høringsnotatet, men uttaler:

«Det sentrale elementet i forslaget er at det legges til rette for at to rederier kan inngå avtale om og gjennomføre en overføring av fisketillatelser uten at de samtidig må overdra fartøyet som fisketillatelsen er knyttet til. I kombinasjon med de foreslåtte endringene i strukturforskriftene innebærer forslaget at et slikt salg kan omfatte hele eller deler av de fisketillatelser som er tildelt det avgivende fartøy, en «utsplittet» strukturkvote eller en andel av en slik strukturkvote. Formålet med forslaget er å forenkle slike overdragelser av fisketillatelser.

Overføring av fisketillatelser vil fortsatt være betinget av tillatelse fra fiskeriforvaltningen og forslaget innebærer ingen endring for øvrig i de materielle vilkår for å kunne få slik tillatelse. Dersom vilkårene for å få tillatelse er oppfylt, vil det være opp til forvaltningens frie skjønn om tillatelse skal tildeles. Endringen vil utvilsomt innebære en reduksjon i partenes og forvaltningens innsats og kostnader knyttet til slike overdragelser. Det forhold at partene gjennom en enkelt søknad og uten å foreta «forberedende transaksjoner», kan få en avklaring på hvorvidt sluttresultatet av overdragelsen vil bli godkjent, reduserer også den iboende risiko partene løper etter dagens praksis med en oppdeling i flere transaksjoner og flere søknader. En omlegging som foreslått hindrer også at det oppstår situasjoner der forvaltningen settes under press fordi en reversering vil ha store kommersielle følger for de involverte rederier.

Det prinsipielt nye ved forslaget er at man nå mer eksplisitt anerkjenner at fisketillatelsene er gjenstand for en omsetning. Denne endringen reiser i seg selv ingen rent rettslige problemstillinger og kommenteres derfor ikke ytterligere.

Forslaget aktualiserer derimot spørsmålet om når selger og kjøper, i en privatrettslig kon-

tekst, kan legge til grunn at fisketillatelsen er overført mellom partene og i forlengelsen av dette spørsmål om rettsvern og behovet for et realregister for fisketillatelser.

Forslaget åpner som nevnt for at to private parter kan avtale å overdra fisketillatelsen som sådan mot vederlag. Idet ny tillatelse på kjøpers hånd betinger vedtak i fiskeriforvaltningen, innebærer selgers ytelse ikke noe mer enn det å oppgi egen tillatelse ovenfor forvaltningen. Kjøper på sin side skal yte betaling av kjøpesummen, og fra hans side vil gjennomføring i alminnelighet måtte gjøres betinget av at han oppnår en endelig tillatelse. Kjøpers behov for rettsvern før han frigrir kjøpesummen, vil bare kunne løses fullt ut ved at det etableres et realregister for fisketillatelser, noe som ligger utenfor rammen av lovforslaget. Advokatforeningen viser her til det register som er etablert for akvakulturtillatelser etter akvakulturloven, som vil kunne fungere som en mal for etablering av et slikt register. Det er imidlertid vår oppfordring at man også innenfor det etablerte system med forhåndstilsagn og vilkårsoppfyllelse før registrering i Fiskeridirektoratets register over deltakeradganger og spesielle tillatelser («deltakerregistret»), bør vurdere løsninger som i større grad ivaretar partenes behov for klargjøring av når endelig tildeling av tillatelse foreligger på kjøper sin hånd.

Forslaget bygger fortsatt på det grunnleggende prinsipp at fisketillatelse skal tildeles en bestemt eier og at fisket bare kan skje for denne eiers regning og risiko. Det er følgelig ikke tillatt å foreta utleie av fisketillatelser. En forenklet og kostnadseffektiv prosess med direkte overføring av fisketillatelsen vil kunne skape utfordringer for forvaltningens kontroll med at slik tidsavgrenset utleie ikke finner sted. Kontrollfokuset må nå flyttes fra fartøy til fisketillatelse og det vil blant annet kreve at forvaltningen har kunnskap om markedspriser på de ulike fisketillatelser, slik at man kan avdekke et leieelement.»

5 Departementets vurderinger

Kjernen i departementets forslag er å åpne for tildeling av fisketillatelse til et fartøy til erstatning for tilsvarende tillatelse som oppgis fra annet fartøy, uten hensyn til om fartøyene har samme eier. Hovedformålet med forslaget er å forenkle en prosess som i dag framstår som unødvendig tungrodd. I dag må fartøyeier gjennomføre tre

søknadsprosesser og foreta fram- og tilbakesalg av et fartøy for å oppnå samme resultat dersom fartøyene i utgangspunktet ikke er i samme eie. Flere av de krav og vilkår som stilles, for eksempel om fram- og tilbakesalg av et fiskefartøy, gir etter departementets vurdering ikke lenger mening.

Forslaget vil spare både næring og forvaltning for unødvendig ressursbruk og er en viktig del av departementets arbeid med å forenkle og forbedre et fiskeriregelveverk som i dag framstår som relativt omfattende og komplisert. En kan i denne sammenheng merke seg at blant fiskernes organisasjoner er *Norges Fiskarlag*, *Fiskebåt* og *Pelagisk Forening* alle positive til forenklingsforslaget, mens *Norges Kystfiskarlag* går i mot.

Departementet vil understreke at det ikke foreslås endringer i de bakenforliggende vilkårene for tildeling av konsesjon og deltakeradgang, og heller ingen endringer i geografiske begrensninger eller andre begrensninger som gjelder ved slik tildeling til ny fartøyeier for et bestemt fartøy. Fartøyeier vil etter forslaget ha de samme muligheter som tidligere til å få tildelt ny konsesjon eller deltakeradgang til sitt fartøy til erstatning for tilsvarende konsesjon eller deltakeradgang som oppgis fra et hvilket som helst annet fartøy. Det er prosessen for å nå fram til samme resultat som blir enklere. Det er således ikke riktig når enkelte høringsinstanser anfører at forslaget bryter med prinsippet om at bare aktive fiskere som hovedregel kan eie fiskefartøy. Det er heller ikke riktig at forslaget legger til rette for utenlandsk eierskap til fiskefartøy, eller at det innebærer noen endring eller modifisering av de geografiske begrensningene som gjelder ved tildeling av fisketillatelser, som for eksempel fylkesbindingen. Forslaget er videre uten betydning for fiskerimyndighetenes plikt til å varsle panthaver og stille søknad om fisketillatelse i bero dersom panthaver ikke har bekreftet sin kjennskap til søknaden, slik *Innovasjon Norge* forutsetter i sin høringsuttalelse, jf. *erhvervstillatelsesforskriften* § 9 annet ledd bokstav f og tredje ledd.

For en nærmere beskrivelse av gjeldende regler og praksis for tildeling av konsesjon og deltakeradgang og departementets vurdering av behovet for å forenkle prosessen vises det til høringsnotatet kapittel 2 og 3, gjengitt i denne lovproposisjonens kapittel 2.

Det synes ikke bestridt av høringsinstansene at forslaget innebærer en forenkling av prosessen rundt tildeling av konsesjon og deltakeradgang ved splitting eller oppsamling av driftsgrunnlag i kombinasjon med kjøp og tilbakesalg av fartøy for

fortsatt drift. Enkelte av høringsinstansene som går i mot lovforslaget anfører imidlertid at forvaltningen har utviklet en lovstridig praksis når den gjennom instruks og enkeltsaksbehandling har åpnet for splitting eller oppsamling av driftsgrunnlag i kombinasjon med kjøp og tilbakesalg av fartøy for fortsatt drift. Det anføres altså at forvaltningspraksisen som foreslås lovfestet er lovstridig, og at en heller bør reversere praksis enn å legalisere den gjennom en lovfesting.

Departementet er ikke enig i dette. Den forvaltningspraksis som har utviklet seg, er forenlig med fiskerilovgivningen. Tildeling av konsesjon og deltakeradgang ved splitting eller oppsamling av driftsgrunnlag i kombinasjon med kjøp og tilbakesalg av fartøy for fortsatt drift forutsetter at en tilsvarende fisketillatelse oppgis. Vilkår og prosess for slik tildeling har ikke vært direkte regulert i loven, men i forskrifter og forvaltningspraksis som er forankret i deltakerloven, jf. en nærmere beskrivelse av gjeldende rett i høringsnotatets kapittel 2.3.1 og 2.3.2.

Deltakerloven legger ingen begrensninger på forvaltningens mulighet til å tildele fisketillatelser til erstatning for tilsvarende fisketillatelser så lenge vilkårene for ervervstillatelse er oppfylt. Loven begrenser kun adgangen til nytildeling, som i utgangspunktet skal skje etter egen utlysning i medhold av deltakerloven § 16. Denne lovproposisjonen gjelder ikke nytildeling av tillatelser.

Departementet kan i denne sammenheng slutte seg til *Fiskeridirektoratet* som i høringsuttalelsen anfører at saksbehandlingen har vært gjennomført i samsvar med gjeldende regelverk.

Det sier seg selv at en stor og variert næring som den norske fiskerinæringen vil ha behov for stor fleksibilitet når det gjelder valg av driftsformer for det enkelte fartøy. Gjeldende forskriftsregelverk og forvaltningspraksis er helt avgjørende for at fiskebåtrederiene skal kunne justere fartøyenes driftsgrunnlag på andre måter enn gjennom strukturering. Så lenge fiskeriene er lukket for en begrenset krets av personer og foretak vil det være behov for en slik fleksibilitet fra forvaltningens side. Departementet ser det som helt uaktuelt å reversere gjeldende praksis og er også noe usikker på i hvilken utstrekning høringsinstansene mener at det er ønskelig med en slik reversering.

Enkelte av høringsinstansene påpeker at gjeldende forvaltningspraksis er i strid med havressursloven § 2 hvor det heter at de viltlevende marine ressursene ligger til fellesskapet i Norge. Det anføres også at forslaget legger til rette for

kjøp og salg av kvoter og/eller fisketillatelser. Dette er ikke departementet enig i.

Det er deltakerloven og ikke havressursloven som regulerer adgangen til å delta i de ulike fiske-riene, og hvilke tillatelser som kreves for å delta. Poenget med bestemmelsen i havressursloven § 2 er å gi uttrykk for fellesskapets rett til ressursene, og at det ikke dreier seg om en privatisert ressurs hvor andeler tilhører ulike privatpersoner som en tinglig eller immateriell rett. Det framgår av Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) Om lov om forvaltning av viltlevende marine ressursar kapittel 4.3.4 at det også er et formål med havressursloven § 2 å ha en bestemmelse som sammen med forvaltningsprinsippet i havressursloven, understreker statens ansvar for å forvalte ressursene til fellesskapets beste i et langsiktig perspektiv, statens ansvar for at bestander og marine økosystemer er i balanse og produserer et høstingsverdig overskudd, og statens ansvar for å fastsette nasjonale kvoter og fordele disse.

Havressurslovens bestemmelser har imidlertid aldri vært til hinder for at fiskeriforvaltningen med hjemmel i deltakerloven kan regulere adgangen til å delta i ulike fiskerier, bl.a. for å tilpasse fiskeflåten fangstkapasitet til ressursgrunnlaget og for å øke lønnsomheten og verdiskapningen for de som får adgang til å delta. Deltakerlovens effekt er nettopp å begrense den personkretsen som deltar i ulike fiskerier, og å stille opp krav til de som slipper innenfor. En fisketillatelse tildelt av fiskeriforvaltningen i medhold av deltakerloven er således nødvendig for at fartøyeier skal ha adgang til å delta i det aktuelle fiskeriet med fartøyet og gjennom dette oppnå eierskap til fangsten og inntekter fra salg. Det er en forutsetning at fiske i henhold til en fisketillatelse skjer innenfor de begrensninger som følger av fiskeregelverket for øvrig. Høringsforslaget endrer ikke på dette og heller ikke på de grunnleggende vilkårene som fartøyeier må oppfylle for å kunne tildeles fisketillatelse for fartøyet.

Alternativet til en slik praksis som her foreslås lovfestet og forenklet, er at adgangen til å delta i et visst fiskeri faller bort dersom en fartøyeier trekker seg ut, og at myndighetene deretter lyser ut den aktuelle fisketillatelsen eller samler opp flere til samlet utlysning. Departementet kan ikke se at det er mulig å utvikle så detaljerte saklige kriterier for slik tildeling at en unngår å måtte velge blant like godt kvalifiserte kandidater som i ytterste konsekvens kan komme fra samme sted. En slik ordning vil være både ressurskrevende og prosessdrivende. Det vil ikke være fornuftig bruk av samfunnets ressurser.

Det er videre ingen motsetning mellom å forvalte ressursene til fellesskapets beste og begrense deltakelsen i de enkelte fiskerier. En avgrensning av hvem som kan delta er nødvendig for at avkastningen av fiskeressursene skal bli best mulig, til fellesskapets beste. Dette var stortingskomiteen oppmerksom på ved behandlingen av forslaget til ny deltakerlov, jf. Innst. O. nr. 38 (1998–99):

«Komiteen erkjenner samtidig behovet for å begrense ressursuttaket av hensyn til en langsiktig og bærekraftig utnytting av ressursene i havet. Komiteen mener derfor at deltakerloven er viktig i forhold til å regulere deltakelsen i fisket og derved den samlede kapasiteten i fiskeflåten.»

Det går dessuten klart fram av både deltakerloven og havressursloven at de må leses i sammenheng. For eksempel heter det i deltakerloven § 4 tredje ledd at en ervervstillatelse bare gir rett til å utøve fiske eller fangst i samsvar med de bestemmelser som til enhver tid er fastsatt i eller i medhold av havressursloven eller deltakerloven. I havressursloven § 12 annet ledd heter det at dersom virksomheten faller inn under deltakerloven kan fartøyskvoter bare høstes med fartøy med ervervstillatelse og etter reglene i deltakerloven.

Det er heller ikke en treffende beskrivelse når enkelte høringsinstanser anfører at en med høringsforslaget åpner for kjøp og salg av fisketillatelser. Som beskrevet i høringsforslagets kapittel 3.2, gjengitt i kapittel 2 foran, er ikke fisketillatelser gjenstander som kan omsettes på ordinær måte, og det finnes ikke noen entydig definisjon av hva som menes med omsettelige fisketillatelser. Havressursloven og deltakerloven regulerer ikke dette eksplisitt. Realiteten er at spørsmålet om omsettelige fisketillatelser mer er et spørsmål om graden av omsettelighet, enn et spørsmål om ja eller nei. Forslaget i dette høringsnotatet endrer ikke koblingen mellom fartøyeier, fartøy og fisketillatelse. Fisketillatelser kan fortsatt bare tildeles av forvaltningen. Det er fortsatt nødvendig for fartøyeier å søke om tildeling av fisketillatelse til et bestemt fartøy for å kunne drive ervervsmessig fiske og fangst. Graden av omsettelighet i det norske systemet vil derfor fortsatt være begrenset.

Det kan naturligvis tenkes at en forenklet prosess for tildeling av tillatelse vil påskynde transaksjonshastigheten mellom fiskebåtrederier. Departementet har ingen motforestillinger mot dette. Hvis fartøyeier oppfyller de grunnleg-

gende vilkårene for tildeling av fisketillatelse til sitt fartøy til erstatning for tilsvarende fisketillatelse som oppgis, kan vi ikke se noen gode grunner til at søknadsprosessen vanskeliggjøres av krav som ikke gir noe annet sluttresultat. I den grad transaksjonshastigheten mellom fiskebåtrederier begrenses av en krevende søknadsprosess i forvaltningen, ser vi det som positivt at forslaget legger til rette flere transaksjoner.

Enkelte av høringsinstansene har tatt opp problemstillinger knyttet til forvaltningens frie skjønn ved tildeling av fisketillatelse. Noen av høringsinstansene som går i mot departementets høringsforslag stiller, slik vi forstår det, spørsmål ved om det frie skjønn er en realitet. *Pelagisk Forening* derimot, som i utgangspunktet støtter departementets forslag, mener at det ikke bør være opp til fiskeriforvaltningens frie skjønn om tillatelse skal gis hvis lovens vilkår er oppfylt. De begrunner dette med hensynet til forutsigbarhet for aktørene, og at like saker skal behandles likt.

Departementet er ikke enig i dette. Det frie forvaltningsskjønnet har en realitet. Flere avslagsgrunner er utviklet gjennom forvaltningspraksis og forutsetter et fritt skjønn hos forvaltningen. Deltakerloven er bygget opp slik at den ikke gir fartøyeier rett til ervervstillatelse eller annen tillatelse selv om vilkårene i loven er oppfylt. Dette er viktig for å sikre at fiskeriforvaltningen kan foreta en skjønnsvurdering av de ulike hensynene og formålene som fiskeriregelverket skal ivareta. I denne sammenheng nevner vi at deltakerloven § 7 gir departementet adgang til å avslå søknader på grunnlag av en konkret skjønnsmessig vurdering av ulike hensyn.

Viktigheten av det frie skjønn er understreket i forarbeidene til deltakerloven, jf. Ot.prp. nr. 67 (1997–98) s. 44 hvor det heter:

«Det må presiseres at hjemmelen for å gir ervervstillatelse er en såkalt «kan-bestemmelse». Dette innebærer at det vil være overlatt til forvaltningens frie skjønn i tråd med alminnelig forvaltningsrett å avgjøre hvorvidt det skal gis ervervstillatelse eller ikke, selv om lovens og forskriftens vilkår er til stede. Det må blant annet kunne legges vekt på om mer allmenne, fiskeri- eller samfunnsmessige hensyn i enkelte tilfeller tilsier en restriktiv praksis i disse sakene. Det kan også foreligge særlige forhold i en konkret sak som gjør at det vil være riktig å avslå en søknad. Det vil videre kunne være grunnlag for å være tilbakeholden med tildeling av ervervstillatelse dersom søkeren tidligere har overtrådt bestemmelser i

loven eller øvrig fiskerilovgivning. Det vises i den forbindelse til merknader til § 7.»

Lovforarbeidenes vurdering gjelder tildeling av ervervstillatelse, men har også betydning ved tildeling av konsesjon eller deltakeradgang hvor flere av de samme hensynene kan gjøre seg gjeldende, jf. for eksempel begrensninger på tildeling av enkelte konsesjoner ved salg av fartøy fra Nord-Norge til Sør-Norge.

Departementet mener at de beste grunner taler for at denne skjønnsmyndigheten videreføres. Fiskeriforvaltningen vil fortsatt ha behov for å kunne foreta en konkret vurdering av den enkelte sak opp mot ulike hensyn, herunder om ulike avslagsgrunner i medhold av deltakerloven § 7 første ledd eller andre bestemmelser bør komme til anvendelse. Det vil ikke være mulig å håndheve avslagsgrunner som har utviklet seg gjennom praksis dersom aktørene skal ha en lovfestet rett på tildeling. Det er dessuten uaktuelt å gjøre slike endringer uten at det først gjennomføres en egen høring som vurderer disse problemstillingene.

Forvaltningens skjønnsmyndighet medfører ingen nye usikkerhetsmomenter for aktørene. Det er i dag vanlig å ta forbehold om at myndighetene tildeler nødvendige tillatelser i kontrakter om kjøp av fartøy for fortsatt drift. Forslaget vil neppe medføre endringer i denne praksis. Eventuelle privatrettslige tvister som måtte oppstå som følge av myndighetenes behandling av søknader, vil være myndighetene uvedkommende.

Det er viktig å understreke at fiskeriforvaltningens skjønn uansett er begrenset av alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper. For eksempel gir forvaltningens frie skjønn ikke anledning til å behandle like saker ulikt med mindre det finnes en saklig grunn. Hensynet til aktørenes forutsigbarhet ivaretas dels ved at det fastsettes nærmere regler om tildeling i forskrift, dels ved alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper som bl.a. forbyr usaklig forskjellsbehandling.

Fiskeridirektoratet og Landsorganisasjonen i Norge har tatt til orde for at det bør gjelde en karantenebestemmelse for tildeling av fisketillatelse etter den nye ordningen, dvs. ved splitting av tillatelse mellom fartøy som ikke er i samme eie. *Fiskeridirektoratet* mener at dette vil bidra til at slik tildeling av fisketillatelse gis en mer permanent karakter, og at ordningen blir et mer troverdig institutt og tjener sin hensikt. I motsatt fall vil vi kunne få en ny arena for «smarte løsninger» for meglerbransjen, anfører *Fiskeridirektoratet*.

Departementet er enig i at det er viktig å sørge for at det ikke legges til rette for løsnin-

ger som undergraver den nye ordningen. Den bør for eksempel ikke legge til rette for at et fartøy kan fiske flere kvoter av et fiskeslag i løpet av kvoteåret i strid med hovedregelen om kvoteutnyttelse. Departementet har derfor vurdert innføring av en karantenebestemmelse i høringsnotatet, men likevel kommet til at det ikke er nødvendig. Gjeldende bestemmelser om kvoteutnyttelse i reguleringsforskriftene vil etter vår vurdering i tilstrekkelig grad motvirke at ordningen benyttes til slik omgåelse av regelverket. Vi kan ikke se at en karantenebestemmelse vil være spesielt egnet til å motvirke denne eller andre former for misbruk.

Det er videre slik at det ikke gjelder noen karantenebestemmelse i dag for de som vil benytte seg av splittingsinstituttet eller samle opp driftsgrunnlag i kombinasjon med kjøp og tilbakesalg av fartøy for fortsatt drift. En karantenebestemmelse vil således kunne innebære en uønsket innstramming av praksis. Vi kan ikke utelukke at en karantenebestemmelse vil ha urimelige konsekvenser i enkeltsaker. Departementet legger derfor opp til at det ikke innføres en karantenebestemmelse nå.

En eventuell karantenebestemmelse hører dessuten etter vår vurdering ikke naturlig hjemme i lov, men i forskrift, på samme måte som kvoteutnyttelsesbestemmelsene. Dersom det skulle vise seg at den nye ordningen har uønskede konsekvenser, vil forvaltningen kunne stramme inn praksis, enten ved å forskriftsfeste nødvendige begrensninger, eller ved å avslå enkeltsøknader etter en konkret skjønnsmessig vurdering.

Sametinget anfører at forslaget svekker samisk kultur i kyst- og fjordområdene. De viser til den retten til fiske som befolkningen i sjøsamiske områder har etter deltakerloven, og at forslaget vil forsterke praksis om kjøp og salg av fiskekvoter.

Departementet er ikke enig i at forslaget er egnet til å svekke samisk kultur i kyst- og fjordområdene. Det er riktig at deltakerloven § 21 tredje ledd lovfester en rett for befolkningen i samisk område til å fiske torsk, hyse og sei med konvensjonelle redskaper. Det legges imidlertid ikke opp til endringer i denne retten som fortsatt vil gjelde for alle som bor i samisk område og fyller deltakerforskriftens vilkår for å delta i åpen gruppe i det aktuelle fisket. Forslaget i denne lovproposisjonen gjelder tildeling av konsesjon eller deltakeradgang i lukket gruppe og påvirker ikke adgangen til å delta i åpen gruppe. Forslaget medfører heller ingen endringer i de geografiske begrensningene som gjelder ved tildeling av fisketillatelse.

6 Administrative og økonomiske konsekvenser, konsekvenser for det samiske folk

Det sentrale forslaget i denne lovproposisjonen er å åpne for tildeling av fisketillatelse til et fartøy til erstatning for tilsvarende fisketillatelse som oppgis fra et annet fartøy, uten hensyn til om fartøyene har samme eier. Forslaget innebærer betydelige forenklinger og besparelser for både fiskerinæringen, fiskeriforvaltningen og annen forvaltning.

For både næring og forvaltning har det betydning at flere hundre til dels omfattende søknadsprosesser pr. år blir helt overflødige. Typisk må en i dag gjennomføre minst tre påfølgende søknadsprosesser for å oppnå det samme som etter lovforslaget bare vil kreve én søknadsprosess. Aktørene i fiskerinæringen har etter dagens praksis heller ingen garanti for at gjenstående søknader vil bli godkjent, selv om de første er innvilget.

Næringen vil i tillegg nyte godt av at de ikke trenger å oppfylle ulike krav som stilles for å innvilge søknad. Det har særlig betydning at det ikke lenger vil være nødvendig å gjennomføre et fram- og tilbakesalg av fartøy som ikke har annet formål enn å oppfylle kravene som er utledet av fiskeriregelverket. Disse eiendomsoverdragelsene vil normalt forutsette en god del ressursbruk hos berørte rederier, herunder overføring av penger, eventuelt opptak av lån, overtakelse av fartøy, inngåelse av kontrakt om fram- og tilbakesalg, honorar til skipsmeklere og advokater dersom dette er saker på timepris mv. Dette er nærmere beskrevet i høringsnotatets pkt. 3, gjengitt i kapittel 2 i denne lovproposisjonen.

På den annen side vil forslaget medføre en del tapt inntekt for skipsmeklerforetak og advokater som har spesialisert seg på å yte mellommannstjenester til fiskerinæringen. Departementet tillegger imidlertid ikke dette nevneverdig vekt.

Forslaget vil dessuten bidra til å klargjøre regelverket ved at uskrevne regler og praksis om splitting forankres i lov.

Departementet kan ikke se at forslaget har noen spesielle konsekvenser for det samiske folk. Det er ikke egnet til å svekke grunnlaget for samisk kultur i kyst- og fjordområdene og endrer heller ikke på den lovfestede retten for folk bosatt i samisk område til å fiske torsk, hyse og sei med konvensjonelle redskaper, jf. deltakerloven § 21 tredje ledd. Forslaget berører heller ikke noen av de geografiske begrensningene som gjelder ved tildeling av fisketillatelse, uavhengig av om det dreier seg om salg av fartøy for

fortsatt drift, utskifting av fartøy, splitting eller oppsamling av driftsgrunnlag.

7 Merknader til de enkelte paragrafene

Til § 17

Bestemmelsen er ny og gir departementet hjemmel til å tildele konsesjon (spesiell tillatelse) ved utskifting av fartøy, salg av fartøy for fortsatt drift, splitting og oppsamling av driftsgrunnlag.

Det følger av *første ledd bokstav a* at det kan tildeles konsesjon (spesiell tillatelse) til erstatning for tilsvarende konsesjon som oppgis ved utskifting av fartøy. Av *første ledd bokstav b* følger det at det kan tildeles konsesjon (spesiell tillatelse) ved salg av fartøy for fortsatt drift, og av *første ledd bokstav c* følger det at det kan tildeles konsesjon (spesiell tillatelse) ved splitting og oppsamling av driftsgrunnlag.

Første ledd innebærer en videreføring av gjeldende regler om utskifting og salg for fortsatt drift (bokstavene a og b) som i dag er forankret i konsesjonsforskriften § 1-3. Når det gjelder tildeling av konsesjon ved splitting og oppsamling av driftsgrunnlag (bokstav c) innebærer forslaget en endring i forhold til gjeldende praksis, ved at det åpnes for at slik tildeling kan skje uavhengig av om fartøyene som avgir og tildeles konsesjon er i samme eie.

Det går fram av *første ledd* at det er en forutsetning for tildeling av konsesjon at tilsvarende konsesjon oppgis. Begrepet «tilsvarende» sikter til at konsesjonen som oppgis må gjelde samme fiskeri som konsesjonen som tildeles. Det må for eksempel oppgis en makrelltrålkonsesjon for at en ny makrelltrålkonsesjon skal kunne tildeles.

Det er videre en forutsetning at konsesjonen *oppgis*, noe som forutsetter en aktiv handling fra fartøyeier. Vedtak om tilbakekall av konsesjon etter deltakerloven § 18 vil ikke kunne danne grunnlag for tildeling etter § 17. I utgangspunktet vil heller ikke bortfall av en konsesjon etter § 18 kunne danne grunnlag for tildeling. Dette er naturligvis ikke til hinder for tildeling ved salg for fortsatt drift, selv om salget medfører at konsesjonen bortfaller. En vil i denne sammenheng kunne anse salget som en oppgivelse av konsesjonen som tilfredsstiller kravet i *første ledd*.

Det legges opp til at fiskeriforvaltningen *kan* tildele konsesjon etter *første ledd* dersom vilkårene er oppfylt. Kan-bestemmelsen innebærer at aktørene ikke har rettskrav på tildeling av conse-

sjon etter *første ledd* selv om alle vilkårene for tildeling er oppfylt, på samme måte som man ikke har rettskrav på tildeling av andre tillatelser etter deltakerloven selv om vilkårene er oppfylt. Dette bør ses i sammenheng med at deltakerloven § 12 første ledd tredje punktum, gjennom sin henvisning til § 7, uttrykkelig åpner for at søknader om konsesjon kan avslås selv om alle vilkårene er oppfylt. Dette gir forvaltningen nødvendig skjønn og handlingsrom til å avslå søknader om konsesjon dersom relevante hensyn tilsier dette.

Departementet legger ikke opp til noen endring av praksis for avslag på søknad om konsesjon når alle vilkårene for tildeling er til stede. Dette innebærer for eksempel at gjeldende praksis om å avslå søknader om tildeling av torske-trål- eller ringnotkonsesjon ved salg av fartøy fra Nord-Norge til Sør-Norge videreføres. Det legges til grunn at denne praksisen får tilsvarende anvendelse ved tildeling av torske-trål- eller ringnotkonsesjon etter *første ledd bokstav c*, dvs. at det ikke kan tildeles slike konsesjoner til et sørnorsk fartøy dersom konsesjonen som oppgis var tildelt et nordnorsk fartøy. Videre forutsettes det at kravene som stilles til driftsgrunnlag for avgivende og mottakende fartøy ved splitting kan videreføres, uavhengig av om fartøyene er i samme eie. Disse kravene har nær sammenheng med kravene som stilles til driftsgrunnlag ved søknad om ervervstillatelse, og som er hjemlet i deltakerloven § 7 første ledd bokstav a. Ved oppsamling av driftsgrunnlag vil det for avgivende fartøy i stedet stilles et krav om at ervervstillatelse og eventuelle andre tillatelser oppgis, og at fartøyet slettes i fartøyregisteret.

Annet ledd gir departementet en hjemmel til å gi forhåndstilsagn om utskiftingstillatelse. En slik hjemmel finnes i dag i konsesjonsforskriften § 1-5 som dessuten gir nærmere bestemmelser bl.a. om forhåndstilsagnets varighet. *Annet ledd* er ikke til hinder for at konsesjonsforskriften § 1-5 kan videreføres slik den er i dag.

Tredje ledd gir kongen hjemmel til å gi nærmere bestemmelser i forskrift om tildeling av konsesjon, herunder bestemmelser som begrenser adgangen til å tildele konsesjon, og bestemmelser som i enkeltfiskerier utvider adgangen til å tildele konsesjon. Det legges således opp til at mindre endringer i tildelingsreglene kan skje ved forskriftsendringer, mens større og mer prinsipielle

endringer naturlig hører hjemme i et lovforslag. Det gjelder i dag noen unntak fra hovedreglene om salg for fortsatt drift mv. For eksempel gjelder det egne regler ved tildeling av konsesjon for å drive selfangst eller hvalfangst. Det legges opp til at slike regler kan videreføres i forskrift.

Til deltakerloven § 21 tredje ledd

Bestemmelsen er ny og gir kongen uttrykkelig adgang til å gi bestemmelser som tilsvarer bestemmelsene i deltakerloven § 17 første og annet ledd i forskrift som fastsettes i medhold av deltakerloven § 21 første ledd. Det er en forutsetning at forskriften stiller krav om tidligere deltakelse i det aktuelle fisket.

Bestemmelsen i tredje ledd inneholder således en uttrykkelig lovhjemmel for å fastsette følgende bestemmelser i den årlige deltakerforskriften som fastsettes i medhold av § 21 første ledd: bestemmelser om utskifting av fartøy, salg av fartøy for fortsatt drift, splitting og oppsamling av driftsgrunnlag tilsvarende bestemmelsene i § 17 første ledd bokstavene a, b og c, og bestemmelser om tilsagn om utskifting av fartøy tilsvarende bestemmelsen i § 17 annet ledd.

Slike bestemmelser kan fastsettes i alle fiskerier der det stilles krav om tidligere deltakelse i det aktuelle fisket, dvs. i alle fiskerier som er adgangsregulert med en lukket gruppe, og hvor det kan tildeles deltakeradgang. Dette gjelder i praksis i de sentrale kystfiskeriene og for den konvensjonelle havfiskeflåten.

Deltakerloven er i dag ikke til hinder for at departementet kan fastsette de aktuelle bestemmelsene i den årlige deltakerforskriften. Gjeldende deltakerforskrift inneholder bestemmelser om utskifting, salg for fortsatt drift og tilsagn om utskifting i lukket gruppe for fartøy med deltakeradgang, mens splitting av deltakeradganger og oppsamling av driftsgrunnlag mellom fartøy i samme eie er forankret i forvaltningspraksis.

Bestemmelsen i tredje ledd innebærer således ikke noen materiell endring i kongens kompetanse. Vi mener likevel at reglene om utskifting av fartøy, salg for fortsatt drift osv. spiller en så sentral rolle i fiskerierne som reguleres i deltakerforskriften, at det er naturlig med en uttrykkelig lovhjemmel i § 21 som viser til de nye bestemmelsene i § 17 første og annet ledd.

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 deltakerloven (tildeling av spesiell
tillatelse og adgang til å delta i fiske).

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 deltakerloven (tildeling av spesiell tillatelse og adgang til å delta i fiske) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i deltakerloven (tildeling av spesiell tillatelse og adgang til å delta i fiske)

I

I lov 26. mars 1999 nr. 15 om retten til å delta i fiske og fangst gjøres følgende endringer:

Ny § 17 skal lyde:

§ 17 *Tildeling av spesiell tillatelse til erstatning for tilsvarende spesiell tillatelse*

Departementet kan i følgende tilfeller tildele spesiell tillatelse til fartøyeier for et bestemt fartøy til erstatning for tilsvarende spesiell tillatelse som oppgis:

- a) Fartøyeier skifter ut sitt gamle fartøy med et brukt fartøy eller nybygg.*
- b) Fartøyeier kjøper eller overtar på annen måte fartøyet for fortsatt drift.*
- c) Fartøyeier eller eier av et annet fartøy oppgir tilsvarende spesiell tillatelse.*

Departementet kan gi tilsagn til fartøyeier om tildeling av ny spesiell tillatelse etter første ledd bokstav a for et ubestemt erstatningsfartøy dersom fartøyet er forlist i løpet av de siste seks månedene, eller

fartøyet planlegges solgt uten at eieren har anskaffet nytt fartøy.

Kongen kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om tildeling av spesiell tillatelse etter første ledd og tilsagn etter annet ledd, herunder om begrensninger i adgangen til å tildele tillatelse etter første ledd og gi tilsagn etter annet ledd, og om varighet av tilsagn etter annet ledd. Kongen kan i enkeltfiskerier åpne for tildeling av spesiell tillatelse i flere tilfeller enn det som følger av første ledd.

§ 21 tredje ledd skal lyde:

I forskrift etter første ledd som stiller krav om tidligere deltakelse i det aktuelle fisket, kan det gis tilsvarende bestemmelser som i § 17 første og annet ledd.

Nåværende tredje ledd blir nytt fjerde ledd.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

