



Nærings- og fiskeridepartementet
Sendes elektronisk

Deres ref.: 19/5988-1
Vår ref.: 293213

Dato: 4. desember 2019

Høring - utkast til forskrift om kapasitetsøkning i norsk lakse- og ørretoppdrett 2019-2020

1. INNLEDNING

Vi viser til Nærings- og fiskeridepartementets høringsbrev av 24. oktober 2019.

Det er en prioritert oppgave for Advokatforeningen å drive rettspolitisk arbeid gjennom høringsuttalelser. Advokatforeningen har derfor en rekke lovutvalg inndelt etter fagområder. I våre lovutvalg sitter advokater med særskilte kunnskaper innenfor det aktuelle fagfelt og hvert lovutvalg består av advokater med ulik erfaringsbakgrunn og kompetanse innenfor fagområdet. Arbeidet i lovutvalgene er frivillig og ulønnet.

Advokatforeningen ser det som sin oppgave å være en uavhengig høringsinstans med fokus på rettssikkerhet og på kvaliteten av den foreslåtte lovgivningen.

I saker som angår advokaters rammevilkår vil imidlertid regelendringen også bli vurdert opp mot advokatbransjens interesser. Det vil i disse tilfellene bli opplyst at vi uttaler oss som en berørt bransjeorganisasjon og ikke som et uavhengig ekspertorgan. Årsaken til at vi sonder mellom disse rollene er at vi ønsker å opprettholde og videreutvikle den troverdighet Advokatforeningen har som et uavhengig og upolitisk ekspertorgan i lovgivningsprosessen.

I den foreliggende sak uttaler Advokatforeningen seg som ekspertorgan. Saken er forelagt lovutvalget for fangst, fiskeri og havbruk. Lovutvalget består av Kjetil Haare Johansen (leder), Gerd Aaland Fagerli, Tore Fjørtoft, Kenneth Mikkelsen og Mons Alfred Paulsen.

2. SAKENS BAKGRUNN

Høringen gjelder utkast til forskrift om kapasitetsøkning i norsk lakse- og ørretoppdrett 2019/2020.

Per i dag er produksjonskapasitet for laks og ørret regulert av tillatelser avgrenset med en maksimalt tillatt biomasse ("**MTB**"). Gjennom produksjonsområdeforskriften (forskrift 16. januar 2017 nr. 61 om produksjonsområder for akvakultur av matfisk i sjø av laks, ørret og regnbueørret) har landet blitt delt inn i 13 produksjonssoner ("**PO-soner**").

Hovedformålet med ordningen er å regulere produksjonskapasiteten i sonene i samsvar med områdets miljømessige bærekraft. For å angi produksjonsområdene, ble det gjennom produksjonsområdeforskriften innført et trafikklyssystem med følgende inndeling;

- grønt (akseptabel påvirkning),
- gult (moderat påvirkning), og
- rødt (uakseptabel påvirkning).

Det fremkommer av høringsforslaget at departementet foreslår følgende:

«1) et regelverk som gir grunnlag for å gi tilbud om å øke MTB for tillatelser til akvakultur med laks, ørret og regnbueørret innenfor "grønne" produksjonsområder.

2) Enkelte innehavere av tillatelser vil, gitt at Mattilsynet har truffet vedtak om godkjenning av oppfyllelse av nærmere fastsatte kriterier, og mot søknad, motta et tilbud om økt kapasitet på eksisterende tillatelser med inntil 6 pst. Tilbudet vil være avgrenset basert på produksjonen som har funnet sted på lokaliteten som oppfyller kriteriene for unntak, se produksjonsområdeforskriften § 12. Dette tilbudet gjelder i alle produksjonsområder.

3) Regelverk for å fastsette hvilken produksjonskapasitet som skal unntas fra nedtrekk i røde produksjonsområder, se også produksjonsområdeforskriften § 9 og § 12.»

Departementet opplyser at forslaget i det alt vesentligste er en videreføring av forskriftsbestemmelser som gjaldt tildeling av økt kapasitet i 2017/2018. Departementet har gitt et kort sammendrag av viktige endringer fra forrige «tildelingsrunde» nederst i hvert delavsnitt.

3. TIDLIGERE HØRINGSUTTALELSER FRA ADVOKATFORENINGEN

Advokatforeningen ga den 8. desember 2017 en høringsuttalelse til forskrift om kapasitetsøkning for tillatelser til akvakultur med matfisk i sjø av laks, ørret og regnbueørret i 2017/2018. Viktigste merknad var da at forslaget fremstod komplisert og vanskelig tilgjengelig. Etter Advokatforeningens syn var det, som fremhevet i den tidligere høringsuttalelsen, åpenbart behov for å gjøre bestemmelsene klarere og lettere tilgjengelig for brukerne. Advokatforeningen var også skeptisk til om saksbehandlere i Mattilsynet og Fylkeskommunen ville kunne forstå og forvalte forskriften på en entydig måte.

Videre innga Advokatforeningen den 28. november 2019 en høringsuttalelse til forslaget til forskrift om utnyttelse av produksjonskapasitet i produksjonsområder for lakseoppdrett med uakseptabel miljøtilstand. Denne høringsuttalelse må ses i sammenheng med forannevnte.

4. ADVOKATFORENINGENS OVERORDNEDE MERKNADER

4.1. Høringsforslaget bærer preg av tidspress

Etter Advokatforeningens oppfatning fremstår forslaget til forskrift å være preget av tidspress. Dette skyldes at forskriftsforslaget fra departementet ikke fremstår som tilstrekkelig gjennomarbeidet. Det kan derimot virke som det er gjort endringer i forskriftsteksten helt frem til utsendelse ettersom det på enkelte

punkter er avvik mellom forskriftstekst og høringsnotat. Dette vil bli ytterligere redegjort for i punkt 5, Innspill til det konkrete forskriftsforslaget.

4.2. Forskriftsstruktur

På et overordnet plan mener Advokatforeningen det bør vurderes å ha en felles forskrift for alle reguleringer som er knyttet til produksjonsområder. Etter Advokatforeningens syn vil det bidra til oversikt og forenkling.

Per i dag er det fem ulike forskrifter som gjelder reguleringer knyttet til produksjonsområder. Dette kommer i tillegg til de to nye som nå er sendt på høring.

Etter Advokatforeningens syn bidrar dette til å skape en uoversiktlig situasjon for både næringen og forvaltningen.

Advokatforeningen tør minne om at det på 2000-tallet ble gjennomført flere forskriftsstrukturprosjekter som innebar sammenslåing av en rekke forskrifter hjemlet i akvakulturloven. Arbeidet bidro til forenkling og oversikt. Sammenhengen mellom reglene fremsto klarere. Regler som innebar motstrid ble justert og samordnet.

Advokatforeningen vil anbefale at dette arbeidet blir videreført og at departementet heller prioriterer en felles gjennomarbeidet forskrift istedenfor å vedta mange nye forskrifter om produksjonsområder på løpende bånd. Da unngås mye dobbeltbehandling i reglene. Slik forskriftene blir gitt i dag, skapes en del tolkningstvil grunnet motstrid og manglende konsekvens i begrepsbruk o.l..

Advokatforeningen vil også bemerke at det forskriftsforslaget som nå er sendt på høring er komplisert og fremstår vanskelig tilgjengelig. Dette gjelder i særdeleshet kapittel 3. Advokatforeningen har tidligere fremmet samme synspunkt i forbindelse med høringen til forskrift om kapasitetsøkning for tillatelser til akvakultur med matfisk i sjø av laks, ørret og regnbueørret i desember 2017.

4.3. Overordnet om unntak fra nedtrekk i røde produksjonsområder

Departementet skriver at høringen blant annet vil ta for seg *«[r]egelvek for å fasts[e]tte hvilken produksjonskapasitet som skal unntas fra nedtrekk i røde produksjonsområder, se også produksjonsområdeforskriften § 9 og § 12.»*

Etter produksjonsområdeforskriften § 12 fjerde ledd kan det søkes til Mattilsynet om kapasitetsøkning annet hvert år (oddetallsår). I år er allerede denne søknadsfristen ute og ny anledning til å søke kommer først i 2021. Det betyr at for de oppdretterne som ikke har søkt eller har mottatt avslag fra Mattilsynet, er det ikke noen sikkerhetsventil hvis de har lokaliteter innenfor et senere kategorisert «rødt» område. Departementet har som kjent ikke foretatt kategoriseringen for 2019/2020 ennå.

Av departementets høringsnotat som gjelder reduksjon innenfor de «røde» områdene, fremkommer at det i produksjonsområde 3 er seks aktører som har fått innvilget søknaden av Mattilsynet, jf. side 16. Det betyr at for de resterende aktører innenfor dette produksjonsområdet er det ingen form for sikkerhetsventil dersom området nå blir kategorisert som rødt.

For Advokatforeningen fremstår dette som betenkelig både av hensyn til mulighetene for å forutberegne sin rettsstilling og av hensyn til oppdretternes rettsikkerhet. Det kan også reise problemstillinger knyttet til Grunnloven og EMK fordi det fra departementets side er foreslått en kollektiv nedjustering av biomasse i de «røde» produksjonsområdene.

Advokatforeningen vil derfor anbefale at departementet revurderer rekkefølgen her. Advokatforeningen mener at først bør «fargekartet» settes, deretter bør det gis mulighet til å søke om unntak for nedtrekk innenfor de «røde» produksjonsområdene.

5. INNSPILL TIL DET KONKRETE FORSKIFTSFORSLAGET

5.1. Innledning

Hovedelementene i høringsnotatet er oppgitt til å være:

- «- Departementet vil tildele 6 pst. kapasitetsøkning i ev. grønne produksjonsområder.*
- Etablerte aktører i ev. "grønne" produksjonsområder vil få tilbud om å øke kapasiteten på eksisterende tillatelser. Den nærmere prosentsatsen vil bli fastsatt på et senere tidspunkt.*
- Etablerte aktører i alle produksjonsområder, som oppfyller kriteriene for unntak, vil på basis av nærmere angitte regler bli tilbudt inntil 6 pst. kapasitetsøkning per tillatelse.*
- Aktører i røde produksjonsområder, som oppfyller kriteriene for unntak, vil på basis av nærmere angitte regler få fastsatt produksjonskapasitet som unntas fra nedtrekk.*
- Det foreslås en rekke prosessuelle regler for å sikre gjennomføring av kapasitetsøkningen.*
- Det skal betales et vederlag til staten for økt kapasitet. Vederlaget vil bli fastsatt i løpet av høsten 2019, og er ikke gjenstand for høring.»*

Advokatforeningen vil bemerke at denne formuleringen medfører tvil om kapasitetsøkningen blir 6 % i de «grønne» produksjonsområdene eller om departementet senere vil sette en annen sats, jf. formuleringen «[d]en nærmere prosentsatsen vil bli fastsatt på et senere tidspunkt.»

Det fremkommer av høringsnotatet at det skal betales et vederlag for kapasitetsøkningen, men at dette ikke er gjenstand for høring. Hvorfor det ikke er gjenstand for høring, er ikke begrunnet.

5.2. Fargelegging av produksjonsområder

I punkt 2 i høringsnotatet redegjøres det for prosessen rundt fargelegging av produksjonsområder.

Beslutningen tas etter faglige råd hvor en ekspertgruppe avgir en rapport og en mer snevert sammensatt styringsgruppe sammenfatter rapporten og gir departementet råd. Styringsgruppen antas således å ha størst påvirkningskraft for beslutningen som skal tas.

Ifølge departementets redegjørelse kan det i fastsettelsen av farge på et produksjonsområde ses hen til ulike miljøindikatorer som f.eks. «salinitet og temperatur». Advokatforeningen mener dette kan være problematisk i forhold til produksjonsområdeforskriften § 8 annet ledd. Her fremkommer at det p.t. er påvirkningen av lakselus som er en miljøindikator og kun det.

Videre fremkommer av høringsnotatet at det er departementet som til slutt fatter avgjørelsen. Advokatforeningen har tidligere omtalt dette, jf. uttalelse av 8. desember 2017 til høringen om kapasitetsøkning for tillatelser til akvakultur med matfisk i sjø av laks, ørret og regnbueørret i 2017/2018:

"Så vidt vi forstår treffer Fiskeriministeren denne avgjørelsen på egen hånd (etter diskusjoner i regjeringsskonferanse), uten at beslutningen nedtegnes i noe formell beslutning eller vedtak. Fiskeriministeren anser seg ikke bundet av de faglige råd som ekspertutvalget og styringsgruppen har gitt, og fastsetter "trafikklysene" uten at dette skjer gjennom noen kontradiktorisk beslutningsprosess og det er heller ikke mulig å få innsyn i de eventuelle

dokumenter som foreligger som grunnlag for hans vurdering. Departementet har også inntatt det standpunkt at beslutningen om hvilken miljøstatus produksjonsområdene har, ikke er et vedtak i forvaltningslovens forstand."

Advokatforeningen vil fremheve at ministeren vil være bundet av produksjonsområdeforskriften § 8 annet ledd, hvor det fremkommer at det kun er lakselus som er «gyldig» miljøindikator. Dersom fargeleggingen skjer på basis av en bredere vurdering, hvor andre miljøindikatorer også spiller inn, må det skje en forskriftsendring før beslutningen fattes. Mangelen på transparens har tidligere vært påpekt av Advokatforeningen, og gjentas nå som en bekymring i forbindelse med denne høringen.

Advokatforeningen vil i tillegg bemerke at det manglende innsyn i hva ministeren vektlegger, gir et berettiget spørsmål om hvordan det skal utøves kontroll med at beslutningen er innenfor hjemmelsgrunnlaget i produksjonsområdeforskriften.

5.3. Merknader til kapittel 1 om innledende bestemmelser

Advokatforeningen vil foreslå at det i § 2 andre ledd ikke henvises til produksjonsområdeforskriftens virkeområde, men tas inn direkte hvilke tillatelser forskriften gjelder for. Det vil gjøre forskriften mer tilgjengelig, og leseren slipper å slå opp i en annen forskrift for å finne virkeområdet.

Virkeområdet er «*kommersielle tillatelser til akvakultur av matfisk med laks, ørret og regnbueørret i sjø*», jf. produksjonsområdeforskriften § 2 annet ledd. Det antas at det siktes til lokaliteter i sjø, idet landbaserte lokaliteter hvor det også kan nyttes sjøvann er unntatt etter tredje ledd.

Videre fremkommer det at utviklingstillatelser er omfattet av forskriften, jf. produksjonsområdeforskriften tredje ledd. Sett i sammenheng med § 7 tredje ledd om vederlag for økning av produksjonsbiomasse for utviklingstillatelser, antas det at utviklingstillatelser vil få tilsvarende mulighet til å søke om utvidelse som de kommersielle, men at betalingsplikten for vederlag først inntreffer 90 dager etter at det er fattet vedtak om konvertering til kommersiell tillatelse. Det antas at betalingsplikten dermed kan ligge langt frem i tid for enkelte av utviklingstillatelsene, men at innehaver heller ikke kan nyttiggjøre seg tillatelsen før vedtak er fattet. Dette er imidlertid noe uklart, jf. ordlyden i § 7 tredje ledd og høringsnotatet. Der fremkommer nemlig at dersom vederlaget ikke betales ved forfall, «..... faller kapasitetsutvidelsen etter denne forskriften bort». Dette tyder på at innehaver av en utviklingstillatelse mange år frem i tid vil kunne nyttiggjøre seg økt kapasitet på tillatelsen uten å måtte betale noe i denne perioden. Det fremstår som uheldig og kan gi grunnlag for spekulasjon blant innehavere av utviklingstillatelser.

5.4. Merknader til kapittel 2 om tildeling av økt kapasitet eksisterende tillatelser i grønne produksjonsområder

Departementet omtaler dette kapittelet som kapittel 3 i høringsnotatet, mens det i utkast til forskrift er tatt inn i kapittel 2.

I utkastet til § 4 er det satt inn «x pst.» for den økte kapasiteten. Dette bekrefter at det er usikkerhet til om produksjonsveksten blir på 6 % i de «grønne» områdene, jf. punkt 5.1 over. I forslaget til forskrift til redusert utnyttelse i de «røde» områdene har departementet derimot valgt å fastsette prosentsatsen til 94 prosent. Forslaget fra Departementet fremstår dermed ikke konsekvent.

Advokatforeningen vil videre anbefale av forkortelsen «pst» erstattes av «prosent», jf. slik det er gjort i forskriften om redusert utnyttelse.

I omtalen av § 8 om krav til sending og søknad skriver departementet at «Dersom vederlaget ikke er innbetalt eller innbetalt for sent er konsekvensen at søknaden blir avslått». Advokatforeningen antar at

det ikke gjelder for utviklingstillatelser idet disse er innvilget utsatt frist for betaling av vederlag, jf. § 7 tredje ledd og punkt 5.3 over.

5.5. Merknader til kapittel 3 om tildeling av økt kapasitet på bakgrunn av unntaksbestemmelse

5.5.1. Innledning

Departementet omtaler dette kapittelet som kapittel 4 i høringsnotatet, mens det i utkast til forskrift er tatt inn i kapittel 3.

Det fremkommer av høringsnotatet at aktørene etter dette kapittelet enten kan søke om at biomasse skal unntas fra nedtrekk i produksjonskapasitet i de «røde» områdene eller søke om økning i biomasse på de eksisterende tillatelsene uavhengig hvilket produksjonsområde tillatelsen befinner seg innen.

Departementet bemerker at endringen fra tildelingsrunden 2017/2018 består i:

«Det er gjort endringer i forskriften for å legge til rette for at det i 2020 skal kunne foretas nedtrekk i produksjonskapasitet i ev. røde produksjonsområder. Bestemmelser som omhandlet kriterier for å kvalifisere for "unntak" er tatt ut.»

Advokatforeningen vil bemerke at denne merknaden fremstår uklar, men oppfatter den slik at det er helt nytt at det kan søkes om unntak av nedtrekk av produksjonskapasitet i «røde» produksjonsområder etter forskriften. Det er som redegjort for over i punkt 4.2, svært betenkelig at unntaket kun gjelder for aktører som allerede våren 2019 søkte Mattilsynet og har fått et «positivt vedtak», jf. ordlyden i § 12 første ledd.

For øvrig vil Advokatforeningen generelt bemerke at bestemmelsene inntatt i kapittel 3 sammenholdt med omtalen i høringsnotatet, fremstår som komplekse og reiser kompliserte problemstillinger. Kapittelet fremstår videre som lite gjennomarbeidet. Dette ikke minst for aktører som ønsker å unngå nedtrekk i de røde produksjonsområdene.

5.5.2. Til § 10 Virkeområde

Det kunne med fordel i § 10 vært klargjort bedre at kapittelet også omhandler fastsettelse av biomasse som skal unntas fra nedtrekk i de røde områdene. Det er noe annet enn å øke kapasiteten.

Ordlyden i bestemmelsen tyder videre på at alle som er omfattet av kapittelet, skal betale vederlag. Slik Advokatforeningen forstår høringsnotatet er *ikke* det tilfelle for de som søker om å unngå nedtrekk i de røde produksjonsområdene. Dette bør presiseres.

5.5.3. Til § 11 Kunngjøring av tilbud

Det konstateres at forskriftstekst og høringsnotat ikke samsvarer fullt ut. I høringsnotatet er det redegjort for seks punkter som kunngjøringen minimum skal inneholde (bokstav a tom f), mens det i forskriftsteksten er fem punkter (bokstav a tom e). Punktet som mangler i forskriftsteksten gjelder nettopp punktet om unntak fra nedtrekk og som i høringsnotatet er opplyst å være det nye i bestemmelsen.

5.5.4. Til § 12 Tilbud om kapasitetsøkning uavhengig av miljøstatus i produksjonsområdet

Advokatforeningen savner en konkret omtale av denne bestemmelsen i høringsnotatet.

I bestemmelsene fremkommer at det er en forutsetning for alle som skal få kapasitetsøkning, at det allerede foreligger et positivt vedtak fra Mattilsynet. Advokatforeningen mener dette er svært betenkelig og viser derfor til sine overordnede merknader under punkt 4.2.

5.5.5. Til § 13 Krav til sending og søknad

Det er foreslått at det kun kan sendes én søknad per organisasjonsnummer. For de største oppdrettsaktørene antas det at én søknad dermed kan gjelde svært mange tillatelser og lokaliteter i ulike produksjonsområder.

Av § 13 fjerde ledd fremkommer det at søknaden skal sendes til ulike fylkeskommuner alt etter hvor lokalitetene ligger. Hvis det fastholdes at det kun skal sendes én søknad, vil Advokatforeningen anbefale at søknaden kun sendes én adressat som deretter leder den koordinerende jobben mellom de ulike fylkeskommunene. Slik forskriften fremstår i dag må det sendes flere søknader.

Videre registreres det at innsendelsesmåten etter § 13 avviker fra fremgangsmåten etter § 8. Blant annet tillates faks etter § 13, men ikke etter § 8. Advokatforeningen vil anbefale at disse bestemmelsene innholdsmessig blir like. Det ville også vært en forenkling om myndigheten tilrettela for en elektronisk innsending etter § 13.

Videre skal det bemerkes at kravene etter § 13 synes for omfattende for de aktører som kun søker om å unngå nedtrekk i de røde områdene. Disse søknadene burde vært regulert i en egen bestemmelse knyttet opp til lakselussituasjonen på lokaliteter i de røde produksjonsområdene.

5.5.6. Til § 14 Saksbehandlingsgebyr

Siden departementet foreslår en kollektiv nedjustering av biomasse innenfor de «røde» produksjonsområdene, jf. egen forskrift som er sendt på høring tidligere, mener Advokatforeningen at det er grunn til å stille spørsmål ved om de oppdretterne som ikke kan bebreides for lusesituasjonen i området, skal være forpliktet til å betale ett eller flere gebyr for å få behandlet sin unntakssøknad.

5.5.7. Til § 15 Innledende saksbehandling av søknader

Advokatforeningen antar at det i første ledd første punktum skal stå «tillatelsen» og ikke «lokalitet». Det avgjørende antas å være i hvilket fylke tillatelsen er registrert som hjemmehørende i. En tillatelse er knyttet til flere lokaliteter og lokalitetene kan ligge på tvers av fylker/produksjonsområder. Det gir derfor ikke mening å ha «lokalitet» som markør for hvilken fylkeskommune som skal behandle søknaden. At det er «tillatelse» som er ment, bekreftes også av høringsnotatets omtale av § 15.

5.5.8. Til § 16 Behandling av søknader

Advokatforeningen ser det som en fordel at samtlige søknader sendes til Fiskeridirektoratet region Midt for kontroll og forslag til vedtak. Det vil kunne bidra til likebehandling av søknadene.

Selve vedtakene skal fattes av fylkeskommunen hvor tillatelsen er hjemmehørende. Advokatforeningen anmoder om at det vurderes at dersom den «lokale» fylkeskommunen ønsker å fravike Fiskeridirektoratet region Midts forslag/innstilling, bør det vurderes om region Midt skal få anledning til å uttale seg før et slikt vedtak fattes og at dette blir dokumenter som søker kan få partsinnsyn i. Det er et tiltak som kan bidra til likebehandling – også i en eventuell klagerunde.

5.5.9. Generelt til §§ 17 og 18

Departementet skriver at følgende er nytt fra tildelingsrunden 2017/2018:

*I forrige tildelingsrunde var det inntatt egne bestemmelser i forskriften om vurderingen av om kriteriene for **unntak** var oppfylt eller ikke. Ettersom Mattilsynet allerede har truffet vedtak om dette med hjemmel i produksjonsområdeforskriften, er det ikke egne bestemmelser om dette i utkastet til forskrift. Mattilsynet er heller ikke vedtaksmyndighet etter forskriften.*

Departementet synes her å bruke begrepet «unntak» både i forbindelse med kapasitetsøkning etter § 17 og unntak fra nedtrekk i de røde produksjonsområdene etter § 18. Sistnevnte bestemmelse er helt ny og det var ikke en tilsvarende bestemmelse i 2017/2018. Etter Advokatforeningens syn er det uheldig at departementet ikke gjør vesensforskjell på de to bestemmelsene. Etter § 17 kan en oppdretter søke om å få økt kapasitet. Det er således tale om en rettighet for oppdretterne til økt produksjon.

§ 18 er noe helt annet. Denne bestemmelsen representerer et unntak i ordets rette forstand. Etter § 18 kan en oppdretter i et «rødt» produksjonsområde bli unntatt fra en kollektiv reduksjon av biomasse innenfor området. For disse oppdretterne er det som nevnt tidligere svært betenkelig at Mattilsynet allerede har truffet vedtak før farge er satt og forskriftsforslaget har vært på høring, jf. punkt 4.2 over. Advokatforeningen er uenig i forslaget slik det nå er fremmet.

5.5.10. Nærmere til § 17 Tilbudet om kapasitetsøkning

Under punkt 3.3.4. om å «Beregne kapasitetsøkning for aktører som får tilbud om økt kapasitet etter unntaksregel» skriver departementet at dette er drøftet i høringsbrev 19. mai 2017, se kap. 2.3. Videre står det at «Departementet har ikke gjort endringer i disse bestemmelsene». Det er uklart for Advokatforeningen hvilke bestemmelser det her siktes til.

Videre har departementet satt inn noen eksempler på hvordan beregningen av kapasitetsøkning skal gjøres. Eksemplene er dessverre ikke så klargjørende sett fra Advokatforeningens ståsted.

Av figur 1 fremkommer at fisk satt ut i løpet av beregningsperioden ikke regnes med, men i teksten er det presisert at «Dette gjelder imidlertid ikke settefisk flyttet til lokaliteten». Hva som menes her er vanskelig å forstå. Hovedsakelig all fisk som settes ut på lokaliteter i sjø er settefisk og disse kommer naturlig nok fra andre lokaliteter (gjørne fra lokalitet på land).

Redegjørelsen som er gitt omkring beregningen viser at det er tale om en forholdsvis komplisert regel som reiser mange problemstillinger. På generelt grunnlag kan det reises spørsmål om hvorfor ikke forvaltningen her har valgt en enklere regel som også vil være lettere å håndheve/kontrollere.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på om dødfisk og utkast bør tas med i beregningene. Etter Advokatforeningens syn kan det være et viktig hensyn å få ned tallet på dødfisk og utkast i norsk oppdrett. Dette gjelder også av omdømmehensyn for næringen, slik vi ser det. I og med at det er tale om tildeling av økt biomasse, mener Advokatforeningen at dødfisk/utkast allikevel må holdes utenfor beregningen. Dette på samme måte som for rømt oppdrettsfisk. Dette er dog annerledes for unntaket etter § 18 hvor det er tale om unntak fra en kollektiv reduksjon av eksisterende biomasse.

Under omtalen av hva som er nytt fremkommer at produksjonsområdeforskriften § 12 ikke lenger er inntatt i bestemmelsen. Det fremkommer imidlertid at § 17 annet ledd at tilbudet skal beregnes etter produksjonsområdeforskriften § 12. Etter Advokatforeningens syn hadde vært en fordel om alle disse bestemmelsen var samlet i en felles forskrift, jf. nærmere om dette i punkt 4.2 over. For øvrig vises til merknadene til § 12 i vår høringsuttalelse av 8. desember 2017 til forskrift om kapasitetsøkning for tillatelser til akvakultur med matfisk i sjø av laks, ørret og regnbueørret i 2017/2018.

Departementet fremhever at det er nytt at oppdretterne nå kan levere egne tall for MTB-utnyttelse. Advokatforeningen vil tro at denne muligheten kan reise betydelige utfordringer ved kontrollen av det innsendte materialet. Det innebærer at det blir arbeidskrevende for forvaltningen å gjennomgå materialet og treffe vedtak som ivaretar hensynet til likebehandling.

5.5.11. Nærmere til § 18 Beregningen av produksjonskapasitet som gir unntak fra nedtrekk

Det fremkommer av forskriftsteksten at fylkeskommunen skal fastsette unntaket etter § 17, men bare så langt bestemmelsen passer. Dette er ikke en tilfredsstillende løsning. Vilkårene for unntak burde fremgått uttrykkelig av § 18. Om det skal betales vederlag eller ikke fremgår heller ikke uttrykkelig av bestemmelsen. Advokatforeningen vil fraråde at det avkreves vederlag fra aktører som får unntak for nedtrekk. Disse har drevet på en måte som gjør at de ikke er å laste for den lusebelastningen som har oppstått i det «røde» produksjonsområdet og som har medført den kollektive nedjusteringen.

Bestemmelsen er i svært liten grad omtalt i høringsnotatet slik at det er lite veiledning å få der om innholdet. Det er for Advokatforeningen uheldig tatt i betraktning at bestemmelsen er ny.

5.5.12. Til § 19 Aksept av tilbud

Advokatforeningen antar at § 19 ikke kommer til anvendelse ved vedtak etter § 18, men dette kunne vært presisert bedre i forskriftsteksten og i høringsnotatet.

5.6. Til kapittel 4. Avsluttende bestemmelser

Advokatforeningen har ingen merknader til disse bestemmelsene.

5.7. Økonomiske, administrative og miljømessige konsekvenser

I høringsnotatet er det tatt inn en redegjørelse for konsekvensene.

Etter det Advokatforeningen kan se, er det ikke redegjort for ekstraarbeidet som oppstår nå som det i utkastet åpnes for at aktørene kan sende inn egne tall for MTB-utnyttelsen. Advokatforeningen antar at det særlig vil være Fiskeridirektoratet Region Midt som skal kontrollere dette tallmaterialet. Det bør derfor vurderes om det skal tilføres ekstra ressurser.

Det fremkommer av notatet at tildeling av kapasitet på bakgrunn av unntaksbestemmelser krever ressurser hos Mattilsynet og Fiskeridirektoratet. Advokatforeningen stiller spørsmål ved hvordan tildelingen etter høringsutkastet vil kreve økte ressurser hos Mattilsynet. Mattilsynet er ikke gitt vedtaksmyndighet etter forskriften. Mattilsynet har jo allerede fattet de 23 vedtakene som er forutsetning for å få såkalt «unntak» etter kapittel 3.

Når det gjelder de miljømessige konsekvensene savnes vurderingen av reglene knyttet til felles biomassetak på tvers av produksjonsområder som kan ha ulike farger i høringsnotatet. Advokatforeningen har høringsuttalelse av 28. november 2019 til forskriften om redusert produksjonskapasitet i de «røde» områdene uttalt følgende:

«Under punkt 4.2.2 om felles biomassetak i høringsnotatet redegjør departementet videre for en situasjon der oppdretter A har tillatelser og lokaliteter innenfor to ulike produksjonsområder, hvorav det ene er rødt og det andre er grønt. Eksempelet departementet viser, innebærer at oppdretter A får 259 tonn mer i biomasse og at hele eller deler av denne biomassen kan nyttiggjøres innenfor det røde området.

Eksempelet synliggjør for Advokatforeningen at det er risiko for at regelverket ikke vil virke etter intensjonen. Samlet sett kan belastningen innenfor et rødt produksjonsområde bli uendret eller større grunnet reglene om felles biomassetak. Advokatforeningen mener det kan være grunn til å tro at det er mange som kan komme i en situasjon tilsvarende oppdretter A. Departementet på sin side skriver at myndighetene ikke har oversikt over dette, jf. punkt 6.2 «Eksempel på konsekvenser av en nedjustering»:

*"I forbindelse med fastsettelsen av produksjonsområdeforskriften ble det i tillegg bestemt at alle selskaper skal kunne få anledning til å drive i to produksjonsområder og kan få felles biomassetak mellom produksjonsområdene. Flere selskap har også felles biomassetak som omfatter flere produksjonsområder. Dette gjør det **komplisert** å vurdere hvordan tildelt MTB er utnyttet i produksjonsområde. Utnyttelsen vil også variere sterkt fra selskap til selskap."*

Usikkerheten knyttet til konsekvenser og om forslaget samlet sett vil virke etter intensjonen, er etter Advokatforeningens syn betenkelig. [..]»

Disse merknadene gjentas for ordens skyld her, ettersom de to sakene har en nær sammenheng med hverandre.

Vennlig hilsen



Jens Johan Hjort
leder



Merete Smith
generalsekretær