



DET KONGELIGE
FISKERI- OG KYSTDEPARTEMENT

Høringsinstansene

Deres ref

Vår ref
200600549- /RM

Dato
27. november 2009

Høringsbrev: Forskrift om tidsfrister i behandling av akvakultursøknader

1. Innledning

Fiskeri- og kystdepartementet foreslår å innføre tidsfrister i saksbehandlingen av søknader etter akvakulturloven.

I medhold av lov 17. juni 2005 nr. 79 Lov om akvakultur (akvakulturloven) § 8 første ledd, plikter myndighetene som omfattes av loven å foreta en effektiv og samordnet søknadsbehandling. Etter § 8 annet ledd kan departementet i forskrift gi nærmere bestemmelser om samordning av søknadsbehandlingen, herunder fastsette tidsfrister for behandling av søknader. Bakgrunnen for bestemmelsen er at en søknad om etablering av akvakultur skal behandles av flere ulike sektormyndigheter, samt lokaliseringsskjemmen, før fiskeriforvaltningen kan fatte vedtak etter akvakulturloven. De ulike myndigheter skal fatte vedtak, avgi uttalelser og eventuelt fatte dispensasjonsvedtak eller foreta planendring i denne prosessen. Dette er ofte tidkrevende.

Fiskeri- og kystdepartementet mener at bruk av tidsfrister for saksbehandlingen er hensiktsmessig for å bedre næringens og forvaltningens rammebetingelser gjennom større forutsigbarhet og kortere saksbehandlingstid.

Vi ber om at eventuelle merknader innkommer Fiskeri- og kystdepartementet innen **26. februar 2010.**

Merknader kan sendes per post til Fiskeri- og kystdepartementet, Postboks 8118 Dep, 0032 Oslo eller per e-post til postmottak@fkf.dep.no.

Liste over adressatene er vedlagt. Høringsforslaget er også tilgjengelig på departementets hjemmeside www.regjeringen.no/fkd - under saker på høring.

2. Bakgrunn

Den 8. desember 2006 ble Stortingsmelding nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regionale framtid* lagt frem. Stortingsmeldingen presenterte blant annet Regjeringens forslag om å overføre enkelte elementer i saksbehandlingen vedrørende akvakultur til de nye regionene fra 2010 (senere fylkeskommunene). Stortinget behandlet meldingen 10. mai 2007, og sluttet seg i all hovedsak til regjeringens forslag om oppgaveoverføringen, jf. Innst. S. nr. 166 (2006-2007).

Kommunal- og regionaldepartementet sendte den 26. februar 2008 ut på alminnelig høring en konkretisering av forslagene som var varslet gjennom stortingsmeldingen. Forslagene i høringsnotatet innebar at Fiskeridirektoratets regionkontorers oppgaver knyttet til tildeling av akvakulturtillatelser ble foreslått overført til fylkeskommunene. Vi viser til Ot.prp. nr. 10 (2008-2009) om lov om endringer i forvaltningslovgivningen mv. (gjennomføring av forvaltningsreformen) og Innst. O. nr. 30 (2008-2009) fra Kommunal- og forvaltningskomiteen. Overføringen av oppgaver skjer fra 1. januar 2010. Klagesaksbehandlingen vil fortsatt skje i Fiskeridirektoratet sentralt. Tilsyns- og kontrolloppgaver som nå ligger under Fiskeridirektoratets regionkontorer, samt førsteinstansbehandling – som i dag ligger i Fiskeridirektoratet med klagerett til departementet – omfattes ikke av overføringen.

Fiskeri- og kystdepartementet har fokus på en effektiv og samordnet behandling av akvakultursøknader. Ikrafttredelsen av forvaltningsreformen gir imidlertid enkelte utfordringer i forbindelse med målet om en mer effektiv saksbehandling. Vi antar at beslutningen om å splitte tildelings- og kontrolloppgavene mellom fylkeskommunene og Fiskeridirektoratets regionkontorer, i en overgangsfase, kan resultere i lengre saksbehandlingstid.

Tidsfrister har frem til nå ikke blitt benyttet som verktøy i den alminnelige saksbehandlingen i akvakulturforvaltningen. I forbindelse med tildelingsrunden 2009 (65 nye akvakulturtillatelser av laks, ørret og regnbueørret i 2009) besluttet Fiskeri- og kystdepartementet at fylkeskommunene skulle gis mulighet til å uttale seg om næringspolitiske vurderinger i lys av fylkesplanen, herunder hvor i fylket det er ønskelig med mer oppdrettsvirksomhet, før søknadene blir ferdigbehandlet. Fylkeskommunene ble i den anledning gitt en saksbehandlingsfrist på 6 uker, jf. forskrift 12. mars 2009 nr. 298 om tildeling av løyve til havbruk med matfisk av laks, aure og regnbogeaure i sjøvatn i 2009 § 11.

Vi viser også til prøveprosjektet "Trøndelagsmodellen", som ble igangsatt i 2002. Formålet var å prøve ut en modell med delegering av vedtakskompetanse til Fiskeridirektoratet fra de statlige sektormyndighetene i det som ble ansett for "kurante" saker. Sluttrapporten av 28. februar 2006 viser at gjennomsnittlig saksbehandlingstid for alle delegerte, dvs. kurante, saker ble redusert fra 20 måneder til 1 måned og 15 dager i region Trøndelag i løpet av prosjektperioden. Imidlertid vil

overføringen av kompetanse til fylkeskommunene medføre at "Trøndelagsmodellen" uansett ikke kan gjennomføres nasjonalt i sin nåværende form.

Som nevnt ovenfor er behandlingen av akvakultursøknader kompleks. Etter 1. januar 2010 vil fylkeskommunene måtte vente på vedtak og/eller uttalelser fra 4 – 5 statlige sektormyndigheter og fra kommunen. På bakgrunn av forvaltningsreformen er det derfor nødvendig å tenke nytt i forhold til hvordan myndighetene best mulig kan legge til rette for en effektiv og samordnet behandling av akvakultursaker, og dermed også å bidra til at fylkeskommunene lykkes som tildelingsmyndighet etter reformens ikrafttredelse.

3. Arbeidet med effektiv forvaltning

3.1 Akvakulturloven § 8

Under høringen av akvakulturloven fikk forslaget om hjemmel til å fastsette saksbehandlingsfrister bred støtte fra nesten samtlige høringsinstanser. Enkelte av sektormyndighetene som ble berørt av fristene støttet imidlertid ikke forslaget på grunn av fristenes mulige konsekvenser for ressursbruk. Under behandlingen i Stortinget ble forslaget, med unntak av Fremskrittspartiet, enstemmig vedtatt.

Forslaget til forskrift om tidsfrister er forankret i Mattilsynet, Kystverket og Fiskeridirektoratet, se punkt 3.2 nedenfor. Forvaltningsmyndighet etter lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann, omfattes ikke av forskriften.

På oppdrag fra Fiskeri- og kystdepartementet laget Fiskeridirektoratet i 2005 en redegjørelse for mange av de utfordringene som er knyttet til søknadsbehandlingen av akvakultursaker. Fiskeridirektoratet mente det er potensial for at søknadsprosessen kan effektiviseres ytterligere og at kvaliteten økes. Fiskeridirektoratet foreslo videre en rekke retningsgivende tidsrammer og skisserte tiltak for å redusere behandlingstiden i akvakultursaker.

3.2. Arbeidet med forskrift om tidsfrister

Fiskeri- og kystdepartementet ba Fiskeridirektoratet i brev 3. november 2008 om å utrede en alternativ modell som sikrer effektiv forvaltning i fremtiden. Bestillingen gikk ut på at modellen måtte etableres med tanke på at den skal kunne overføres til fylkeskommunene.

Direktoratet opprettet i den anledning en arbeidsgruppe med hovedansvar for utredningen. Arbeidsgruppen har gjennom arbeidet hatt bistand av en referansegruppe bestående av representanter fra Mattilsynet, Kystverket, Fylkesmannen, NVE og Nordland og Hordaland fylkeskommune. Referansegruppens funksjon har vært å gi innspill, kommentarer og besvare spørsmål i forhold til representantenes eget forvaltningsområde.

Fiskeridirektoratet leverte sitt forslag til alternativ modell 11. mai 2009, og foreslår å etablere en egen forskrift om tidsfrister hvor tildelingsmyndigheten, sektormyndighetene og kommunene er gitt særskilte frister for sin behandling av akvakultursøknader. Forslaget innebærer også at det blir stilt ytterligere krav til næringen om søknadenes innhold.

Etter drøfting i Fiskeri- og kystdepartementet, der Mattilsynet, Kystverket og Fiskeridirektoratet deltok, oversendte Fiskeridirektoratet sitt endelige forslag 4. september 2009.

4. Om forskriftsforslaget

Utkast til forskrift med merknader vedlegges (././.)

4.1 Hjemmel og formål

Forskriften er hjemlet i lov 17. juni 2005 nr. 79 Lov om akvakultur (akvakulturloven) § 8 som gir hjemmel til å fastsette forskrift om tidsfrister for behandling av akvakultursøknader.

Formålet er begrenset til den delen av en søknadsbehandling av tillatelser som gjelder klarering av lokaliteter, jf tildelingsforskriften for andre arter § 7 og laksetildelingsforskriften § 30. Dette innebærer at forskriften ikke vil gjelde for tildelingsrunder etter akvakulturloven § 7, dvs. tildeling av tillatelser til produksjon av laks, ørret og regnbueørret, eller tildeling av spesialtillatelser etter laksetildelingsforskriften kap. 5.

4.2 Virkeområde

Forskriften gjelder for søknadsbehandling av klarering av lokaliteter som foretas av tildelingsmyndigheten og andre myndigheter som skal gi uttalelser eller nødvendige tillatelser, jf. akvakulturloven §§ 6, 15 og 16, samt for kommuners behandling av søknader som oversendes til uttalelse etter laksetildelingsforskriften § 8 eller tildelingsforskriften for andre arter § 9. Forskriften gjelder imidlertid ikke for forvaltningsmyndighet etter lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann.

Tildelingsmyndigheten er i dag fiskerimyndighetene, men etter forvaltningsreformens ikrafttredelse 1. januar 2010 vil fylkeskommunene være tildelingsmyndighet for de tildelingsoppgaver som i dag ligger i Fiskeridirektoratets regionkontorer.

Andre myndigheter som skal gi uttalelse er blant annet fylkesmannen som skal gi uttalelse om naturvern-, friluft-, fiske-, og viltinteresser. Etter forvaltningslovens ikrafttredelse 1. januar 2010 skal Fiskeridirektoratets regionkontorer gi en faglig tilrådning om konfliktpotensialet med tradisjonelle fiskeriinteresser, herunder samiske fiskeriinteresser.

Med *kommunen* menes den kommune som virksomheten søkes lokalisert i (lokaliseringskommunen).

Sektormyndighetene utgjør etter akvakulturloven Mattilsynet, Kystverket, Statens forurensningstilsyn (Fylkesmannen) og Norges vassdrags- og energidirektorat. Etter forslaget er imidlertid forvaltningsmyndigheten etter lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann, ikke omfattet av forskriften.

4.3 Søknader og tidsfrister

Innledningsvis vises det til vedlagte flytskjema over saksbehandling og tidsfrister.

Komplett søknad innebærer at de krav som følger av søknadsskjema med veileder er oppfylt, herunder at en uttalelse om konsesjonsfritak eller tillatelse etter vannressursloven også foreligger. Søknader som ikke anses for å være komplette, vil ikke bli underlagt behandling. Dette betyr at tildelingsmyndigheten kan sende søknaden tilbake til søker og be om at søknaden utfylles/rettes.

Tildelingsmyndigheten skal fra mottakelse av komplett søknad og frem til sluttbehandling, registrere tidsbruken slik forskriften fastsetter. Tidsbruk for behandling hos tildelingsmyndigheten begynner ikke å løpe før komplett søknad foreligger. Videre skal tildelingsmyndigheten innen 2 uker fra mottakelse av komplett søknad, videresende denne til lokaliseringskommunen. For at sektormyndighetene og andre myndigheter som skal uttale seg skal få tilstrekkelig tid til å gjøre seg kjent med saken, skal tildelingsmyndigheten – i tillegg til å sende søknaden til lokaliseringskommunen - også oversende saken til disse myndighetene. Lokaliseringskommunene gis etter forskriften 12 uker frist på å gi sin uttalelse til søknaden.

Sektormyndighetene for lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv, lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensning og om avfall og lov 8. juni 1984 nr. 51 om havner og farvann, skal deretter fatte vedtak i løpet av 4 uker fra mottakelsen av merknader m.v. etter forslagets tredje ledd. Tilsvarende skal uttalelser fra andre myndigheter være tildelingsmyndigheten i hende senest 4 uker etter at de mottok merknader m.v.

Tildelingsmyndigheten skal etter å ha mottatt myndighetenes vedtak eller uttalelser, sluttbehandle søknaden innen 4 uker. Fristen vil ikke gjelde dersom sektormyndighetenes vedtak er påklaget.

Forslaget innebærer at *komplette* akvakultursøknader skal være sluttbehandlet innen 22 uker.

Departementet ber høringsinstansene om forslag til ytterligere nedkorting av tidsfristene der dette anses mulig.

4.4 Evt. fristoversittelse

Akvakulturloven § 6 første ledd litra d) bestemmer at tillatelser som kreves etter matloven, forurensningsloven, havne- og farvannsloven og vannressursloven skal være gitt før det gis tillatelse til akvakultur. Tildelingsmyndigheten kan derfor ikke fatte positive vedtak dersom sektormyndighetene ikke overholder fristen. Akvakulturloven kapittel 7 om reaksjoner ved overtredelse gjelder ikke for forskriften. Fristoversittelser medfører heller ikke saksbehandlingsfeil etter alminnelig forvaltningsrett, og det kan ikke utledes erstatningsansvar for sektormyndighetene eller tildelingsmyndigheten etter forskriften.

Vi legger imidlertid til grunn at de statlige sektormyndighetene vil overholde fristene i samsvar med god forvaltningsskikk. Dersom sektormyndigheten oversitter fristen, vil dette stoppe hele saksprosessen – noe som vil medføre negative konsekvenser for både søkeren og tildelingsmyndigheten (fylkeskommunene fra 1. januar 2010). Fiskeri- og kystdepartementet vil vurdere om lister over de ulike myndighetenes tidsbruk skal legges ut på internett, eventuelt andre egnede fora.

Uttalelsesretten er et tilbud fra fiskerimyndighetene om å gi kommentarer i anledning saken. Tildelingsmyndigheten kan derfor sluttbehandle søknader dersom kommunen eller andre myndigheter som skal gi sin uttalelse, ikke overholder fristen. Uttalelser som kommer inn etter fristen skal forutsetningsvis vurderes på vanlig måte dersom endelig vedtak ennå ikke er fattet av tildelingsmyndigheten.

4.5 Ikrafttredelse

Fiskeri- og kystdepartementets tar sikte på å sette forskriften i kraft i løpet av første kvartal 2010. På denne måten vil fylkeskommunene på et tidlig tidspunkt besitte et fullverdig system som gir forvaltningsmessig forutberegnelighet.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser

5.1 Havbruksnæringen

For næringen vil forslaget innebære redusert saksbehandlingstid. Å korte ned saksbehandlingen vil gi positive ringvirkninger for næringen - både økonomisk og administrativt. Aktørene gis redusert usikkerhet om det gis anledning til å sette i drift et anlegg eller ikke. Dette kan medføre at kapitaltilgangen øker fordi risikoperioden kortes ned.

Kravet om *komplett* søknad kan medføre at enkelte næringsutøvere vil bruke ytterligere tid på søknadene. Vi antar at den reduserte saksbehandlingstiden vil veie opp for ulempene med en eventuell økning i søknadsarbeidet.

5.2 Myndighetene

Forslaget vil ikke medføre nye eller ytterligere arbeidsoppgaver for myndighetene, og vi antar derfor at forslaget ikke vil medføre særlige negative konsekvenser. Myndighetene må følgelig også i dag realitetsbehandle innsendte akvakultursøknader.

Den samlede ressursbruken vil således ikke øke som følge av forslaget. Forslaget kan gi positiv effekt siden effektiviteten kan øke, og bidra til bedre ressursutnyttelse for samfunnet og staten.

Det vises videre til kravet om *komplette* søknader, som legger til rette for at myndighetene raskt kan sette seg inn i, og få oversikt over, sakskomplekset på sitt område. Det presiseres også at søknadene skal sendes til sektormyndighetene på et tidlig tidspunkt i søknadsprosessen – tre måneder før fristen begynner å løpe. Myndighetene gis derfor muligheten til å planlegge saksbehandlingen.

Med hilsen

Magnor Nerheim
ekspedisjonssjef

Martin Bryde
avdelingsdirektør

Vedlegg: 4