



DET KONGELIGE
FISKERI- OG KYSTDEPARTEMENT

Høringsinstansene

Deres ref

Vår ref
200601212- /RM

Dato
29. oktober 2009

Høringsbrev: Forskriftsendringer i akvakulturregelverket i samsvar med forvaltningsreformen

1. Innledning

For å sikre gjennomføringen av forvaltningsreformen, jf. Ot.prp. nr. 10 (2008-2009) Om lov om endringer i forvaltningslovgivningen mv. (gjennomføring av forvaltningsreformen), foreslår Fiskeri- og kystdepartementet endringer i akvakulturregelverket. Forskriftsendringene innebærer at saksbehandlingen ved tildelinger av akvakulturtillatelser flyttes fra Fiskeridirektoratets regionkontorer, til fylkeskommunene. Selv om forvaltningsreformen i all hovedsak ikke innebærer materielle endringer i forskriftsverket, vil Fiskeri- og kystdepartementet foreta en alminnelig høring av endringene.

Forskriftsforslagene følger lojalt opp de føringer som ligger i Ot.prp. nr. 10 (2008-2009) og Innst. O. nr. 30 (2008-2009) Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om lov om endringer i forvaltningslovgivningen mv. (gjennomføring av forvaltningsreformen), og vil tre i kraft 1. januar 2010.

Det bes om at eventuelle merknader innkommer Fiskeri- og kystdepartementet innen **10. desember 2009**.

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

Liste over adressatene er vedlagt. Vi ber om at instansene selv legger høringsbrevet frem for eventuelt interesserte underliggende etater og organ. Høringsforslaget er også tilgjengelig på departementets hjemmeside www.regjeringen.no/fkd - under saker på høring.

2. Bakgrunn

Den 8. desember 2006 ble St.meld. nr. 12 (2006-2007) Regionale fortrinn – regionale framtid, lagt frem. Stortingsmeldingen presenterte blant annet regjeringens forslag om

å overføre enkelte elementer i saksbehandlingen vedrørende akvakulturforvaltningen til de nye regionene fra 2010. Stortinget behandlet meldingen 10. mai 2007 og sluttet seg i all hovedsak til regjeringens forslag om oppgaveoverføringen, jf. Innst. S. nr. 166 (2006-2007) Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Regionale fortrinn - regional framtid.

Kommunal- og regionaldepartementet sendte den 26. februar 2008 en konkretisering av forslagene som var varslet gjennom stortingsmeldingen ut på alminnelig høring. Forslagene i høringsnotatet innebar at Fiskeridirektoratets regionkontorers oppgaver knyttet til tildeling av akvakulturtillatelser ble overført til fylkeskommunene. Regjeringen la 24. oktober 2008 frem Ot. prp. nr. 10 (2008-2009) som viderefører høringsnotatets framlegg i sin helhet. I proposisjonen ble det foreslått enkelte endringer i lov 17. juni 2005 nr. 79 Om akvakultur (akvakulturloven). Endringene i loven innebærer at myndighetene får hjemmel til å overføre oppgaver innen saksbehandling ved tildelinger av akvakulturtillatelser til fylkeskommunene.

Forslagene i Ot. prp. nr. 10 (2008-2009) ble vedtatt i Stortinget i desember 2008, jf. Innst. O. nr. 30 (2008-2009). Stortingsvedtaket innebærer at Fiskeridirektoratets regionkontorers oppgaver knyttet til tildelinger av akvakulturtillatelser skal overføres til fylkeskommunene. Regionkontorenes oppgaver med tilsyn og kontroll, samt førsteinstansbehandling og klagesaksbehandling i Fiskeridirektoratet sentralt, omfattes ikke av overføringen.

3. Tildelinger av akvakulturtillatelser etter 2010

3.1 Fiskeri- og kystdepartementet

Fiskeri- og kystdepartementet har forskriftskompetansen etter akvakulturloven og fastsetter ved forskrift hvilke typer tillatelser som kan gis og generelle rammer for tillatelsene. Forvaltningsreformen har således ingen innvirkning på departementets rolle i akvakulturforvaltningen.

3.2 Fylkeskommunene

Forvaltningsreformen innebærer at Fiskeridirektoratets regionkontorers saksbehandling knyttet til tildeling av tillatelser, skal overføres til fylkeskommunene. Fylkeskommunene skal koordinere og videresende akvakultursøknader til relevante sektormyndigheter og kommuner. Fylkeskommunene skal også saksbehandle søknader om tillatelser til både antallsbegrensede og ikke-antallsbegrensede tillatelser, herunder søknader om akvakultur i ferskvann. Videre skal fylkeskommunene saksbehandle søknader om endringstillatelser for eksisterende virksomheter og lokalitetsklareringer.

3.3 Fiskeridirektoratet sentralt

Fiskeridirektoratet sin rolle i akvakulturforvaltningen blir ikke endret som følge av forvaltningsreformen. Søknadsbehandling av spesialtillatelser og dispensasjonssøknader som ligger i Fiskeridirektoratet sentralt, skal ikke overføres til

fylkeskommunene. Departementet vil bemerke at selv om spesialtillatelsene skal tildeles av Fiskeridirektoratet sentralt, vil det påfølgende arbeidet med lokalitetsklareringer mv. i tilknytning til sluttbehandling og utstedelse av tillatelse, utføres av fylkeskommunene.

Videre vil Fiskeridirektoratet sentralt, som i dag, være klageinstans for førsteinstansvedtakene som fattes i fylkeskommunene. Fiskeridirektoratet kan i sin klagebehandling av fylkeskommunenes vedtak, prøve alle sider av saken, jf. forvaltningsloven § 34.

3.4 Fiskeridirektoratets regionkontorer

Fiskeridirektoratets regionkontorers tilsyns- og kontrolloppgaver i driftsfasen skal ikke overføres til fylkeskommunene 1. januar 2010.

I tilknytning til enhver sluttbehandling og tildeling av tillatelse med tilhørende lokalitet(er) skal det også med hjemmel i akvakulturloven § 6, jf. § 16 foretas en selvstendig vurdering av omsøkt arealbruk til akvakultur i forhold til annen bruk av området, med særlig vekt på potensiell konflikt i forhold til den tradisjonelle fiskerinæringen. Det kan være i forhold til lås- og kasteplasser, rekestrålfelt, gyte- og oppvekstområder mv.

For å ivareta hensynet til fiskerinæringen på en forsvarlig måte, skal fylkeskommunene innhente en faglig tilrådning fra Fiskeridirektoratets regionkontor vedrørende konfliktpotensialet knyttet til tradisjonelle fiskeriinteresser, herunder samiske.

3.5 Planrelatert akvakulturforvaltning

I tillegg til å saksbehandle søknader medfører forvaltningsreformen at fylkeskommunene skal få overført ansvar knyttet til planrelatert akvakulturforvaltning i medhold av lov 14. juni 1985 nr. 77 Plan- og bygningsloven, jf. forskrift om konsekvensutredninger. I gitte tilfeller kan søknader om akvakulturtillatelser utløse krav om konsekvensutredning. De faglige vurderingene som skal gjøres i tilknytning til behandling av søknader, skal overføres til fylkeskommunene.

Videre skal ansvaret for å fremme innsigelser på vegne av havbruksinteresser i kommunale kystsoneplanprosesser overføres fra Fiskeridirektoratet til fylkeskommunene. Fiskerimyndighetene kan imidlertid fortsatt komme med innspill i tilknytning til akvakultur i ordinære kommunale planprosesser.

Det er Miljøverndepartementet som har ansvaret for Plan- og bygningsloven - og dermed forskrift om konsekvensutredning. Endringer som følge av forvaltningsreformen vil derfor forestås av Miljøverndepartementet.

4. Forskriftsforslagene og enkelte prinsipielle avklaringer

4.1 Generelt

Tildelinger av akvakulturtillatelse skjer i medhold av de rammer akvakulturloven setter. Regelverket legger til grunn at tildelingsmyndighetens søknadsbehandling i hovedsak skal baseres på faglige vurderinger. I den grad forskriftsverket åpner opp for bruk av skjønn skal skjønnnet være faglig kvalifisert. Dersom søkeren tilfredsstiller kravene i forskriftene, skal det som hovedregel gis tillatelse.

Akvakulturregelverket ligger fast, og den faglige skønnsutøvelsen vil verken bli innskrenket eller utvidet som følge av forvaltningsreformen. Saksbehandlingen skal fortsatt ligge innenfor de rammer Fiskeri- og kystdepartementet fastsetter i forskriftsverket.

For å følge opp Ot.prp. nr. 10 (2008-2009) og Innst. O. nr. 30 (2008-2009), er det nødvendig å endre 5 tildelingsrelaterte forskrifter. Forskriftene, som alle er hjemlet i akvakulturloven, er:

- FOR 2003-08-28 nr 1110: Forskrift om tildeling og drift ved havbeiteverksemd (havbeiteforskrifta)
- FOR 2004-12-22 nr 1798: Forskrift om tillatelse til akvakultur for laks, ørret og regnbueørret (laksetildelingsforskriften).
- FOR 2004-12-22 nr 1799: Forskrift om tillatelse til akvakultur av andre arter enn laks, ørret og regnbueørret.
- FOR 2005-12-28 nr 1706: Forskrift om Akvakulturregisteret (A-registerforskriften).
- FOR 2009-06-22 nr 961: Forskrift om særskilte krav til akvakulturrelatert virksomhet i eller ved nasjonale laksevassdrag og nasjonale laksefjorder

Endringene som foreslås er av formell karakter, dvs. at henvisninger til *Fiskeridirektoratets regionkontorer* blir erstattet med *fylkeskommunene* og at myndighetsområdene etter forskriftene blir presisert. Endringene er ikke av materiell karakter og vil ikke bli underlagt nærmere drøftelse.

4.2 Samdrift, samlokalisering og konsernbiomasse

Det fremgår av Ot.prp. nr. 10 (2008-2009) at søknadsbehandling om utvidelser av biomasse (eventuell annen avgrensning) eller areal, endring av art eller innehaver og av visse justeringer innenfor tildelte lokaliteter, skal overføres til fylkeskommunene. Bakgrunnen er at disse tillatelsene er å betrakte som nye tillatelse, dvs. tildelingsrelaterte oppgaver. Det skal i utgangspunktet gjøres en komplett saksbehandling av slike søknader, og de utstette tillatelsene vil erstatte tidligere tillatelsesdokumenter.

Fiskeridirektoratet har i den anledning særskilt pekt på forholdet mellom tildelings- og driftsfasen knyttet til samdrift, samlokalisering og konsernbiomasse. I brev til Fiskeri- og kystdepartementet 1. juli 2009 foreslår Fiskeridirektoratet at fylkeskommunene skal

behandle meldinger om samlokalisering, mens melding om samdrift og konsernbiomasse fremdeles skal behandles i regionkontorene. Direktoratet begrunner forslaget med at meldinger om samlokalisering krever vedtak som utløser nye tillatelsesdokumenter. Melding om samdrift og konsernbiomasse utløser ikke nye tillatelsesdokumenter og er knyttet til kontroll- og tilsyn.

Det avgjørende for hvem som behandler meldinger om samdrift, samlokalisering eller konsernbiomasse er etter vår oppfatning om elementene knytter seg mest til tildelingsfasen eller driftsfasen. Samlokaliseringer krever utstedelse av nye tillatelsesdokumenter – noe som naturlig vil falle inn under fylkeskommunenes oppgaver. For å sikre et godt og effektivt tilsyn med næringen, er det av betydning at oppgaver som knytter seg til Fiskeridirektoratets regionkontorers kontroll- og tilsynsrolle, fortsatt skal være regionkontorenes ansvarsområde. Vi gir således vår tilslutning til Fiskeridirektoratets vurdering om oppgavefordelingen.

4.3. Tilbaketrekking av tillatelser grunnet passivitet

Tilbaketrekking av tillatelser er et område som etter forvaltningsreformens ikrafttredelse vil ligge i gråsonen mellom myndighetsområdene tildeling og drift, herunder tilsyn/kontroll. I medhold av driftsforskriftene kan Fiskeridirektoratets regionkontorer trekke tilbake tillatelser dersom tillatelsene ikke er benyttet eller utnyttet i samsvar med forutsetningene, se laksetildelingsforskriften § 38 og tildelingsforskriften for andre arter § 18. For tillatelser til havbeite følger passivitetsregelen direkte av akvakulturloven § 9 første ledd litra d.

Havbruksnæringen opplever nå at det er knapphet på tilgang til gode lokaliteter. Dette medfører at det får større betydning enn tidligere å utnytte tildelte arealer til havbruk mest mulig effektivt. Formålet med tilbaketrekking av akvakulturtillatelser ved passivitet er nettopp å unngå unødvendig båndlegging av areal. Passive akvakulturtillatelser kan hindre etablering av andre motiverte næringsutøvere som er interessert i å drive på de samme lokalitetene, eller i nærområdet til disse.

Passivitetsbestemmelsen er således en oppfordring til å søke om et areal som samsvarer med behovet de første årene, og øker kravet til grundig forarbeid ved planlegging av driften. Således legger myndighetene til grunn at de som søker om tillatelser har kontroll på de ulike ledd i produksjonen allerede fra starten. Det er innehavernes ansvar at de oppfyller den aktivitetsplikten som er presisert i tillatelsene.

Fiskeri- og kystdepartementet mener det er viktig å sikre en effektiv behandling av saker der tilsyns- og kontrollorganet har avdekket at driften av virksomheten ikke er i samsvar med regelverket. Vi finner det derfor mest hensiktsmessig at Fiskeridirektoratets regionkontorer, som tilsyns- og kontrollorgan, fortsatt skal ha ansvaret for tilbaketrekking av tillatelser.

4.4 Søknadsgebyrer

Forvaltningsreformen vil ikke medføre at fylkeskommunene skal innkreve søknadsgebyrer på vegne av staten. Det følger av forskrift om gebyr og avgift i forbindelse med akvakulturvirkksomhet at søknadsgebyrer skal være innbetalt til statskassen før søknadene tas under behandling. Kvittering for innbetalt gebyr skal følge søknaden. Dersom kvittering ikke medfølger, anses søknaden som ufullstendig og vil bli returnert, jf. § 5, jf. laksetildelingsforskriften § 39, tildelingsforskriften for andre arter § 19 og havbeiteforskriften § 6 femte ledd litra a.

Fiskeridirektoratet sentralt har i dag myndighet til å frafalle gebyrer når særlige grunner foreligger, jf. gebyrforskriften § 4. Ordlyden i bestemmelsen tolkes etter gjeldende forvaltningspraksis strengt. Frafall av gebyrer blir derfor svært sjeldent innvilget. Det følger av Ot.prp. nr. 10 (2008-2009) at førsteinstansbehandling som i dag tilligger Fiskeridirektoratet sentralt, ikke skal overføres. Dette betyr at Fiskeridirektoratet sentralt fortsatt skal behandle søknader om frafall av gebyrer etter § 4 i gebyrforskriften.

4.5 Søknadsskjema

Laksetildelingsforskriften § 8 og tildelingsforskriften for andre arter § 9, fastsetter at søknader om akvakultur skal utfylles på fastsatt skjema. Forvaltningsreformen vil ikke medføre at ordningen med ett felles nasjonalt søknadsskjema endres.

Fiskeridirektoratet sentralt skal fortsatt ha det overordnede ansvaret for utarbeidelsen av søknadsskjemaet - som er å finne på Fiskeridirektoratets hjemmeside www.fiskeridir.no/akvakultur/skjema/soeknadsskjema.

4.6 Søknader som ikke er ferdigbehandlet innen 1. januar 2010

Når forvaltningsreformen trer i kraft 1. januar 2010 vil det trolig ligge enkelte søknader som ikke er ferdigbehandlet i Fiskeridirektoratets regionkontorer. Disse søknadene kan enten ferdigbehandles i regionene eller videresendes til fylkeskommunene for videre behandling. Etter vår oppfatning er det mest hensiktsmessig at regionkontorene selv ferdigbehandler søknader som er innkommet før 1. januar 2010. Vi legger også vekt på at fylkeskommunene ved denne ordningen kan starte med "blanke ark".

Fiskeri- og kystdepartementet foreslår at søknader som er mottatt av Fiskeridirektoratets regionkontorer før 1. januar 2010, skal ferdigbehandles i direktoratet.

4.7 Akvakulturregisteret

Ansvaret for akvakulturregisteret skal også etter 1. januar 2010 tilligge Fiskeridirektoratet. I dag er prosedyrene for hvordan regionkontorene skal registrere akvakulturtillatelser gitt gjennom instruks, jf. Akvareg P1 av 3. april 2007. Denne instruksen vil formelt ikke kunne gjøres bindende ovenfor fylkeskommunene.

Siden akvakulturregisteret er et realregister med negativ og positiv troverdighet, er det nødvendig at det etableres saksbehandlingsrutiner som motvirket feil og avvik i registeret, herunder å sikre korrekte nyregistreringer og at eventuelle avvik blir oppdaget og rettet så tidlig som mulig.

Departementet foreslår derfor å presisere i A-registerforskriften at kvalitetskontrollen skal samsvare med de føringer som fastsettes av Fiskeridirektoratet.

5. Parallelle prosesser

Den 18. august 2009 sendte Fiskeri- og kystdepartementet en rekke forskriftsendringer på alminnelig høring, herunder forslag til

- nytt forvaltningsregime for oppdrett i Hardangerfjorden,
- nytt inter-regionalt biomassetak,
- nye bestemmelser om torskeoppdrett,
- nye bestemmelser for tillatelse til akvakultur av laks, ørret og regnbueørret til særlige formål.

Høringsfristen er 18. november 2009.

I tillegg har departementet foreslått å endre akvakulturloven slik at det kan kreves vederlag også for økt produksjonskapasitet for eksisterende tillatelser (økt maksimalt tillatt biomasse (MTB)). Prop. 18 L (2009-2010) ble fremmet for Stortinget i statsråd 16. oktober 2009.

Enkelte av høringsforslagene vil kunne medføre at vedlagte forskriftsendringer må justeres eller endres. Forskriftsforslagene m/høringsbrev er å finne på departementets hjemmeside www.regjeringen.no/fkd - under saker på høring.

Fiskeri- og kystdepartementet vil ikke gjennomføre ytterligere høringer som følge av forvaltningsreformen utover nærværende høring.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslagene følger lojalt opp Stortingets beslutning om å overføre tildelingsrelaterte oppgaver, som i dag ligger i Fiskeridirektoratets regionkontorer, til fylkeskommunene. Oppgaveoverføringen vil som varslet i Ot.prp. nr. 10 (2008-2009) punkt 8.3.1 flg., medføre økonomiske og administrative konsekvenser for både akvakulturnæringen og forvaltningen. Vi viser til odelstingsproposisjonen og det som der fremkommer.

Gjennom St.prp. nr. 68 (2008-2009) Kommuneproposisjonen 2010 kapittel 6.2 fremkommer det at fylkeskommunenes rammetilskudd økes med 117 millioner kroner til årsverkskostnader, hvorav 17 millioner kroner er midler som overføres fra statlige aktører. Overføringen omfatter blant annet 10 millioner kroner fra Fiskeri- og kystdepartementets område (Fiskeridirektoratet).

Fiskeri- og kystdepartementet viser for øvrig til Prop. 1 S (2009-2010) med forslag til statsbudsjettet for 2010.

Med hilsen

Magnor Nerheim
ekspedisjonssjef

Kari Bjørbæk
avdelingsdirektør

Vedlegg: 7