

# Høringsnotat

Forslag til forskrift om tildeling av nye tillatelser til akvakultur med matfisk i sjø av laks, ørret og regnbueørret i 2018

Nærings- og fiskeridepartementet og Fiskeridirektoratet gjennomførte fra 18. til 20. juni en auksjon av nye tillatelser til akvakultur med matfisk i sjø av laks, ørret og regnbueørret i 2018. Auksjonen ble gjennomført som en simultan klokkeauksjon. Resultatet fra auksjonen er tilgjengelig på Fiskeridirektoratets nettsider: <https://fiskeridir.no/Akvakultur/Tildeling-og-tillatelser/Kapasitetsoekning-2017-2018/Auksjon-over-akvakulturtillatelser>

Det ble i alt solgt 14 945 tonn ny kapasitet gjennom auksjonen, som tilsvarer om lag 97 prosent av produksjonskapasiteten som var tilgjengelig. 414 tonn MTB, fordelt på flere produksjonsområder, ble ikke solgt. Resten fordeler seg slik:

Produksjonsområde	Restkvantum i tonn MTB
1: Svenskegrensen til Jæren	16
7: Nord-Trøndelag med Bindal	145
8: Helgeland til Bodø	200
9: Vestfjorden og Vesterålen	0
10: Andøya til Senja	40
11: Kvaløya til Loppa	2
12: Vest-Finnmark	11
13: Øst-Finnmark	0
<b>Total</b>	<b>414</b>

Dette høringsnotatet gjelder tildeling av den gjenstående kapasiteten tillatelser til akvakultur med matfisk i sjø av laks, ørret og regnbueørret i 2018. Tildelingen av kapasiteten skal skje gjennom auksjon, og høringsnotatet drøfter blant annet innretning på auksjonen og krav for å delta i denne.

Høringsfristen er 16. august 2018.

Denne saken inngår i et større sakskompleks; innføring av et nytt system for kapasitetsjusteringer i norsk lakse- og ørretoppdrett. Departementet har en egen nettside for dette prosjektet, der tidligere dokumenter, høringsbrev mv. er tilgjengelig kronologisk, se <https://www.regjeringen.no/no/tema/mat-fiske-og-landbruk/fiskeri-og-havbruk/Norsk-havbruksnaring/stortingsmelding-om-vekst-i-havbruksnaringen/id2398853/>

Vi viser også til varsel fra Finansdepartementet om at regjeringen vil utrede og ev. innføre en grunnrenteskatt for havbruksnæringen, se <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/regjeringen-vil-utrede-og-eventuelt-foresla-en-grunnrenteskatt-pa-havbruk/id2599632/>. Stortinget har senere bedt om at det skal nedsettes et offentlig utvalg for å vurdere ulike former for beskatning av havbruksnæringen, herunder produksjonsavgift og grunnrentebeskatning/ressursrenteavgift, se Innst. 338 S (2017-2018): <https://www.stortinget.no/nn/Saker-og-publikasjoner/publikasjoner/Innstillingar/Stortinget/2017-2018/inns-201718-338s/>

## 1 Bakgrunn

Tillatelser til oppdrett av laks, ørret og regnbueørret er antallsbegrenset og tildeles i tildelingsrunder mot vederlag. Hver tillatelse er avgrenset til et visst antall tonn MTB (Maksimalt Tillatt Biomasse). MTB innebærer at oppdretter aldri kan ha stående en biomasse i sjø som overstiger tillatelsens pålydende. Har oppdretter flere tillatelser, kan oppdretter (med visse begrensninger) ha stående en biomasse som utgjør summen av tillatelsene. Hver tillatelse er knyttet til en lokalitet, og også lokalitetene er avgrenset i MTB. Oppdretter kan uavhengig av antall tillatelser han innehar, aldri ha stående en biomasse på en lokalitet som overstiger den MTB lokaliteten er klarert for.

Nytt system for kapasitetsjusteringer i norsk lakse- og ørretoppdrett trådte i kraft 15. oktober 2017, jf. [forskrift 16. januar 2017 nr. 61 om produksjonsområder for akvakultur av matfisk i sjø av laks, ørret og regnbueørret \(produksjonsområdeforskriften\)](#). Systemet innebærer at hver tillatelse er hjemmehørende i et av 13 produksjonsområder langs kysten. Innenfor hvert av disse produksjonsområdene vurderes næringens miljøpåvirkning i form av hvordan lakselus påvirker vill laksefisk. Er miljøpåvirkningen akseptabel (grønt) vil næringen kunne tilbys vekst. Er miljøpåvirkningen moderat (gult) fryses kapasiteten, og er miljøpåvirkningen uakseptabel (rødt) kan kapasiteten senkes. Systemet blir gjerne omtalt som "trafikklyssystemet", og er forankret i [Meld. St. 16 \(2014-2015\) Forutsigbar og miljømessig bærekraftig vekst i norsk lakse- og ørretoppdrett](#) og [Innst. 361 S \(2014-2015\)](#).

Nærings- og fiskeridepartementet har fått gjennomført en risikovurdering av lakselussituasjonen i alle 13 produksjonsområdene, og har karakterisert hvert område i henhold til miljøpåvirkningen i "grønne", "gule" og "røde" områder. I grønne produksjonsområder vil departementet øke produksjonskapasiteten med totalt 6 pst. Vi viser i denne sammenhengen også til [høringsbrev 6. november 2017](#) kapittel 2.

Nærings- og fiskeridepartementet ga gjennom forskrift [20. desember 2017 nr. 2397 om kapasitetsøkning for tillatelser med matfisk i sjø av laks, ørret og regnbueørret](#) (tildelingsforskriften 2017/2018) tilbud om å øke MTB for tillatelser til akvakultur med laks, ørret og regnbueørret med 2 pst. innenfor "grønne" produksjonsområder. Enkelte innehavere av tillatelser vil, dersom de oppfyller visse fastsatte miljøkrav og mot søknad, motta et tilbud om økt kapasitet på eksisterende tillatelser med inntil 6 pst. Dette tilbudet var gjeldende i alle produksjonsområder for de aktørene som oppfyller kriteriene for unntak. Fristen for å søke

om økt MTB på eksisterende tillatelser gikk ut 31. januar 2018. Det ble i alt tildelt 622 tonn MTB gjennom unntaksordningen, i all hovedsak i "grønne områder".<sup>1</sup>

Etter at det er tildelt økt kapasitet i form av MTB på eksisterende tillatelser, vil den resterende andelen bli tildelt gjennom nye tillatelser, se også [pressemelding 6. november 2017](#). Det er besluttet at tillatelsene skal tildeles gjennom auksjon. Et høringsbrev om innretningen på auksjonen ble gjennomført i perioden 8. mars 2018 til 18. april 2018.

Nærings- og fiskeridepartementet og Fiskeridirektoratet gjennomførte auksjonen 18-20. juni 2018. Auksjonen ble gjennomført som en simultan klokkeauksjon. Det ble gjennomført totalt tre auksjoner; en hovedauksjon, og to auksjoner der produksjonskapasitet som ikke ble solgt i den forrige auksjonen ble lagt ut for salg. Resultatene etter auksjonene er som følger:

Produksjonsområde	Budgiver	Antall tonn	Pris per tonn
1: Svenskegrensen til Jæren	EIDE FJORDBRUK AS	100	132 000
	MARINE HARVEST NORWAY AS	493	132 000
7: Nord-Trøndelag med Bindal	EMILSEN FISK AS	400	226 000
	NORSK HAVBRUKSSENTER OPPDRETT AS	265	226 000
	MIDT NORSK HAVBRUK AS	600	210 000
	MIDT NORSK HAVBRUK AS	180	208 000
	SALMAR FARMING AS	183	210 000
	SALMAR FARMING AS	260	208 000
8: Helgeland til Bodø	LOVUNDLAKS AS	1 850	252 000
	EDELFAARM AS	604	247 000
9: Vestfjorden og Vesterålen	BALLANGEN SJØFARM AS	200	232 000
	BALLANGEN SJØFARM AS	50	227 000
	CERMAQ NORWAY AS	2 000	232 000
	CERMAQ NORWAY AS	30	227 000
	EIDSFJORD SJØFARM AS	200	232 000
	LOFOTEN SJØPRODUKTER AS	53	232 000
	LOFOTEN SJØPRODUKTER AS	20	227 000
	LOFOTEN SJØPRODUKTER AS	32	233 000
10: Andøya til Senja	EIDSFJORD SJØFARM AS	517	164 000
	EIDSFJORD SJØFARM AS	400	166 000
	MARINE HARVEST NORWAY AS	806	164 000
	MARINE HARVEST NORWAY AS	170	166 000
	MARINE HARVEST NORWAY AS	12	164 000
	SALMAR FARMING AS	333	164 000
	STINGRAY MARINE SOLUTIONS AS	25	164 000
11: Kvaløya til Loppa	EIDSFJORD SJØFARM AS	357	163 000
	MARINE HARVEST NORWAY AS	566	163 000
	MARINE HARVEST NORWAY AS	4	161 000

<sup>1</sup> 35 tonn ble tildelt i "røde områder". Ingen kapasitet ble tildelt i "gule områder".

	NRS FINNMARK AS	300	163 000
	SALMAR FARMING AS	333	163 000
	SALMAR FARMING AS	10	161 000
12: Vest-Finnmark	CERMAQ NORWAY AS	1 200	166 000
	MARINE HARVEST NORWAY AS	832	166 000
	MARINE HARVEST NORWAY AS	30	165 000
	MARINE HARVEST NORWAY AS	17	163 000
	NRS FINNMARK AS	400	166 000
	NRS FINNMARK AS	100	165 000
	SALMAR FARMING AS	333	166 000
	SALMAR FARMING AS	47	163 000
	13: Øst-Finnmark	SALMAR FARMING AS	316
SALMAR FARMING AS		317	149 000

I auksjonsformen som ble valgt er det alltid en risiko for at ikke alt blir solgt. Det gjenstår fortsatt noen noe produksjonskapasitet i flere av områdene. Nærings- og fiskeridepartementet foreslår at den resterende kapasiteten auksjoneres ut gjennom en lukket budrunde. Vi viser til til nærmere redegjørelse nedenfor.

Endringer på tillatelsesnivået påvirker ikke MTB på lokalitetsnivå. Ønsker oppdretter nye eller utvidede lokaliteter, må dette omsøkes på ordinært vis, jf. [laksetildelingsforskriften](#) kapittel 6.

Hovedelementene i høringsnotatet er:

- Departementet vil tildele den resterende kapasitetsøkningen etter den simultane klokkeauksjonen i form av en ny auksjon.
- Tildeling av nye tillatelser skjer gjennom en lukket budrunde. Registrering til auksjonen og innlevering av bud skjer gjennom Fiskeridirektoratets nettløsning.
- For å delta i auksjonen, må budgiver:
  - o Registrere seg, herunder laste opp firmaattest og akseptskjema
  - o betale søknadsgebyr.
  - o Tilfredsstill visse krav til egen finansiell situasjon.

## 2 Høringsforslaget

### 2.1 Formål og virkeområde for forskriften

Formål og virkeområde fremgår av kapittel 1.

Formålet med forskriften fremgår av § 1, og tilsvarer akvakulturlovens formål. Vi går ikke nærmere inn på dette i høringsbrevet. § 2 omhandler geografisk virkeområde for forskriften. Av bestemmelsens andre ledd går det frem at tildelingen gjelder tildeling av nye tillatelser til akvakultur med matfisk av laks, ørret og regnbueørret.

Av § 3 fremgår hvor mange tillatelser og den enkeltes tillatelses avgrensning i tonn MTB som skal tildeles i hvert produksjonsområde. Det enkelte produksjonsområdes avgrensning er

bestemt i [produksjonsområdeforskriften](#) § 3. Det kan ikke tildeles større kapasitet enn det som følger av forskriften, men det kan tildeles mindre kapasitet – noe som kan skje dersom ikke all kapasitet blir solgt.

## 3 Kapittel 2. Auksjon av tillatelseskapasitet

### 3.1 Tildelingsform

I Meld. St. 16 (2014-2015) drøftes det i [punkt 11.3.2](#) ulike måter å tildele tillatelsene på, slik som fastpris, fastpris med loddtrekning og pris, og det konkluderes med at regjeringen primært vil tildele nye tillatelser gjennom auksjon.

Valget av tildelingsform fremgår av utkastet til forskrift § 5, der det heter at *"Innenfor hvert produksjonsområde auksjoneres det ut et bestemt antall tonn tilsagn om tillatelseskapasitet til akvakultur med laks, ørret og regnbueørret, jf. § 3"*

Auksjoner er generelt sett gode allokeringssystemer fordi de er effektive, transparente, og fordi tildelingene er fastsatt av objektive, lett etterprøvbare kriterier. Det finnes imidlertid en rekke ulike måter å innrette en auksjon på, og hvilken konkret innretning man bør velge kan både avhenge av særtrekk ved gjenstanden som skal selges og i hvilken grad man ønsker å prioritere ulike hensyn. Departementet vil nedenfor redegjøre nærmere for valget av auksjonsformat.

#### 3.1.1 Om auksjoner og departementets vurdering av ulike auksjonsformat

Auksjonen departementet nå skal avholde blir den andre auksjonen i tildelingsrunden 2017/2018, og valget av auksjonsformat må sees i lys av dette. De to overordnede hensynene med auksjonsinnretningen er å hente inn høyest mulig vederlag og at all tilgjengelig kapasitet blir solgt. Disse hensynene må også balanseres opp mot enkelte andre hensyn. Departementet har vurdert hvordan auksjonen kan innrettes for å legge til rette for størst mulig verdiskaping i norsk oppdrettsnæring, samtidig som den bør være mest mulig effektiv og transparent. I høringsbrev 8. mars 2018 skrev vi mer generelt:

*"Auksjonen skal benyttes til å allokere den tilgjengelige mengden tillatelseskapasitet i de åtte grønne produksjonsområdene. I økonomisk forstand kan tillatelseskapasiteten betraktes som åtte goder med til dels forskjellige egenskaper. Felles for godene er at de gir oppdrettere tillatelse til å ha en viss mengde fisk stående i sjøen, men tillatelsene kommer med ulike geografiske avgrensninger. Dermed kan også mer stedbundne forhold som sjøtemperatur, biologisk situasjon, transportkostnader, tilgjengelighet på gode lokaliteter mv. påvirke verdien av det enkelte godet. Likeledes kan det være en rekke forhold som gjør at aktørenes egne relative verdsettelse av godene varierer, herunder aktørenes grad av tilstedeværelse i det enkelte produksjonsområde, deres tilgjengelige lokalitetskapasitet i områdene mv. Disse forskjellene er trekk som gir opphav til at godene kan verdsettes ulikt. På den andre side er det enkelte forhold som gjør at verdien av godene er sammenfallende. Flexibilitetsreglene mht. utnyttelse av tillatelser i produksjonsområder, som i utgangspunktet åpner for at en*

tillatelse kan utnyttes innenfor to tilstøtende produksjonsområder<sup>2</sup>, innebærer at det kan være en ikke ubetydelig grad av substituerbarhet mellom godene for mange oppdrettere. Dette innebærer at etterspørselen etter godene kan være gjensidig avhengig, dvs. at en oppdretter kan ha etterspørsel etter tillatelseskapasitet f.eks. i enten produksjonsområde 10 eller produksjonsområde 11.

Det er ønskelig med en auksjonsform som tar høyde for disse forholdene og legger til rette for at budgivere kan få uttrykt sine preferanser, med sikte på at de aktørene som har størst etterspørsel etter tillatelseskapasitet i de forskjellige produksjonsområdene vinner fram.

Departementet har sammenlignet fire typer overordnede rammeverk for auksjonsinnretninger: lukkede sekvensielle auksjoner, lukkede simultane auksjoner, åpne sekvensielle auksjoner, og åpne simultane auksjoner. Lukkede auksjoner står i motsetning til åpne auksjoner, og gjennomføres over henholdsvis en enkelt eller flere budrunder. Sekvensielle auksjoner står i motsetning til simultane auksjoner, og skiller seg ved at godene enten auksjoneres enkeltvis i en forhåndsfastsatt rekkefølge, eller samtidig.

Både lukkede og åpne sekvensielle auksjoner gir budgiverne liten mulighet til å uttrykke gjensidig avhengige preferanser. Dette er en svakhet, ettersom tillatelseskapasitet potensielt kan ha en betydelig grad av gjensidig avhengighet, for eksempel i tilfeller hvor oppdrettere er relativt indifferente mellom tillatelseskapasitet i to tilstøtende produksjonsområder. I et tilfelle hvor en aktør er indifferent mellom kapasitet i område 10 eller 11, og auksjonen av område 10 gjennomføres før område 11, må aktøren gjette på salgsprisen i område 11 før han vet hvor mye han skal by i område 10. Dette utgjør en usikkerhet som generelt sett vil medføre at aktører ikke er villig til å by i tråd med sin egen verdsettelse av godet. Det er departementets oppfatning at mange aktører kan ha denne typen preferanser, og at dette derfor kan være en stor utfordring for aktørene. Departementet mener derfor at sekvensielle auksjoner er mindre egnede tildelingsmetoder for dette formålet.

En lukket, simultan auksjon er et teknisk enkelt format, som i utgangspunktet kan være administrativt lett å gjennomføre. Lukkede auksjoner innebærer imidlertid at det ikke avgis informasjon om andre aktørers verdsettelse av tillatelseskapasitet, som kan gjøre budgivere mer tilbakeholdne med å by etter egen verdsettelse. Ettersom det skal auksjoneres åtte forskjellige typer goder, vil det dessuten kunne være nødvendig med et relativt komplisert regelsett for å avgjøre vinnere. Formatet innebærer videre en stor strategisk kompleksitet fordi budgiveres interesseavveining, kombinert med usikkerheten om andre budgiveres budgivningsstrategi, gir opphav til innfløkte vurderinger. På den ene siden ønsker budgivere å vinne tillatelse, og kan i utgangspunktet tenkes å være fornøyd så lenge de får det til en pris som er lavere enn deres verdsettelse. På den andre side ønsker de ikke betale mer enn nødvendig, og vil ideelt sett ønske å betale kun et lite inkrement mer enn deres konkurrenter, så lenge prisen er lavere enn deres egen verdsettelse. Når den enkelte budgiver ikke kjenner de andre aktørenes verdsettelse eller deres budgivningsstrategi, skaper det en komplisert strategisk avveining. Dette kompliseres ytterligere av at det i denne auksjonen skal

---

<sup>2</sup> Aktører som bearbeider en tilstrekkelig grad av oppdrettet fisk kan i henhold til akvakulturdriftsforordningen §48b utnytte en tillatelse innenfor inntil tre produksjonsområder som grenser til hverandre.

auksjoneres ut åtte forskjellige goder, som samtidig til en viss grad kan være substituerbare for enkelte oppdrettere.

For å illustrere noen av utfordringene ved en lukket auksjon, viser departementet til et tenkt eksempel hvor en aktør er relativt indifferent om tillatelseskapasitet i to områder. Her står aktøren overfor et valg om å legge inn bud på én tillatelse i ett av produksjonsområdene, eller å legge inn et bud på hver tillatelse i de to produksjonsområdene. Dersom aktøren velger å by på bare én tillatelse, risikerer han at han ikke vinner fram med budet sitt, samtidig som det vinnende budet for tillatelsen han ikke byr på er lavere enn hva han er villig til å betale. I dette tilfellet ville aktøren tjent på å ha lagt inn bud på den andre tillatelsen, som han da hadde fått til en pris han anser som akseptabel. Dersom aktøren velger å by på begge tillatelsene, risikerer han å vinne begge tillatelsene, til tross for at han kun ønsker seg én. Dette kan innebære at aktøren tar på seg en større gjeldsbyrde enn ønsket, og utgjør en eksponeringsrisiko for aktøren. For å unngå denne problemstillingen kan aktøren også velge å by lavere på de to tillatelsene samlet, men dette innebærer at han reduserer sin sjanse for å vinne den enkelte tillatelsen. I sum innebærer dette at lukkede budrunder har en betydelig strategisk kompleksitet, og gir opphav til en risiko som kan gi uønsket utfall for budgivere. Dette kan især tenkes å ramme aktører med færre ressurser tilgjengelig til å foreta de nødvendige forberedelsene, herunder å utlede konkurrenters etterspørsel etter tillatelseskapasitet. I prinsippet kan denne problemstillingen unngås ved å tillate gjensidig utelukkende bud, men dette vil medføre en vesentlig økt kompleksitet som departementet ikke ser som hensiktsmessig.

Åpne simultane auksjoner er til sammenligning fordelaktige, fordi de legger til rette for at budgivere kan justere sin etterspørsel i et produksjonsområde avhengig av utviklingen av auksjonen i andre produksjonsområder. Videre gjør åpne simultane auksjoner det mulig at det gis prisinformasjon ("price discovery") i løpet av auksjonen, som kan være av nytte for budgivere. Noe av det som gir opphav til verdien av tillatelseskapasitet er felles for alle typer tillatelseskapasitet og aktører, og knytter seg fortrinnsvis til forventninger om utviklingen av lakse- og ørretprisene. Dette innebærer at tillatelseskapasitet deler en ukjent verdi som er felles for budgivere, som igjen innebærer at budgivere vil dra nytte av en auksjonsform hvor det avgis noe prisinformasjon underveis. Fordi det er knyttet visse kostnader forbundet med å gjennomføre verddivurderinger av tillatelseskapasitet (dvs. at det krever noe tid og innsats å gjøre en egen vurdering av verdien av tillatelseskapasitet), innebærer det at prisinformasjonen kan komplementere noe av denne innsatsen og gjøre auksjonen mer tilgjengelig, særlig for aktører som har færre ressurser til å gjennomføre egne grundige verddivurderinger av tillatelseskapasitet.

Departementet har derfor kommet til at det er optimalt å anvende et rammeverk av typen åpne simultane auksjoner."

Ettersom formålet med tilleggsauksjonen er å få solgt den gjenstående kapasitet, anser vi en simultan klokkeauksjon nå som mindre hensiktsmessig. Det skyldes i det alt vesentligste at en simultan klokkeauksjon som format har en iboende risiko for at ikke all kapasitet blir solgt. Det er videre en risiko for at en ny simultan klokkeauksjon kan være relativt tidkrevende for næringen og forvaltningen.

En lukket budrunde der det på forhånd er fastsatt en tillatelsesstørrelse vil normalt føre til at all kapasitet blir solgt, og er en tildelingsform som er teknisk lett å implementere. Videre er det gjennom klokkeauksjonen avgitt betydelig informasjon om næringsaktørenes verdsettelse av tillatelseskapasitet. At slik informasjon ble avgitt i løpet av gjennomføringen var en viktig egenskap ved den allerede avholdte auksjonen, men er av mindre betydning når en mindre rest skal tildeles. Dette innebærer at den strategiske kompleksiteten som en lukket førstepris budrunde vanligvis gir opphav til begrenses.

Som det fremgår av § 3 er den resterende produksjonskapasiteten i flere av områdene under 100 tonn. I områder der det gjenstår mer enn 100 tonn foreslår departementet at kapasiteten fordeles på flere tillatelser, slik at det blir tildelt en tillatelse på 100 tonn og en mindre tillatelse. Dette ivaretar også flere av de hensynene den simultane klokkeauksjonen skulle gjøre, nemlig at det er mulig å by på mindre kvantum i tråd med ønsket etterspørsel.

Alt i alt er det departementets syn at den gjenstående kapasiteten bør tildeles gjennom en lukket budrunde. En lukket budrunde kan ha flere format. Departementet har vurdert om auksjonen burde vært gjennomført som en lukket sekvensiell auksjon, som ville åpnet opp for at budgivere kan legge inn bud i rekkefølge (eks. Dersom bud A ikke vinner i PO7, gjelder bud B i PO8). Dette vil etter vårt syn komplisere auksjonen unødvendig, tatt i betraktning det begrensede kvantumet som er til salgs.

Departementet foreslår etter dette at auksjonen gjennomføres som en lukket budrunde der det kun er mulig å gi ett bud per tillatelse. En budgiver kan imidlertid by på så mange av tillatelsene som budgiver ønsker, men det kan ikke tas forbehold ved noen av budene.

### 3.1.2 Størrelse i MTB på tillatelser som kan vinnes

De foreslåtte tillatelsesstørrelsene fremgår av § 3:

Tillatelsesnr.	Produksjonsområde	Størrelse på tillatelsen i tonn MTB
1	1	16
2	7	100
3	7	45
4	8	100
5	8	100
6	10	40
7	11	2
8	12	11

De nærmere grenser for produksjonsområdene følger av forskrift 16. januar 2017 nr. 61 om produksjonsområder for akvakultur av matfisk i sjø av laks, ørret og regnbueørret.

Tillatelser under 100 tonn må fusjoneres eller være omsøkt fusjonert med en eller flere eksisterende tillatelser tilhørende samme produksjonsområde før 1. august 2019, slik at tillatelsesstørrelsen er lik eller større enn 100 tonn. Slik søknad sendes den aktuelle



fylkeskommunen og det skal ikke betales søknadsgebyr. Dersom tillatelsesstørrelsen er mindre enn 100 tonn per 1. august 2019 trekker Fiskeridirektoratet tilsagnet om tillatelse eller tillatelsen tilbake. Vederlag som er innbetalt vil ikke bli refundert.

### **3.2 Tidspunkt og sted for gjennomføring av auksjonen**

Informasjon om frist for registrering og innlevering av bud vil bli offentliggjort på Fiskeridirektoratets nettsider.

### **3.3 Rett til å søke lokalitet og utskriving av tillatelsesdokument**

Retten til å søke lokaliteter inntreffer når det er skrevet ut tillatelsesdokument, jf. utkastet til forskrift § 7. Departementet presiserer at tilsagnet ikke gir noen rett til at det faktisk blir innvilget noen søknad om nye eller utvidede lokaliteter.

### **3.4 Innbetalt vederlag og endringer i rammebetingelser med videre**

Av utkast til forskrift § 7 fremgår det at innbetalt vederlag ikke vil bli refundert ved senere endringer i rammebetingelser som får betydning for lønnsomhet osv. Risikoen ligger således, som ved alle andre tidligere tildelinger av tillatelser til lakseoppdrett, hos den som innehar tillatelsen.

## **4 Deltakelse i auksjonen**

Av § 8 første ledd følger at bare fysiske personer eller selskaper hjemmehørende i EØS eller Sveits kan registrere seg til auksjonen, men departementet vil presisere at det ikke kan utstedes tillatelsesdokument med mindre den fysiske personen har et norsk personnummer eller D-nummer eller selskapet er registrert i Brønnøysundregistrene. Vi viser i den sammenhengen til forskrift om Akvakulturregisteret § 4 første ledd bokstav b.

Av utkastet til forskrift § 9 fremgår det at alle budgivere må være registrert for å delta i auksjonen. Departementet vil presisere at registrering ikke forplikter noen til å inngi bud i auksjonen, se utkastet til forskrift § 9 første ledd, men for de aller fleste budgivere vil det være naturlig å registrere seg til auksjonen og inngi bud samtidig. Både registrering og innlevering av bud kan foregå helt opp til fristen, som er 15. september 2018 kl. 23.59.

Utkastet til forskrift § 9 inneholder krav for å bli registrert som budgiver. Av bestemmelsen fremgår at den som ønsker å være med på auksjonen må fylle ut registreringsskjema, laste opp firmattest og akseptskjema samt tilfredsstillende krav til egen finansiell situasjon. Registreringsskjema vil bli utarbeidet av Fiskeridirektoratet og gjøres tilgjengelig i direktoratets nettbaserte registreringsløsning. Det er ikke tillatt å benytte noen annen løsning eller noe annet skjema enn dette, jf. utkastet til forskrift § 9 annet ledd.

For å delta i auksjonen som startet 18. juni 2018, stilte departementet krav om en bankgaranti. En bankgaranti tjener flere formål, blant annet skal den sikre at registreringen gir uttrykk for reell etterspørsel, herunder bidra til å utestenge useriøse aktører og aktører

som ikke har finansiell kapasitet. Videre tjener bankgarantien som helt eller delvis sikkerhet for at ev. betalingsforpliktelse oppfylles. På den annen side er det for budgiver knyttet kostnader til utstedelse av en bankgaranti. Departementet vurderer at det nå ikke er nødvendig å stille bankgaranti, det skyldes blant annet at det ved mislighold nå ikke er nødvendig å avholde en ny auksjon – som medfører ikke ubetydelige kostnader både hos forvaltningen og for budgiverne – Fiskeridirektoratet kan når auksjonen gjennomføres som en lukket budrunde ved mislighold velge det nest høyeste budet som inntak i auksjonen.

Departementet har derfor vurdert å stille krav om "dokumentasjon på betalingsevne", slik departementet gjorde forut for budrunden i tildelingsrunden 2013, jf. forskrift om tildeling av løyve til havbruk med matfisk av laks, aure og regnbogeaure i sjøvatn i 2013. Slik dokumentasjon kunne for eksempel være lånetilsagn eller en erklæring på betalingsevne fra en bank. Departementet legger til grunn at dette er en rimeligere løsning for budgivere som ønsker å delta enn for eksempel en bankgaranti. Et annet alternativ er å stille krav om innbetaling av et gebyr for å delta i auksjonen. For forvaltningen er det kostnader knyttet til å tildele økt produksjonskapasitet, og slike kostnader kan søkes dekket gjennom et gebyr. Gebyret vil også tjene til å avskrekke ev. useriøse aktører. Dersom det skal innbetales et gebyr kan dette for eksempel settes til 12 000 kroner for å delta, uavhengig av antall bud som innleveres.

Departementet ber særlig om høringsinstansenes syn på dette spørsmålet.

Av § 9 siste ledd fremgår at dersom registreringen inneholder feil eller mangler, vil direktoratet sette en kort frist for oppretting. Av samme ledd fremgår det at det ikke er mulig å endre på innleverte bud etter at fristen har gått ut eller levere nye bud. Fristen for å innlevere bud er med andre ord absolutt, og departementet tilrår at bud innleveres i god tid før fristen går ut.

## **5 Budgivningsregler – lukket budrunde**

### **5.1.1 Hvordan bud utformes**

Bud skal leveres i Fiskeridirektoratets nettbaserte registreringsløsning. Bud kan ikke inngis på andre måter, jf. utkastet til forskrift § 12 første ledd.

En budgiver kan kun gi et bud per tillatelse nevnt i utkastet til forskrift § 3. Det kan ikke tas noen forbehold av noe slag. En budgiver kan endre sitt inngitte bud frem til registreringsfristen går ut.

Det følger av § 12 tredje ledd at departementet kan sette en minstepris. En ev. minstepris vil offentliggjøres i god tid før auksjonen.

### **5.1.2 Konkurransbegrensende adferd**

I § 13 er det inntatt et forbud mot konkurransbegrensende adferd. Vi viser for øvrig til følgende spørsmål og svar gitt i auksjonen som startet 18. juni 2018 vedrørende denne bestemmelsen:

**Spørsmål: "Som Nærings- og fiskeridepartementet forutsettes kjent med har flere havbruksselskaper krysseierskap, og som en følge av dette vil samme person i flere tilfeller være styremedlem og/eller ansatt i flere havbruksselskaper som vurderer deltakelse i den forstående auksjon av akvakulturtillatelse. Deltakelse i auksjonen vil i de fleste tilfeller medføre forpliktelser for selskapet som fordrer forutgående styregodkjennelse. Samtidig må selskapene sikre at det ikke forekommer ulovlig samarbeid, jf. det detaljerte auksjonsregelverket Art. 12. Slik vi forstår regelverket er dette ikke til hinder for at styremedlemmer som også er styremedlem og/eller ansatt i et annet havbruksselskap deltar i styremøter for å gi nødvendige fullmakter til å delta i auksjonen. Det forutsettes da at vedkommende kun gir fullmakt til det øvrige styre og administrasjonen til å delta og å utforme bud, slik at styremedlemmet ikke har annen informasjon enn at selskapet kan delta. En annen forståelse av regelverket vil kunne medføre at styret ikke kan beslutte tildeling av fullmakter, og at selskaper dermed vil være avskåret fra å delta i auksjonen, hvilket igjen ville svekke konkurransen. Vi ber med dette om bekreftelse fra departementet på at en slik ordinær styrebehandling vil være i tråd med regelverket for deltakelse i auksjonen.**

Svar: Departementet er enig i at art. 12 i det detaljerte regelverket ikke er til hinder for at et styremedlem og/eller ansatt i et annet havbruksselskap deltar i styremøter for å gi nødvendige fullmakter til å delta i auksjonen, slik det her beskrives."

### **5.1.3 Vinnende bud**

Av utkastet til § 15 fremgår det hvordan vinner i auksjonen bestemmes.

Vinner kåres ved at direktoratet sammenstiller alle innkomne bud for hver tillatelse. Det høyeste budet vinner. Dersom identiske bud er innkommet kåres vinneren ved loddtrekning blant de budgiverne som har avgitt identiske bud.

Vi gjør oppmerksom på at vinnere i auksjonen og deres (vinnende) bud vil bli offentliggjort.

### **5.1.4 Innbetaling av vederlag**

Av utkastet til forskrift § 16 følger det at vinner plikter å betale budsummen innen 15 dager, inkludert helligdager, fra mottatt notifikasjon om vinnende bud, til Fiskeridirektoratet. Vi gjør voppmerksom på at manglende innbetaling av vederlag innen fristen anses som brudd på forskriften, og det følger da av § 18 at ev. tilsagn om økt kapasitet faller bort.

Betalingsforpliktelsen vil like fullt bestå. Av andre ledd følger at departementet i tillegg kan kreve erstatning, dersom betingelsene for dette skulle være til stede.

### 5.1.5 Brudd på auksjonsreglene eller konkurranseregelverket

I § 16 er det inntatt forslag til bestemmelser for det tilfelle at det skulle forekomme brudd på auksjonsregelverket eller konkurranseregelverket, særlig konkurranseloven § 10 – som lyder:

*"Enhver avtale mellom foretak, enhver beslutning truffet av sammenslutninger av foretak og enhver form for samordnet opptreden som har til formål eller virkning å hindre, innskrenke eller vri konkurransen, er forbudt."*

I denne sammenhengen betyr dette at for eksempel enhver form for adferd som har til formål å hindre, begrense eller forstyrre konkurransen, som samordning eller utlevering/deling av budstrategier o.l., er forbudt.

Av andre ledd følger det at selv om budgiveren skulle bli utestengt, og det uavhengig av tidspunkt for utestengelsen, vil budgiveren være bundet til sine inngitte bud. En utestengt budgiver vil imidlertid ikke kunne tildeles tilsagn om tillatelse. Tilsvarende bestemmelse er blant annet inntatt i NKOM sitt regelverk for 1800 mhz-auksjonen, se [auksjonsregelverket kap. 8](#).

Departementet har ikke foreslått egne sanksjonsbestemmelser hjemlet i akvakulturloven, da konkurranselovens regler i denne sammenheng er mest relevant.

## 6 Videre prosess

Departementet tar sikte på å avholde auksjonen i løpet av september 2018. Informasjon om auksjonen vil fortløpende bli lagt ut på Fiskeridirektoratets nettsider:

<https://fiskeridir.no/Akvakultur/Tildeling-og-tillatelser/Kapasitetsoekning-2017-2018/Auksjon-over-akvakulturtillatelser>

## 7 Økonomiske og administrative konsekvenser

En godt innrettet auksjon legger til rette for at tillatelseskapasitet tilfaller de mest effektive aktørene, og bidrar dermed til at tildelingen medfører størst mulig verdiskaping i oppdrettsnæringen. Auksjonen kan videre generere store inntekter, ettersom tillatelseskapasitet har stor verdi. Tilbudet om 2 % økt tillatelseskapasitet på eksisterende tillatelser til ca. 120 000 kr per tonn ble tatt i bruk på ca. 98 % av tillatelsene som fikk tilbudet. Gjennsnittlig pris per tonn i den nylig avholdte auksjonen var om lag 195 00 kroner. Av inntektene tilfaller 80 pst. kommunal sektor gjennom havbruksfondet, som frie inntekter. Dette sikrer en gevinst til oppdrettskommunene og -fylkeskommunene som er vertskap for næringen.

For den som vil delta i auksjonen vil det være kostnader knyttet til å sette seg inn i auksjonsregelverket og fylle ut registrerings skjema. Departementet har foreslått en auksjonform som er relativt enkel administrativt. Auksjonen kan for aktørene i

utgangspunktet sies å være mer krevende strategisk enn en simultan klokkeauksjon, men det omfanget av de strategiske vurderingene vil i denne forbindelse være begrenset, ettersom resten som er til salgs er relativt liten. Videre legger formatet med lukket budrunde til rette for at det er sannsynlig at all gjenstående produksjonskapasitet blir solgt, noe som er et av hovedhensynene bak gjennomføringen av auksjonen. Som alltid, vil det være store variasjoner mellom aktørene med hensyn til hvor store ressurser som vil brukes med henyn til forberedelse og gjennomføring av auksjonen.

Departementet har foreslått at det skal betales et gebyr på 12 000 kroner for å delta i auksjonen. Gebyret tjener i hovedsak to formål; det vil dekke deler av statens kostnader med å gjennomføre auksjonen og det vil bidra til å utelukke useriøse aktører.

For forvaltningen er det knyttet visse administrative kostnader til forberedelser til samt selve gjennomføring av tildelingen. Fiskeridirektoratet og Nærings- og fiskeridepartementet dekker egne kostnader innenfor gjeldende rammer.

## **8 Miljømessige konsekvenser**

Denne auksjonen innebærer ikke at det åpnes for produksjonskapasitet som det ikke tidligere er åpnet opp for å tildele.

Vi viser derfor til tidligere drøftelser vedrørende miljømessige konsekvenser av forslaget, se blant annet i [høringsbrev 6. november 2017](#).