

Høringsnotat 2. februar 2022

Etablering av et tillatelsesregime for havbruk til havs

og

**endringer i yttergrensene i
produksjonsområdeforskriften**

Innholdsfortegnelse

1.	Hovedinnholdet i høringsforslaget	4
2.	Bakgrunnen for forslaget	8
2.1	Hurdalsplattformen 2021–2025	8
2.2	Historikk	8
2.3	Forholdet til andre høringer	10
2.4	Andre forskriftsendringer og forskningstekniske endringer	11
3.	Yttergrensene for produksjonsområdene	12
3.1	Innledning	12
3.1	Dagens yttergrenser	12
3.2	Faglig råd om yttergrensene	12
3.3	Konsekvenser av endring av yttergrensene	13
3.4	Forslag om endring av yttergrensene	14
4.	Areal	16
4.1	Innledning	16
4.2	Avgjørelse om hvilke områder som kan konsekvensvurderes	17
4.3	Utarbeidelse av program for offentlig overordnet konsekvensvurdering	18
4.4	Gjennomføring av offentlig overordnet konsekvensvurdering	19
4.5	Avgjørelse av hvilke områder det kan etableres havbruk i	20
4.6	Inndeling av utlysningsområder	20
5.	Tildeling av tillatelser	21
5.1	Innledning	21
5.2	Utlysning, konkurranse og vederlag	22
5.3	Prekvalifiseringskrav	24
5.4	Forhåndstilsagn	24
5.5	Forslag til program for prosjektspesifikk konsekvensvurdering	26
5.6	Gjennomføring av prosjektspesifikk konsekvensvurdering	27
5.7	Søknad om lokalitet og tildeling av tillatelse	28
5.8	Endring av akvakulturanlegg og forholdet til tillatelsen	34
5.9	Overdragelse	35
5.10	Tidsbegrensning	39
5.11	Flytting av tillatelser fra produksjonsområdene til havs	40
6.	Økonomiske, administrative og miljømessige konsekvenser	43

6.1	Miljømessige konsekvenser	43
6.2	Økonomiske konsekvenser	45
6.3	Administrative konsekvenser.....	46
7.	Utkast til nytt kapittel 4 i laksetildelingsforskriften	48
8.	Forskriftsteknisk revisjon av laksetildelingsforskriften	52
	Kapittel 1. Formål, virkeområde og definisjoner	52
	Kapittel 2. Generelle bestemmelser om akvakulturtillatelser	52
	Kapittel 3. Akvakulturtillatelser for matfisk i sjø.....	53
	Kapittel 4. Akvakulturtillatelser for matfisk på lokaliteter til havs	53
	Kapittel 5. Akvakulturtillatelser for matfisk i ferskvann	54
	Kapittel 6. Akvakulturtillatelser til særlige formål i sjø og ferskvann.....	54
	Kapittel 7. Akvakulturtillatelser på land.....	58
	Kapittel 8. Generelle regler om klarering av lokalitet for akvakultur	58
	Kapittel 9. Avsluttende bestemmelser	61
9.	Endringer i produksjonsområdeforskriften	64
10.	Endringer i konsekvensutredningssforskriften	65

1. Hovedinnholdet i høringsforslaget

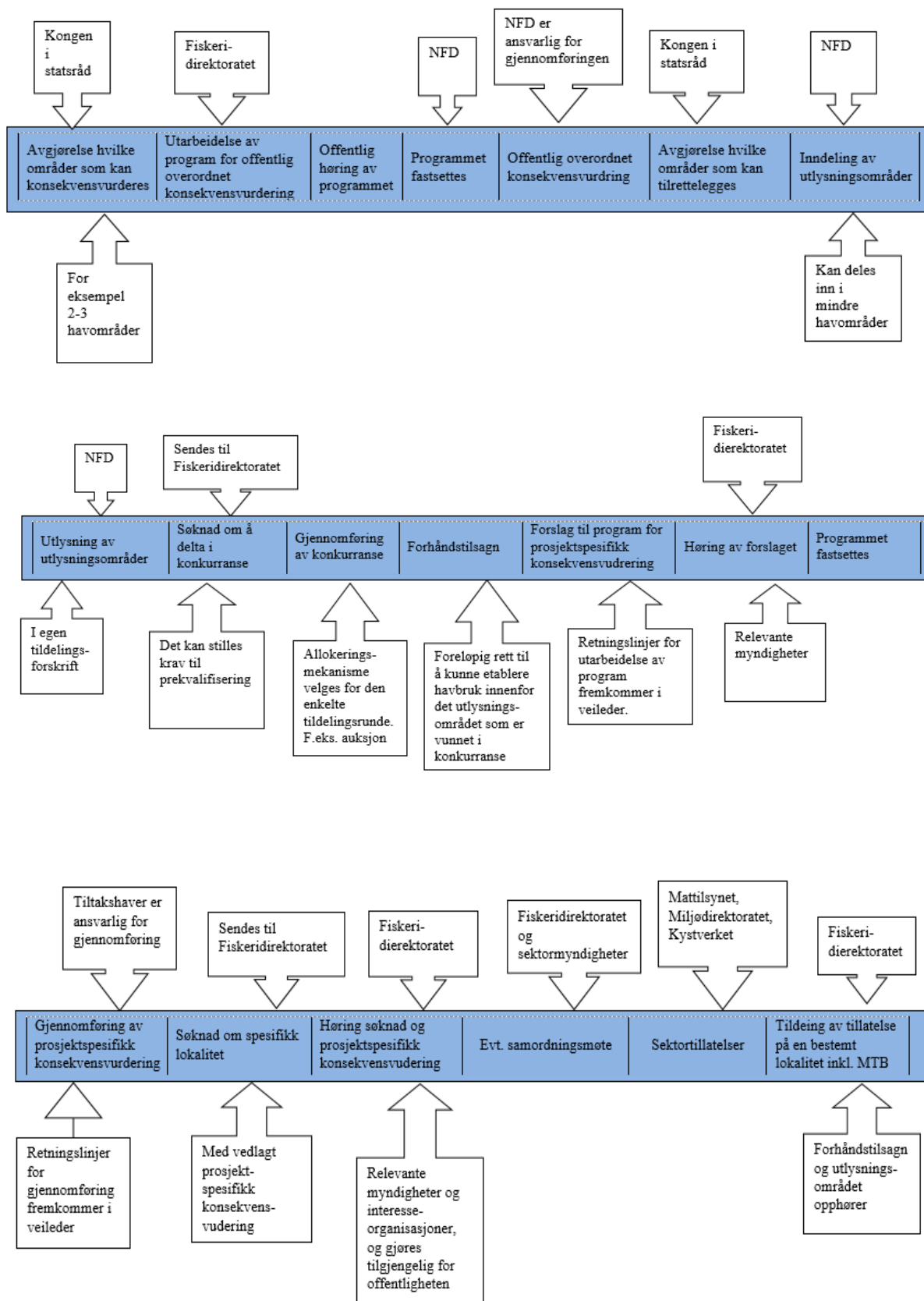
Nærings- og fiskeridepartementet sender med dette på høring forslag til etablering av et eget tillatelsesregime for havbruk til havs.

Hovedinnholdet i høringsforslaget er oppsummert i følgende 16 punkter:

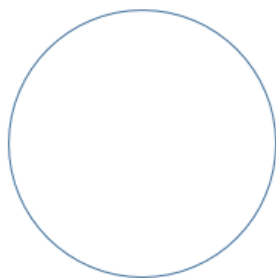
1. Det etableres et eget tillatelsesregime for havbruk til havs, som gjelder utenfor produksjonsområdene/trafikklyssystemet.
2. Yttergrensene for produksjonsområdene trekkes inn til 1, 4 og 8 nautiske mil utenfor grunnlinjen – i tråd med anbefalinger fra Havforskningsinstituttet.
3. Kongen i statsråd avgjør hvilke havområder som kan konsekvensvurderes med sikte på etablering av havbruk til havs.
4. Etter at en offentlig overordnet konsekvensvurdering er gjennomført i et havområde, avgjør Kongen i statsråd om, og i tilfelle hvilke deler av, området som kan lyses ut for havbruk til havs.
5. Et område som Kongen i statsråd har vedtatt at kan lyses ut for havbruk til havs, deles inn i flere delområder («utlysningsområder») av departementet. Adgang til å etablere seg innenfor hvert utlysningsområde lyses ut i konkurranse. Utlysningsområdet lyses ut med grense for MTB.
6. Det fastsettes egen tildelingsforskrift for den enkelte tildelingsrunde, hvor det blant annet kan fastsettes prekvalifiseringskrav samt andre vilkår for å delta i konkurransen.
7. Aktører som vinner frem i konkurransen, gis et forhåndstilsagn. Forhåndstilsagnet gir innehaveren rett til å søke om tildeling og klarering av lokalitet i utlysningsområdet som ble vunnet i konkurranse. Tilsagnet gir ikke rett til etablering.
8. Innehaver av et forhåndstilsagn i et utlysningsområde skal sende inn forslag til et program for prosjektspesifikk konsekvensvurdering til Fiskeridirektoratet. Retningslinjer for utarbeidelse av programmet gis i egen veileder. Fiskeridirektoratet sender forslag til program på høring til relevante sektormyndigheter, og fastsetter programmet på bakgrunn av forslaget og innspill fra sektormyndigheter.
9. Den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen skal gjennomføres i tråd med fastsatt program, og sendes på høring sammen med søknad om lokalitet. Retningslinjer for gjennomføring av prosjektspesifikk konsekvensvurdering gis i egen veileder.
10. Etter gjennomføring av prosjektspesifikk konsekvensvurdering og tildeling av sektortillatelse fra relevante myndigheter, kan det tildeles akvakulturtillatelse til én spesifikk lokalitet innenfor det utlysningsområdet som fremkommer av forhåndstilsagnet. Forhåndstilsagnet avløses av tillatelsen, og tiltakshaver vil ikke ha

noen rettigheter knyttet til resten av det opprinnelige utlysningsområdet. Tillatelsen avgrenses i MTB. Forut for vedtak om sektortillatelse, skal et myndighetsorgan som vurderer avslag på grunnlag av forvaltningsskjønn, varsle Fiskeridirektoratet, som skal innkalle til samordningsmøte.

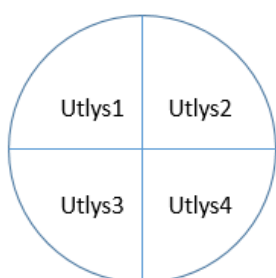
11. Det kan kreves vederlag til statskassen for nye tillatelser- eller økning i produksjonskapasiteten på eksisterende havtillatelser, f.eks. ved gjennomføring av en auksjonsrunde, fastpris med kvalifisering eller loddtrekning. Valg av allokeringmekanisme fastsettes i den enkelte tildelingsrunden.
12. Tillatelsen knyttes til én bestemt lokalitet og ett bestemt akvakulturanlegg. Større endringer på akvakulturanlegget må omsøkes. Tillatelsen kan ikke inngå i felles biomassetak med andre akvakulturtillatelser.
13. Departementet har vurdert om det bør gis regler om samtykkekrav ved overdragelse av havtillatelser og selskapsandeler o.l. som sikrer bestemmende innflytelse over innehaver av slik tillatelse, og ber om høringsinstansenes syn på dette.
14. Fiskeridirektoratet kan etter søknad gi tillatelse til overføring av produksjonskapasitet i tillatelser som reguleres av produksjonsområdeforskriften til havtillatelser. Biomassen som flyttes, vil kunne dobles. Kapasiteten som ved slik flytting vil inngå i havtillatelsen, kan ikke flyttes tilbake til produksjonsområdene.
15. Havtillatelser gis med tidsbegrensing på 25 år.
16. Forskriftsteknisk revisjon av laksetildelingsforskriften.



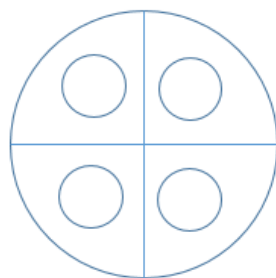
Figur 1.1: Prosess for tilrettelegging for havbruk til havs og tildeling av havtillatelse.



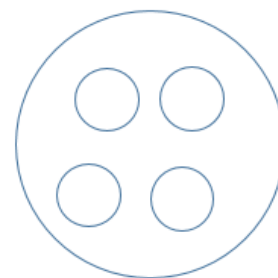
Eksempelområde



Steg 1: Et område som er tilrettelagt for havbruk til havs deles inn i utlysningsområder som lyses ut i konkurranse. Hvert utlysningsområde lyses ut med tilhørende MTB.



Steg 2: Aktører som har vunnet konkurransen og er gitt forhåndstilsagn, gjennomfører prosjektspesifikk konsekvensvurdering og søker om lokalitet innenfor utlysningsområdet.



Steg 3: Fiskeridirektoratet kan gi akvakulturtillatelse, gitt at vilkårene for dette er oppfylt. Tillatelsen avgrenses i MTB, og knyttes til en bestemt lokalitet og godkjent akvakulturanlegg.

Figur 1.2: Forenklet framstilling av prosessen fra utlysning av utlysningsområder til tildeling av tillatelse. I denne fremstillingen forutsettes det at Kongen i statsråd har vedtatt at havbruk til havs kan etableres innenfor et havområde («eksempelområde»).

2. Bakgrunnen for forslaget

2.1 Hurdalsplattformen 2021–2025

Hurdalsplattformen er regjeringsplattformen for regjeringen utgått av Arbeiderpartiet og Senterpartiet, som tiltrådte 14. oktober 2021. På s. 23 i plattformen heter det at regjeringen bl.a. vil:

- Utvikle et eget konsesjonsregime for oppdrett til havs med strenge krav til bærekraft og sameksistens mellom ulike havnæringer.

Regjeringen vil videre legge til rette for fortsatt vekst i havbruksnæringen for å skape flere arbeidsplasser, mer bearbeiding, større verdiskaping og økte eksportinntekter, som må skje på en forutsigbar, kontrollert og bærekraftig måte. I plattformen slås det fast at politikken skal bygge opp under fortrinnet som ligger i oppdrett av fisk i kystnære strøk og fjorder, samtidig som det skal stimuleres til innovasjon, nye produksjonsformer og bruk av ny teknologi for å sikre økt bærekraft.

Hurdalsplattformen skisserer en ambisiøs klimapolitikk som legger til rette for økt verdiskaping gjennom grønn omstilling. Havnæringene vil spille en avgjørende rolle på vei mot både 2030- og 2050-målene for utslippskutt. Oppdrett til havs som en ny næring kan bli en viktig del i en satsing på havet/havnæringene som klimaløser, forutsatt at bærekraft og miljø er et helt sentralt premiss i alle stadier av virksomheten.

Regjeringen har et mål om at Norge skal lede an i utviklingen av verdens mest produktive og miljøvennlige havbruksnæring med produksjon av matressurser til et voksende verdensmarked. I plattformen er det også andre punkter som i større eller mindre grad vil være relevant å vurdere opp mot et eget konsesjonsregime for havbruk til havs. Blant disse er at regjeringen vil:

- Stimulere til innovasjon, nye produksjonsformer og bærekraftige løsninger gjennom en aktiv og teknologinøytral næringspolitikk.
- Gjøre fremtidige oppdrettstillatelser tidsbegrensede.
- Legge til rette for forenkling, opprydding i regelverk og bedre samarbeid mellom myndighetene og næringen for å sikre mer helhetlig forvaltning, bedre bærekraft og bedre fiskevelferd.

2.2 Historikk

I august 2017 besluttet regjeringen Solberg å nedsette en interdepartemental arbeidsgruppe som skulle identifisere behov for endringer i regelverket for å best mulig legge til rette for utvikling av oppdrett lenger til havs enn det som er vanlig i dag. Arbeidsgruppen ble ledet av Nærings- og fiskeridepartementet, som i januar 2019 fremla rapporten «*Havbruk til havs – Ny teknologi – nye områder*».¹ Spørsmål vedrørende areal og lokaliteter ble behandlet i

¹ [FERDIG RAPPORT Havbruk til havs \(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no)

rapportens kapittel 7, og tildeling av tillatelser og muligheter for vekst ble behandlet i kapittel 8. Dette høringsnotatet bygger videre på denne rapporten.

På bakgrunn av bestilling fra departementet utarbeidet Fiskeridirektoratet i samarbeid med Havforskningsinstituttet rapporten «Kartlegging og identifisering av områder egnet for havbruk til havs» i 2019 («Områderapporten»)². Kartleggingen er avgrenset til én nautisk mil utenfor grunnlinjene og innenfor Norges eksklusive økonomiske sone (heretter forkortet «NØS»).

Havforskningsinstituttet leverte tre rapporter i arbeidet som omhandler fysiske miljøbetingelser og økosystempåvirkning;³ laksens miljøkrav som også sikrer god fiskevelferd;⁴ samt smitte til og fra områder.⁵ Relevante sektormyndigheter og næringsorganisasjoner innen akvakultur og fiskeri har vært involvert i arbeidet, og innspill fra disse har vært med å danne grunnlag for vurderingene i Områderapporten. Rapporten anbefalte 11 områder som kan vurderes nærmere gjennom en konsekvensvurdering.

Høsten 2021 ga Nærings- og fiskeridepartementet Fiskeridirektoratet i oppgave å på bakgrunn av Områderapporten foreslå tre områder for konsekvensvurdering for havbruk til havs. Direktoratet ble bedt om å fortrinnsvis peke på ett område sør, ett midt og ett nord i landet.

Fiskeridirektoratet har gjennomført en ny GIS-analyse av tilgjengelig informasjon for de 11 områdene som ble utpekt som aktuelle for konsekvensvurdering i Områderapporten. For å kunne foreta et utvalg av tre områdene, ba direktoratet Havforskningsinstituttet om utfyllende kunnskapsgrunnlag, særlig for valg av område i sør. Tilbakemeldingen fra Havforskningsinstituttet ga også utfyllende kunnskapsgrunnlag om potensiell påvirkning av lus fra områder til havs og inn mot produksjonsområdene.

Fiskeridirektoratet inviterte deretter aktuelle myndigheter og organisasjoner til å gi innspill på de tre områdene 2 Norskerenna Sør, 11 Frøyabanken Nord/10 Frøyabanken Sør og 7 Tromsøyflaket. Fristen for høringsinnspill ble satt til 28. november 2021. Fiskeridirektoratet vil på bakgrunn av høringsinnspillene gå gjennom sin vurdering, og gi sin anbefaling til Nærings- og fiskeridepartementet i henhold til bestillingen innen kort tid.

Fiskeridirektoratet har så langt mottatt én søknad om klarering av lokalitet utenfor produksjonsområdene: SalMar Ocean AS søker om klarering av lokalitet for utviklingskonseptet Smart Fishfarm i Norskehavet. SalMar Ocean AS er tildelt åtte utviklingstillatelser på til sammen 6 240 tonn til gjennomføring av dette konseptet. Departementet er kjent med at også andre aktører er interessert i havbruk til havs. Tilbakemeldingen fra enkelte av disse er at tilrettelegging og risikoavlastning fra myndighetenes side er en forutsetning for å satse.

² <https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Dokumenter/Rapporter/Kartlegging-og-identifisering-av-omraader-egnet-for-havbruk-til-havs>

³ Havbruk til havs – Fysiske miljøbetingelser og økosystempåvirkning, Albretsen et al.

⁴ Havbasert oppdrett – hvor mye vannstrøm tåler laks og rensefisk, Hvas, Folkedal og Oppedal

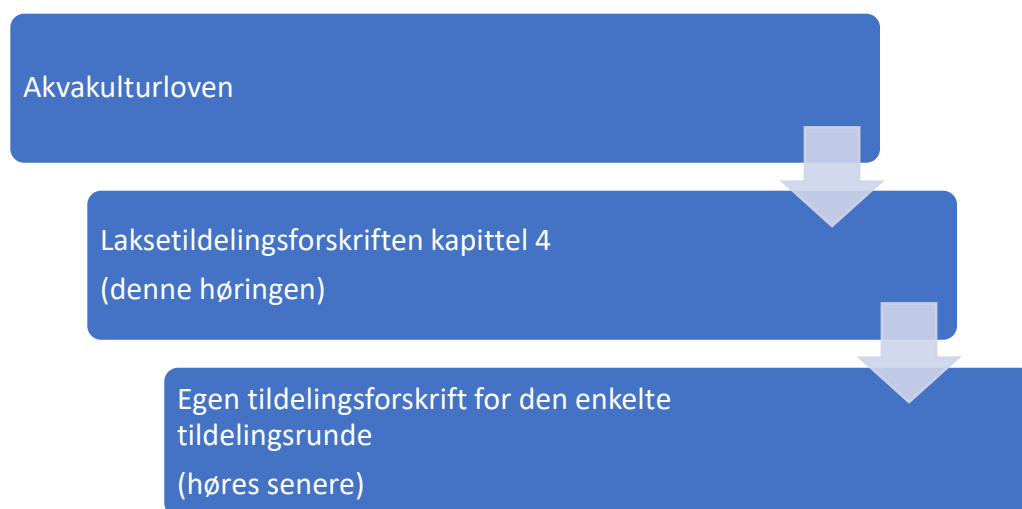
⁵ Havbruk til havs – smittespredning, Bjørn Ådlandsvik

2.3 Forholdet til andre høringer

Dette høringsforslaget er det første som sendes ut på alminnelig høring etter at departementene leverte rapporten «Havbruk til havs» i desember 2018. Forslaget omfatter det overordnede regimet for identifisering og tilrettelegging av områder for havbruk til havs, samt innføring av et eget tillatelsesregime til havs. Forslaget forutsetter ivaretagelse av hensyn til klima og miljø og skal legge til rette for god sameksistens i arealene til havs.

Etablering av havbruksvirksomhet i nye områder gir både forvaltningen og næringen en mulighet til å tenke nytt om blant annet produksjonsstruktur. Departementet ønsker å gi treffsikre reguleringer så tidlig som mulig. Etablering av akvakultur til havs forutsetter biologisk, teknologisk, rettslig og politisk innovasjon. Samtidig tilsier flere hensyn at et tillatelsesregime for havbruk til havs bør komme i stand nokså raskt. Departementet ser det derfor som hensiktsmessig å i første omgang trekke opp de overordnede rammene for et konsesjonsregime til havs, som kan utfylles av mer konkrete regler i tildelingsforskriftene for de enkelte utlysningsrundene.

Den enkelte tildelingsrunde for tillatelser til havs foreslås å skje gjennom egen forskrift, og slik tildelingsforskrift er ikke en del av dette forslaget, jf. figur 2.1 under. Tildeling av tillatelser er nærmere beskrevet i kapittel 5.



Figur 2.1: Med hjemmel i akvakulturloven fastsettes et eget kapittel 4 i laksetildelingsforskriften som gjelder tillatelser til akvakultur av matfisk av på lokaliteter til havs. Etter at et område er åpnet for havbruk til havs, vil det fastsettes egne tildelingsforskrifter for den enkelte tildelingsrunde.

Etableringen av et regime for oppdrett til havs vil bygge på prinsipper for bærekraftig virksomhet/drift. Det må derfor påregnes strenge klima- og miljøkrav til virksomheten.

Høringen beskriver det overordnede systemet for tilrettelegging av areal og tildeling av tillatelser for havbruk til havs. Hensyn til klima og miljø forutsettes ivaretas gjennom akvakulturloven, forurensingsloven og naturmangfoldloven. Mer detaljert regelverk for tekniske krav, regelverk for miljø, fiskehelse og fiskevelferd, regelverk for ansattes helse,

miljø og sikkerhet, samt driftsregelverk er imidlertid ikke omfattet av dette forslaget. Det gjøres nå et regelverksarbeid på alle disse nevnte områdene, og det vil komme flere høringer fremover, men tidligst høsten 2022. Utarbeidelse av regelverkene vil forutsette tett samarbeid med flere sektorer.

Det generelle akvakulturregelverket vil i utgangspunktet også komme til anvendelse på havbruk til havs. I kraft av eksisterende regelverk vil mye av rammeverket for havbruk til havs allerede være på plass, men det vil fremover være behov for større eller mindre tilpasninger. På enkelte regelområder kan det være behov for større regelverksendringer.

2.4 Andre forskriftsendringer og forskningstekniske endringer

I desember 2020 oversendte Fiskeridirektoratet en rapport til departementet som blant annet omfattet forslag til endringer i laksetildelingsforskriften⁶ med sikte på forskriftstekniske forbedringer. Arbeidet var foranlediget av at forskriften er endret en rekke ganger; forvaltningspraksis har utviklet seg innenfor rammene av forskriften; og annet regelverk av betydning for forskriftens bestemmelser er endret eller falt bort.

Departementet foreslår i dette høringsnotatet forskriftstekniske endringer i tråd med Fiskeridirektoratets rapport, som er inntatt i kapittel 8. Endringene innebærer ikke realitetsendringer, men heller forskriftstekniske justeringer og forenklinger som får frem gjeldende rett på en tydeligere måte.

I § 2-2 vil det f.eks. presiseres at havtillatelsene i det nye tillatelsesregime for lokaliteter til havs, ikke vil omfatte rett til bruk av rensefisk – i motsetning til situasjonen ellers.

De forskriftstekniske endringene vil samtidig medføre at tilsvarende endringer må gjøres i andre forskrifter som viser til laksetildelingsforskriften. Det gjelder bl.a. henvisningen til laksetildelingsforskriften i produksjonsområdeforskriften⁷ § 2 tredje ledd, se høringsnotatet kapittel 9. Det gjelder også konsekvensutredningssforskriften⁸, se høringsnotatet kapittel 9. Forskriftens VEDLEGG II. «Planer etter plan- og bygningsloven og tiltak etter annet lovverk som skal vurderes nærmere», jf. § 8, må gis en ny bokstav j om akvakultur på lokaliteter til havs med angivelse av Fiskeridirektoratet som ansvarlig myndighet, se høringsnotatet kapittel 10.

⁶ Forskrift 22. desember 2004 nr. 1798 om tillatelse til akvakultur for laks, ørret og regnubueørret (laksetildelingsforskriften).

⁷ Forskrift 16. januar 2017 nr. 61 om produksjonsområder for akvakultur av matfisk i sjø av laks, ørret og regnubueørret (produksjonsområdeforskriften).

⁸ Forskrift 21. juni 2017 nr. 854 om konsekvensutredninger.

3. Yttergrensene for produksjonsområdene

3.1 Innledning

Alminnelige tillatelser til akvakultur av matfisk for laks, ørret og regnbueørret i sjø og vekst på slike tillatelser blir i dag tildelt ved henholdsvis auksjon og fastpris gjennom «trafikklyssystemet» i produksjonsområdeforskriften. Påvirkning av lakselus på vill laksefisk er i dag den relevante miljøindikatoren etter trafikklyssystemet. Systemet innebærer at havbruksnæringens miljøpåvirkning i form av påvirkningen av lakselus på vill laksefisk er avgjørende for om næringen kan tilbys økning i produksjonskapasiteten eller ikke.

Produksjonsområdene følger ikke administrative grenser, men er basert på naturvitenskapelige kriterier. Det er derfor viktig at inndelingen av produksjonsområdene bygger på den til enhver tid beste kunnskap. Når det nå skal etableres et eget tillatelsesregime for havbruk til havs, er det viktig at yttergrensene for produksjonsområdene er egnet til å fremme formålene med begge systemene.

3.1 Dagens yttergrenser

Produksjonsområdeforskriften gjelder for norsk landterritorium, på kontinentalsokkelen og i Norges økonomiske sone, jf. § 2 første ledd. Selve produksjonsområdenes utstrekning mot vest (yttergrensene) rekker imidlertid ikke lenger enn 20/30 nautiske mil utenfor grunnlinjene, jf. § 3, jf. vedlegg 1.

Når det gjelder yttergrensene, gjorde Havforskningsinstituttet i rapporten «*Forslag til produksjonsområder*»⁹ en mindre inngående analyse av påvirkning av lusesmitte inn til lokaliteter innaskjærs fra noen enkelte utaskjærs lokaliteter. Yttergrensene for produksjonsområdene er dermed basert på en noe mindre grundig analyse enn grensene mellom de ulike produksjonsområdene. Etersom det i dag ikke er akvakultur utenfor grunnlinjen i Norge, og det tidligere heller ikke har vært planlagt for slik aktivitet, har yttergrensene for produksjonsområdene vært av mindre betydning enn grensene mellom produksjonsområdene.

3.2 Faglig råd om yttergrensene

Som en del av bestillingen som gikk til Fiskeridirektoratet og Havforskningsinstituttet i 2019, om kartlegging og identifisering av areal for havbruk til havs, ba departementet Havforskningsinstituttet om å foreslå mer presise grenser for hvor hvert enkelt produksjonsområde skal avgrenses i vest, dvs. yttergrensene. Det er viktig at havbruk til havs som påvirker eller påvirkes av havbruk langs kysten tilpasses produksjonsområdesystemet. Samtidig bør havbruk til havs som ikke påvirker eller påvirkes av havbruk langs kysten, holdes utenfor systemet.

Rapporten «*Havbruk til havs – yttergrenser for produksjonsområdene*»¹⁰ legger til grunn en modell for å simulere spredning av smitte fra en rekke posisjoner som dekker området fra

⁹ https://www.hi.no/resources/publikasjoner/rapport-fra-havforskningen/2015/produksjonsomrader_rapp_20-2015.pdf

¹⁰ [Havbruk til havs – yttergrense for produksjonsområdene | Havforskningsinstituttet \(hi.no\)](#)

grunnlinjen og ut til 60 nautiske mil. I rapporten blir det undersøkt i hvilken grad smitte fra disse posisjonene påvirker eksisterende anlegg i ulike produksjonsområder, og vice versa.

En del lokaliteter ut til 20 nautiske mil har påvirkning på kysten, spesielt i produksjonsområdene 3 og 6, og i noe mindre grad 2, 4 og 5. 20 nautiske mil er også de eksisterende yttergrensene for disse områdene. Samtidig fører de nordgående strømretningene langs norskekysten til at havlokaliteter innenfor produksjonsområdene påvirker tilgrensende produksjonsområde mot nord i større grad enn sitt eget produksjonsområde, og at påvirkningen fra eksisterende lokaliteter ved kysten kommer fra produksjonsområdet sør for havlokaliteten. Formålet med inndelingen i produksjonsområder er at disse skal være mest mulig uavhengige av hverandre når det gjelder påvirkning av lakselus. Å la produksjonsområdene omfatte havlokaliteter, reduserer denne uavhengigheten. Dette taler for å snevre inn yttergrensene.

Havforskningsinstituttet sin modell som ser på smittespredning fra eksisterende kystlokaliteter til de potensielle havlokalitetene modellerer relativt høyt smittepress langt ut på Vestlandet, Trøndelag og Troms. Bank-topografien gir noen områder som Trænedjupet og Ingøydjupet spesielt liten smittespredning fra kysten. Smittepresset avtar raskt de første 10 nautiske milene, og deretter langsommere ut mot 45 nautiske mil, hvor påvirkningen blir beskjeden. Dette bygger opp under behovet for yttergrenser som i større grad gjenspeiler den potensielle smittespredningen enn dagens mer generelt angitte yttergrenser.

Havforskningsinstituttet anbefaler en yttergrense på 1 nautisk mil for område 1 og nord for 64° (del av område 6, samt områdene 7-13). For områdene 2,4 og 5 foreslås 4 nautiske mil, mens det for område 3 og del av område 6 sør for 64° foreslås en yttergrense på 8 nautiske mil. Alle avstandene er regnet ut fra grunnlinjen. Den avgjørende begrunnelsen for anbefalingen, er ivaretagelse av produksjonsområdenes uavhengighet fra hverandre. Rapporten understreker at eventuelle lokaliteter utenfor de foreslåtte områdegrensene kan ha påvirkning på kysten, og at dette må hensyntas ved vurdering av slike lokaliteter.

3.3 Konsekvenser av endring av yttergrensene

Dagens yttergrenser medfører at lokaliteter som klareres helt ut til 20-30 nautiske mil utenfor grunnlinjene vil være omfattet av et produksjonsområde, der produksjonskapasiteten reguleres av trafikklssystemet. Per i dag er ingen lokaliteter klarert utenfor grunnlinjene. Samtidig peker yttergrenserapporten på at dersom det etableres akvakulturanlegg langt vest i produksjonsområdene vil strømbildet føre utslipp av lus til produksjonsområdet nord for der lokaliteten er klarert. Klarering av lokaliteter innenfor, men langt ut i produksjonsområdene, vil dermed kunne føre til økt bidrag av lus inn i et annet produksjonsområde. Dette vil etter departementets vurdering være uheldig ettersom eventuell fremtidig vekst og reduksjon av produksjonskapasitet innenfor produksjonsområdene vurderes etter miljøindikatoren lus. En endring av grensene i samsvar med forslaget fra Havforskningsinstituttet, vil styrke integriteten til produksjonsområdene – også uavhengig tilrettelegging for havbruk til havs. Endringen vil gjøre det mer tydelig at klareringen av en lokalitet innenfor produksjonsområdene kun vil påvirke miljøstatusen til det aktuelle området.

En konsekvens av justering av yttergrensene som nevnt ovenfor, er at arealet som

havbruksaktørene kan søke om nye lokaliteter i, og samtidig være omfattet av trafikklyssystemet, vil bli mindre. Samtidig finnes det ikke lokaliteter utenfor de justerte områdene pr. i dag, slik at endringen ikke får konsekvenser for pågående drift eller produksjonskapasitet.

Departementet legger til grunn at områder som tilrettelegges for havbruk til havs etableres i tilstrekkelig avstand fra eksisterende kystlokaliteter til at smitten mellom kystlokalitetene og havlokalitetene vil være av liten betydning for det totale smittepresset. Det er etter departementets vurdering viktig å hindre utveksling av lusesmitte mellom de to reguleringssystemene havbruk til havs og produksjonsområdesystemet. Endring av yttergrensene i samsvar med kunnskapsgrunnlaget vil føre til større avstand mellom produksjonsområdesystemet og havbruk til havs. Smitte av lus fra kysten og ut mot havlokalitetene hindres i stor grad – og motsatt.

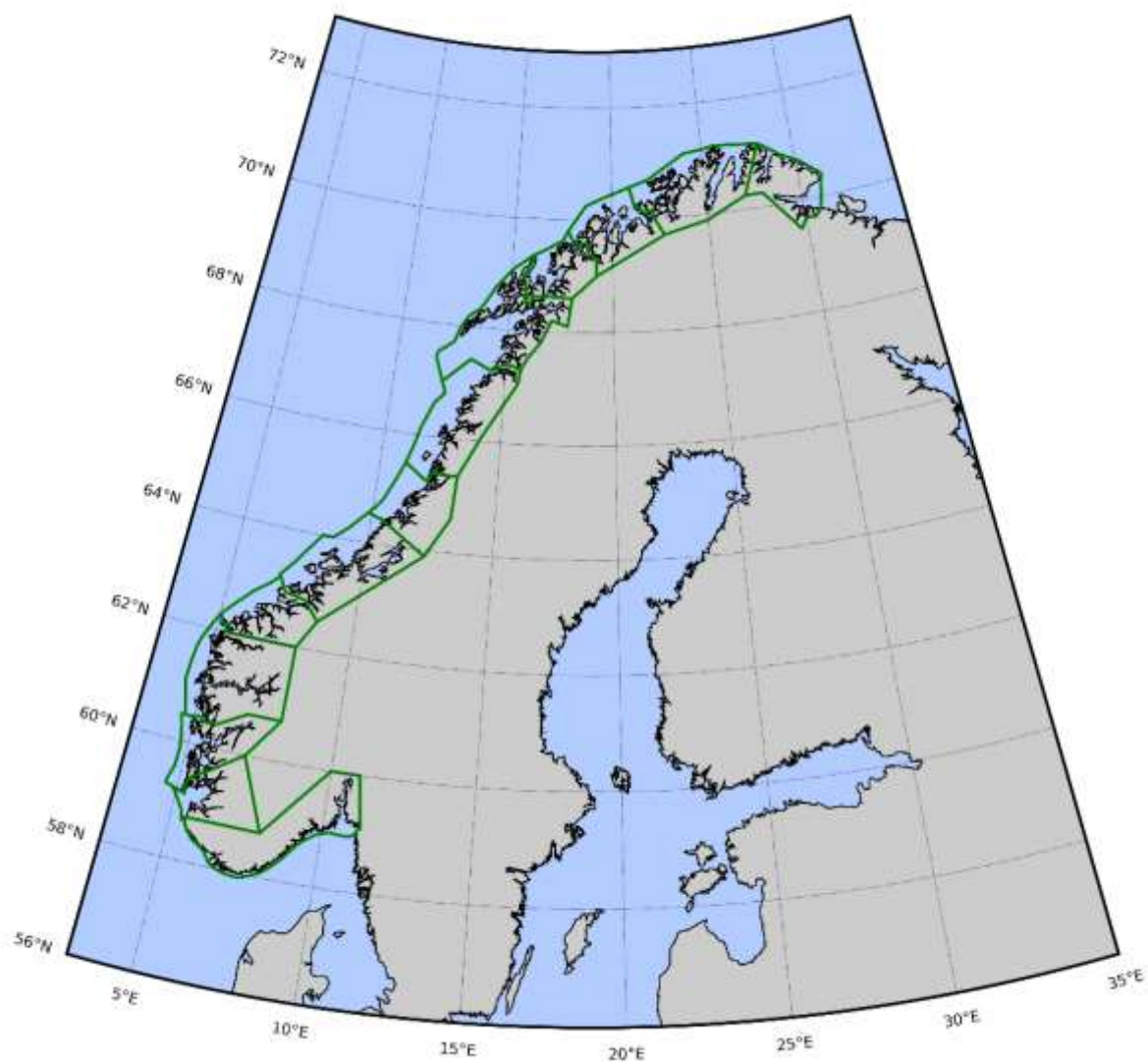
Økt kunnskap og erfaring med drift til havs vil kunne føre til at det må gjøres nye vurderinger av hvor stor avstand som kreves mellom havbruk til havs og kysthavbruk for å gi best mulige forutsetninger for drift begge steder.

3.4 Forslag om endring av yttergrensene

Departementet foreslår at yttergrensene for produksjonsområdene endres på følgende måte:

- Område 1: yttergrense 1 nm
- Nord for 64° (del av område 5, områdene 7-13): yttergrense 1 nm
- Område 2,4 og 5: yttergrense 4 nm
- Område 3: yttergrense 8 nm
- Sør for 64° (del av område 6): yttergrense 8 nm

Alle avstandene er regnet ut fra grunnlinjen.



Figur 3.1. Illustrasjon over yttergrensene slik de fremkommer i forslag om endringer i kapittel 3.4.

4. Areal

4.1 Innledning

I dette kapitlet presenteres den foreslåtte prosessen for å identifisere areal med sikte på etablering av havbruk til havs. Departementet ønsker høringsinstansenes innspill både på systemet for identifisering og tilrettelegging av areal som helhet samt detaljene i systemet.

I dag skjer all akvakulturproduksjon i Norge innenfor én nautisk mil fra grunnlinjen. Her gjelder det både et system for planlegging av arealet i kommunenes arealplaner, samt et regelverk for klarering av lokaliteter til akvakultur. Kommuneplanen gir kommunene verktøy til å vurdere hva kommunens sjøarealer skal benyttes til, og dermed foreta en overordnet interesseavveining der det er flere interesser i samme areal. Ved behandling av søknad om klarering av lokalitet, foretar også fylkeskommunene vurderinger av blant annet søkers behov for arealet og avveier søknaden mot andre interesser.

Utenfor plan- og bygningslovens¹¹ stedlige virkeområde er det statlige myndigheter som planlegger og avklarar arealbruken gjennom sektorregelverk og overordnede rammer, og samordning i de helhetlige forvaltningsplanene for havområdene. Akvakulturloven¹² gjelder i hele Norges økonomiske sone, og vil dermed også regulere akvakulturvirksomhet til havs.

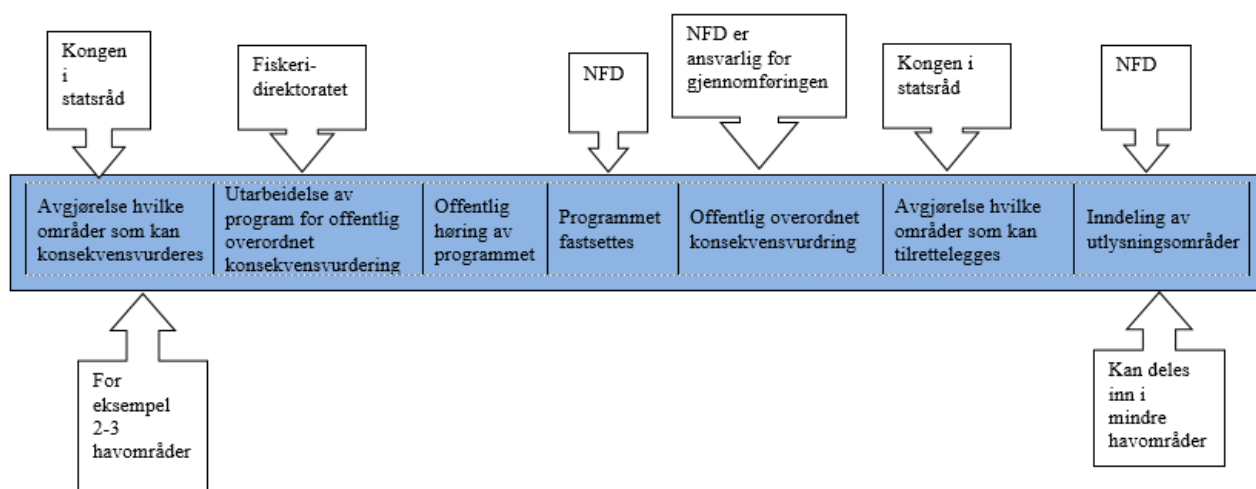
Havbruk til havs forutsetter at myndighetene foretar en overordnet vurdering av hvor aktiviteten skal foregå. Slike vurderinger blir viktig for å ivareta hensynene som den kommunale arealplanleggingen gjør ved kysten, men også for å etablere et system for tildeling av tillatelser innenfor disse områdene. Prosessen for å identifisere egnet areal, og i den forbindelse innhente innspill fra aktuelle myndigheter og interesser, er allerede i gang.¹³

Det foreslås at departementet på samme vis som for alminnelige tillatelser for matfisk innenfor grunnlinjen vedtar når tillatelser til akvakultur av matfisk til havs skal tildeles, og den geografiske fordelingen av disse, se forslag til § 4-1 første ledd. For havbruk til havs vil dette imidlertid først kunne vedtas etter, og innenfor rammene av, vedtak av Kongen i statsråd om hvilke områder som det kan søkes om tillatelse i, jf. § 4-2 annet ledd. Fremgangsmåten og det nærmere innholdet i forslaget fremgår av figur 4.1 nedenfor og kapittel 4.2–4.6.

¹¹ Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven).

¹² Lov 17. juni 2005 nr. 79 om akvakultur (akvakulturloven).

¹³ "Kartlegging og identifisering av områder egnet for havbruk til havs", Fiskeridirektoratet 2019, <https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Dokumenter/Rapporter/Kartlegging-og-identifisering-av-omraader-egnet-for-havbruk-til-havs>.



Figur 4.1: *Prosess for identifisering og tilrettelegging av areal før adgang til å etablere seg innenfor et utlysningsområde lyses ut i konkurranse. Den videre prosessen som kommer etter inndeling av utlysningsområder, dvs. tildeling av tillatelse, behandles i kapittel 5 i dette høringsnotatet.*

4.2 Avgjørelse om hvilke områder som kan konsekvensvurderes

Departementet foreslår at avgjørelsen av hvilke områder som skal tilrettelegges for havbruk til havs, med sikte på tildeling av egne havtillatelse, baserer seg på en offentlig overordnet konsekvensvurdering, jf. 4-3, jf. 4-2 annet ledd. Det første steget i prosessen med å avgjøre hvilke områder som det kan tildeles havtillatelse i, vil derfor være å beslutte hvilke områder som skal konsekvensvurderes, se § 4-2 første ledd.

Som nevnt befinner områdene som er aktuelle for havbruk til havs seg utenfor plan- og bygningslovens virkeområde, og vurderingene av arealbruk og interessekonflikter som langs kysten foretas i arbeidet med arealplan, bør gjøres i en offentlig konsekvensvurdering. Denne prosessen skal bidra til legitimitet, herunder åpenhet, forutsigbarhet og tilstrekkelige muligheter for medvirkning fra relevante interesser og sektormyndigheter. Forslaget forutsetter at kravene til konsekvensutredningsprosess i henhold til den enhver tid gjeldende forskrift om konsekvensvurderinger overholdes.

Departementet foreslår at avgjørelse av hvilke områder som skal konsekvensvurderes for havbruk til havs, fattes av Kongen i Statsråd, jf. § 4-2 første ledd. Spørsmål om arealbruk til havs blir stadig mer aktuelt for flere næringer, som forvaltes av forskjellige sektormyndigheter. En forutsetning for akvakultur til havs er å samordne hensynet til å sikre egnet areal på den ene siden og hensynet til andre havnæringer og -interesser på den andre siden. Det er dermed sentralt at kryssende interesser blir løftet opp på høyeste politiske nivå for en foreløpig avklaring. I forbindelse med avgjørelsen om hvilke områder som skal konsekvensutredes vil det sees hen til fremtidig arealbruk og miljøhensyn.

En beslutning fra Kongen i Statsråd kan for eksempel gå ut på at 2-3 havområder skal konsekvensvurderes for mulig etablering av havbruk til havs. Utvelgelsen av flere områder, gjerne geografisk spredt, vil kunne gi en større mulighet for at noen av områdene vurderes som egnet. Samtidig vil det kunne gjøre det enklere for flere næringsaktører å etablere

havbruk til havs. Eksempelvis ønsker en del aktører å etablere seg i nærheten av egen eksisterende infrastruktur. Den foreslåtte prosessen legger opp til høy grad av medvirkning og det skal tas hensyn til sameksistens med andre næringer.

Når det er bestemt hvilke områder som skal konsekvensvurderes, foreslås det at Fiskeridirektoratet utarbeider program for en offentlig overordnet konsekvensvurdering, herunder et program per område som skal vurderes, jf. § 4-3 (se kapittel 4.3). Når programmet er fastsatt, gjennomføres konsekvensvurderingen i tråd med programmet i områdene som altså er bestemt av Kongen i Statsråd (se kapittel 4.4). På et senere tidspunkt i prosessen for etablering av havbruk til havs må tiltakshaver selv utarbeide program for å gjennomføre en prosjektspesifikk konsekvensvurdering på en konkret lokalitet (se kapittel 5.5 og 5.6).

4.3 Utarbeidelse av program for offentlig overordnet konsekvensvurdering

Dersom Kongen i Statsråd beslutter at et område kan konsekvensvurderes i medhold av § 4-2, vil departementet gi Fiskeridirektoratet i oppdrag å utarbeide et forslag til program for offentlig overordnet konsekvensvurdering av det aktuelle området, se § 4-3 første ledd. Norge er et langstrakt land med varierende topografi, klima og store geografiske forskjeller mellom nord og sør. Dette gjelder også sjøarealene. Både konsekvensvurderingens omfang og innhold vil dermed måtte variere med forholdene i området. Det vil derfor være nødvendig å utarbeide et eget program for konsekvensvurderinger for hvert enkelt område som er aktuelle for etablering av havbruk til havs. Forslaget forutsetter overholdelse av de til enhver tid gjeldende krav til konsekvensutredninger.

Formålet med programmet må være å gjennomføre en vurdering av områdets egnethet for fremtidig havbruksvirksomhet på bakgrunn av tilgjengelig kunnskap. Kunnskapshull kan identifiseres, men det kreves ikke forskning for å kunne gjennomføre konsekvensvurderingen. Det vil videre være begrenset hvor detaljert en slik konsekvensvurdering vil være på et overordnet stadium. Interesser og verdier som må kartlegges vil blant annet være kjent næringsvirksomhet i området, modellering av eller innhentet data om strøm-, vind- og bølgeforhold, eksisterende kunnskap om bunnforhold, kartlagte naturverdier og kunnskap om fremtidige næringsinteresser som alternativ energiproduksjon. Programmet bør også inneholde føringer for vurdering av mulighetene for sameksistens med andre marine næringer, som for eksempel havvind, eller deling av infrastruktur med andre eksisterende næringer som petroleum.

En offentlig overordnet konsekvensvurdering må ha et langsiktig og helhetlig perspektiv, hvor målet er å vurdere områdets egnethet for fremtidig havbruksvirksomhet. Vurderingene må kunne belyse virkninger av strategiske valg og problemstillinger som er relevante for det konkrete området. En samlet vurdering skal gi et bilde av hva summen av arealbruksendringer i området som vurderes tilrettelagt for havbruk til havs vil bety for ulike miljø-, nærings-, og samfunnshensyn. Det vil imidlertid være begrenset hvor detaljert en slik konsekvensvurdering kan være på et overordnet stadium.

Det foreslås at Fiskeridirektoratet sender forslaget til program for en offentlig overordnet konsekvensvurdering på offentlig høring, jf. § 4-3 annet ledd. Det vil si at allmennheten, sektormyndigheter innenfor akvakulturforvaltningen og andre myndigheter får muligheter til å

gi innspill til programmet. Blant annet vil sektormyndighetene gi mulighet til å belyse hva som er viktige utredningsbehov innen sine ansvarsområder innenfor akvakulturforvaltningen. Også myndigheter som ikke direkte regulerer akvakultur vil kunne gi innspill til tema som er viktig å utrede med tanke på sameksistens med annen næring eller andre interesser samt klima- og miljøhensyn. Høringsfristen skal ikke være kortere enn 6 uker.

Høringen vil gi grunnlag for å vurdere hvilke spørsmål og hvilken tilnærming og detaljgrad som bør ligge til grunn for program for konsekvensvurdering som fastsettes av departementet etter § 4-3 første ledd annet punktum. På dette stadiet i prosessen vil det likevel være mer overordnede vurderinger som skal foretas, da det på et senere tidspunkt skal gjøres vurderinger opp mot en konkret lokalitet og et spesifikt prosjekt. Eksempelvis vil en del vurderinger knyttet opp mot spesifikk anleggsteknologi, og driftsformer som vil kunne få konsekvenser for fiskehelse, fiskevelferd og rømming være avhengig av anleggsteknologien som benyttes, og dermed være mer aktuelt å utrede i forbindelse med den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen. Se nærmere om dette i §§ 4-7 til 4-9 samt kapittel 5.5 og 5.6 nedenfor. Større vurderinger knyttet til for eksempel sameksistens med andre næringer og miljøverdier i området kan derimot være aktuelt å utrede allerede i den offentlige overordnede konsekvensvurderingen.

Fiskeridirektoratet vil vurdere alle innkomne høringsinnspill i forbindelse med utarbeidelsen av programmet for den overordnede konsekvensvurderingen. Etter gjennomgåelsen utarbeider Fiskeridirektoratet et endelig forslag, og forslaget til program sendes til departementet som er ansvarlig for den endelige fastsettelsen, se forslag til § 4-3 første ledd annet punktum og figur 4.1 i kapittel 4.1.

4.4 Gjennomføring av offentlig overordnet konsekvensvurdering

Det foreslås i § 4-3 første ledd annet punktum at departementet er ansvarlig for at den offentlig overordnede konsekvensvurderingen blir gjennomført i henhold til det fastsatte programmet.

Utarbeiding av konsekvensvurderingene må gjennomføres av aktører med relevant kompetanse. Det finnes for eksempel flere konsulentselskaper som har erfaring fra tilsvarende utredninger innen andre marine næringer, som vil kunne inneha den nødvendige kompetansen. Oppdraget om å gjennomføre en offentlig overordnet konsekvensvurdering vil i så fall bli lagt ut på anbud etter anskaffelsesregelverket. Fiskeridirektoratet vil legge ut anbudet på bakgrunn av anvisning fra departementet.

Datamateriale som blir samlet inn i arbeidet med konsekvensvurderingen vil systematiseres etter gitte standarder hvis det er aktuelt, og gjøres tilgjengelig for andre offentlige myndigheter, slik at datamaterialet kan legges inn i offentlige databaser.

Departementet har vurdert om det er behov for en ekstra høringsrunde på dette stadiet av prosessen, men kommet til at relevante hensyn og interesser blir ivaretatt gjennom en rekke høringer i den skrittvis tilnærmingen i det foreslåtte systemet for vurdering og tildeling av areal og tillatelser. Som redegjort for i kapittel 4.3, vil også program for offentlig overordnet konsekvensvurdering legges ut på offentlig høring.

Når avgjørelse av hvilke områder som det kan søkes om å etablere havbruk til havs i foreligger, skal søkeren som senere vinner fram i konkurransen om området (et «utlysingsområde»), jf. § 4-4, jf. § 4-5, foreta prosjektspesifikke konsekvensvurderinger. Her vil andre sektormyndigheter ha bedre forutsetninger for å vurdere forholdet til interessene de har forvalteransvar for. Det vises videre til redegjørelsen om næringsaktørens prosjektspesifikke konsekvensvurdering i kapittel 5.5 og 5.6.

4.5 Avgjørelse av hvilke områder det kan etableres havbruk i

På bakgrunn av offentlige overordnede konsekvensvurderinger, skal Fiskeridirektoratet gi en tilråding til departementet om hvilke områder, eller eventuelt deler av områder som kan danne grunnlag for utlysning for søknad om etablering av konkrete prosjekter. Kongen i Statsråd tar den endelige beslutningen etter § 4-2 annet ledd. Myndighetene vil på dette tidspunktet ha grunnlag for å vurdere områdets egnethet for havbruk, og hvorvidt en slik bruk av området vil være forenelig med eksisterende areal- og miljøinteresser i området.

Et havområde som er besluttet tilrettelagt for havbruk til havs av Kongen i Statsråd kalles i det videre for «utlysingsdyktig». Bruk av kgl.res. som vedtaksform for i spørsmål om arealer er utlysingsdyktig, brukes også av petroleum- og havvindsforvaltningen. Vedtaksformen bidrar til å sikre politisk konsensus om prioritering av havarealer på et tidlig stadiet av prosessen.

4.6 Inndeling av utlysingsområder

Etter at et havområde er besluttet utlysingsdyktig for havbruk til havs etter § 4-2 annet ledd, vil området deles inn i mindre arealenheter («utlysingsområder»), se § 4-4. Departementet vil være ansvarlig for inndelingen, som blant annet vil angi den maksimale tillatte biomasse som kan tildeles i utlysingsområdet.

Både inndeling i utlysingsområder og fastsettelse av maksimalt tillatt biomasse innenfor de enkelte områdene vil gjøres med utgangspunkt i resultater fra den offentlige konsekvensvurderingen. Eksempler på hensyn som vil vektlegges i denne vurderingen, er smittespredning, særlig når det gjelder lus, og områdets antatte økologiske bæreevne sett opp mot utslipp fra produksjonen.

Departementets inndeling i utlysingsområder med tilhørende maksimalt tillatt biomasse vil fremgå av en egen tildelingsforskrift, sammen med nærmere bestemmelser om den forestående tildelingsrunden, jf. § 4-5.

5. Tildeling av tillatelser

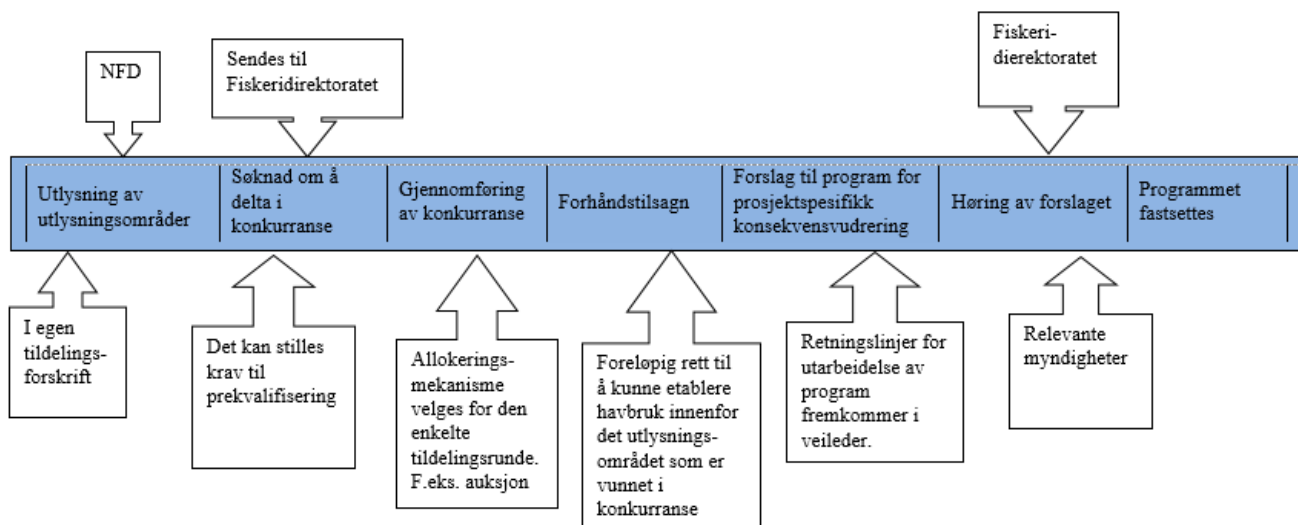
5.1 Innledning

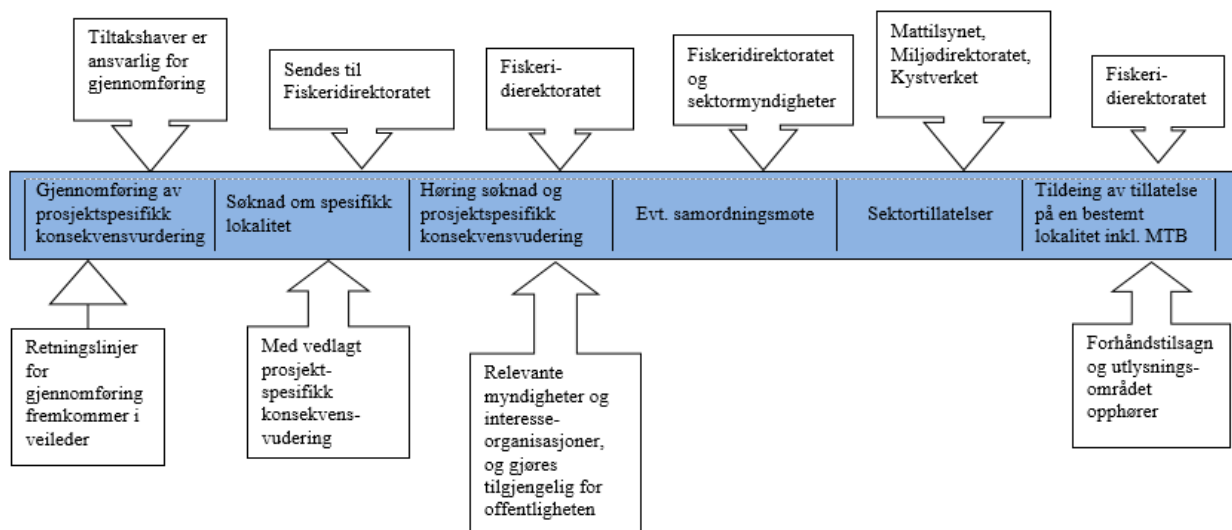
I kapittel 5 presenterer den foreslåtte systematikken og rammene for hvordan tildeling av tillatelser til havs kan foregå. En oversikt over prosessen finnes også i figur 5.1 nedenfor. Departementet ønsker høringsinstansenes innspill på systemet som helhet, og også enkeltelementer i selve tildelingsprosessen.

For å drive akvakultur, kreves en akvakulturtillatelse, jf. akvakulturloven § 4. I dag blir nye alminnelige tillatelser i sjø og vekst på eksisterende tillatelser tildelt ved auksjon og fastpris gjennom «trafikklyssystemet» som ble innført i 2017 gjennom produksjonsområdeforskriften. I tillegg til alminnelige matfisktillatelser finnes flere ulike typer tillatelser til laks, ørret og regnbueørret til særlige formål.

Departementet foreslår at tillatelser til havs tildeles som alminnelige tillatelser, og ikke tillatelser til særlig formål. Formålet med tilrettelegging for havbruk til havs er utvikling av alminnelig drift, selv om driften vil foregå i nye arealer og med annen teknologi enn den mer tradisjonelle.

Etablering av havbruk til havs vil forutsette både innovasjon og teknologiutvikling, i hvert fall i en tidlig fase. Departementet mener likevel ikke at det er riktig å opprette tillatelser med innovasjon og teknologiutvikling til havs som særlig formål. Det ligger i tillatelser til særlig formål sin natur at disse skal opphøre når formålet er nådd. Departementet ønsker å legge til rette for et langsiktig tillatelsessystem som skal gjelde også etter at teknologien som benyttes i disse områdene er kommersialisert og akvakulturproduksjon i områdene til havs er mer tilgjengelig. Forslaget korresponderer med vurderingene som ble gjort i den interdepartementale rapporten «*Havbruk til havs*» fra 2019. Departementet har altså ikke kommet til at det foreligger ny kunnskap eller andre hensyn som tilsier en annen konklusjon i dag.





Figur 5.1: *Prosess for tildeling av tillatelse fra utlysning i egen forskrift til tildeling av tillatelse på en bestemt lokalitet.*

5.2 Utlysning, konkurranse og vederlag

Etter at et havområde er besluttet utlysningsdyktig for havbruk til havs etter § 4-2, og etter at området er delt inn i mindre arealenheter («utlysningsområder») etter § 4-4, kan det gjennomføres en tildelingsrunde for akvakulturtillatelse til havs. Det fremgår av forslaget § 4-5.

Tildelingsforskrift

Tildelingsrunden foreslås gjennomført ved at departementet i egen forskrift lyser ut utlysningsområdene med tilhørende maksimalt tillatt biomasse (MTB). Et tenkt eksempel kan være at den offentlige overordnede konsekvensvurderingen viser at HTH-områdets bæreevne vil være 100 000 tonn MTB. Dersom departementet kommer til at området skal deles inn i fire like store utlysningsområder, kan disse lyde på en MTB på 25 000 tonn hver.

Etter konkurransen om etablering i et utlysningsområde, skal vinnerne av konkurransen utarbeide forslag til program for prosjektspesifikk konsekvensvurdering, se kapittel 5.5.

Ved å gjennomføre tildelingsrunder i egen forskrift vil staten kunne innrette hver runde etter den til enhver tid tilgjengelige kunnskap, og på denne måten vektlegge aktuelle hensyn og stille relevante krav som tilpasses tidspunktet for den konkrete tildelingsrunden og det aktuelle området. Systemet med egne tildelingsforskrifter har likhetstrekk med utlysning av nye tillatelse og økning av produksjonskapasitet innenfor produksjonsområdesystemet, jf. produksjonsområdeforskriften § 11 første ledd.

Det legges i første omgang opp til tildeling av én tillatelse og én lokalitet i hvert utlysningsområde. Det vil i utlysningen fremgå hvor stor biomasse hvert av utlysningsområdene er avgrenset til, illustrert over i eksempelet med 25 000 tonn MTB.

Departementet beslutter hvor stor biomasse som kan tildeles i et utlysingsområde på bakgrunn av den offentlige overordnede konsekvensvurderingen. For senere tildelingsrunder vil departementet i tillegg basere avgjørelsen på erfaringene fra området. På sikt kan det tenkes at det gjennom tildelingsrundene lyses ut vekst på eksisterende tillatelser, og at det lyses ut konkrete lokaliteter innenfor de områdene som allerede er tilrettelagt for havbruk til havs. Myndighetene må vurdere grensene for utlysning av maksimalt tillatt biomasse for hver tildelingsrunde.

Departementet foreslår at tiltakshaver kan søke Fiskeridirektoratet om å delta i konkurransen om havtillatelsene innenfor et utlysingsområde. Hvordan konkurransen skal gjennomføres, fastsettes i forskrift før den enkelte tildelingsrunde.

Allokeringsmekanisme

Det kan kreves vederlag til statskassen for nye tillatelser eller økning i produksjonskapasiteten på eksisterende tillatelser til havs, se forslaget § 4-17. Eventuelt vederlag fastsettes for den enkelte tildelingsrunde og vil kunne avhenge av valg av innretning på konkurransen.

Et alternativ for gjennomføring av konkurransen er auksjon. Departementet anser auksjon som hensiktsmessig både som en objektiv mekanisme for allokering av knappe arealressurser, og for å sikre det offentlige inntekter for bruk av felleskapets areal. Et annet argument for å velge auksjon er at det i en tidlig fase av utviklingsprosessen av havbruk til havs vil være begrenset sammenligningsgrunnlag for de omsøkte konseptene, slik at kvalitative krav ikke vil gi tilstrekkelig treffende vurderingskriterier.

For å sikre at flere aktører skal kunne vinne frem i en auksjonskonkurranse, kan departementet for eksempel sette en begrensning på hvor mange utlysingsområder en enkeltaktør kan vinne. Dette kan potensielt redusere det samlede vederlaget som oppnås gjennom auksjonen. Departementet legger uansett til grunn at betalingsviljen for tillatelser til havs vil være begrenset i en tidlig fase, blant annet som følge av at drift til havs krever betydelige investeringer og teknologiutvikling. Hittil uprøvde driftsformer vil også innebære høyere risiko for aktørene. Dette vil øke avkastningskravet og dermed redusere betalingsviljen. For å sikre uttesting av ulike typer teknologi kan departementet også stille krav til teknologien i gjennomføringen av konkurransen.

Et annet alternativ er å arrangere en søknadskonkurranse. I en søknadsbasert utlysning vil det settes objektive vilkår for adgang til å etablere seg innenfor et utlysingsområde. Fiskeridirektoratet vil i så fall gjennomføre en rangering av søkere basert på grad av oppfyllelse av vilkår. En søknadskonkurranse vil kunne skje i kombinasjon med loddtrekning, dersom flere søkere scorer like bra på oppfyllelse av vilkår for tildeling.

Dersom departementet beslutter at konkurransen om havtillatelser avholdes som auksjon, vil vederlaget bli avgjort i auksjonen. Hvis det er få interesserte og/eller lav betalingsvilje vil det samlede vederlaget som oppnås gjennom auksjonen være tilsvarende lavt. Dersom konkurransen gjennomføres som en søknadskonkurranse og/eller loddtrekning, vil størrelsen på et eventuelt vederlag fastsettes av departementet. Det kan imidlertid være utfordrende å

fastsette en fornuftig størrelse på vederlaget uten å vite noe om hva som er betalingsviljen hos interesserte aktører. Den endelige tildelingen av tillatelse til havs vil være avhengig av at tiltakshaver gjennom prosjektspesifikk konsekvensvurdering og søknad om lokalitetsklarering dokumenterer at en slik tildeling vil være i tråd med akvakulturloven § 6 og vilkår for tildeling og klarering av lokalitet til havs (se om forhåndstilsagn i kapittel 5.4). På den bakgrunn bør ikke et eventuelt vederlag for havtillatelsen betales før lokalitet er tildelt.

5.3 Prekvalifiseringskrav

Det foreslås at departementet kan fastsette prekvalifiseringskrav for å delta i konkurranse om tillatelser til havs, jf. § 4-5 annet ledd annet punktum. Dette vil innebære at kun aktører som oppfyller prekvalifiseringskravene vil få adgang til å delta i konkurransen om tillatelse i utlysningssområdene. Departementet foreslår at de nærmere bestemte prekvalifiseringskrav fastsettes i forkant av hver tildelingsrunde.

Prekvalifiseringskrav(ene) bør være objektive minimumskrav knyttet til tiltakshavers gjennomføringsevne. Dette kan for eksempel innebære at tiltakshaver må dokumentere økonomisk gjennomføringsevne ved å fremvise bankgaranti eller lignende for et bestemt beløp. Videre kan det innebære at tiltakshaver må dokumentere tilstrekkelig kompetanse til å gjennomføre prosjektet ved å ha knyttet til seg teknisk og driftsmessig kompetanse, herunder kompetanse knyttet til fiskehelse og fiskevelferd og/eller HMS.

Det blir opp til departementet å vurdere i forkant av hver tildelingsrunde hvorvidt det skal stilles prekvalifiseringskrav. Det kan være mer aktuelt å stille prekvalifiseringskrav dersom tillatelser skal tildeles ved auksjon eller loddtrekning, enn dersom havtillatelser skal tildeles på bakgrunn av en søknadskonkurranse med prioriteringskriterier. I sistnevnte tilfelle vil de samme kravene som ved auksjon blir stilt som prekvalifiseringskrav, kunne inngå i krav til dokumentasjon for vurderingen av om prioriteringskriteriene er oppfylt. For å hindre at forvaltningen bruker ressurser på søkere uten gjennomføringsevne, kan tildelingsforskriften i et slikt tilfelle fastslå at søknaden avvises dersom søknaden mangler dokumentasjon for økonomisk gjennomføringsevne og tilstrekkelig kompetanse, eller andre formelle minimumskrav.

5.4 Forhåndstilsagn

Departementet foreslår at tiltakshaver som vinner frem i konkurranse om adgang til å etablere seg innenfor et utlysningssområde gis et forhåndstilsagn som utstedes av Fiskeridirektoratet. Det fremgår av forslaget § 4-6.

Forhåndstilsagnet gir innehaver rett til å søke om tildeling og klarering av lokalitet innenfor utlysningssområdet. Tilsagnet gir ikke rett til å etablere virksomhet i utlysningssområdet, jf. § 4-6 annet ledd. Dette betyr at tiltakshaver på et senere tidspunkt – gjennom prosjektspesifikk konsekvensvurdering og søknad om lokalitet – må dokumentere at en tildeling vil være i tråd med akvakulturloven § 6 og vilkår for tildeling og klarering av lokalitet til havs. Se mer om prosjektspesifikk konsekvensvurdering og søknad om lokalitet i kapittel 5.5–5.7.

Et forhåndstilsagn er ikke en akvakulturtillatelse, og spørsmål om overdragelse vil derfor ikke være regulert av akvakulturloven § 19. Utgangspunktet i norsk rett er at knapphetsgoder som f.eks. forskjellige former for adgang til en adgangsbegrenset næringsutøvelse ikke kan

overdras.¹⁴ Departementet kan ikke se at det foreligger tilstrekkelige tungtveiende grunner til å fravike dette utgangspunktet for forhåndstilsagnene. Tvert imot ser departementet det slik at et slikt tilsagn ikke bør kunne overdras. Det kan for eksempel være fastsatt prekvalifiseringskrav for tildelingsrunden som innebærer at innehavers gjennomføringsevne tidligere er vurdert av myndighetene. Om innehaveren fritt kan overføre forhåndstilsagnet, vil det kunne undergrave vurderingene i relasjon til prekvalifiseringskravene.

Departementet legger til grunn at etablering til havs må ta noe tid, siden det vil kreve betydelig innovasjon og store investeringer. Ettersom én aktør kan ha blitt gitt forhåndstilsagn på bekostning av andre interesserte aktører, bør det likevel kunne kreves en rimelig fremdrift i prosjektet etter at forhåndstilsagn er gitt. Det foreslås derfor i § 4-5 tredje ledd at forhåndstilsagnet bortfaller dersom det ikke innen to år sendes inn søknad om tillatelse på lokalitet i henhold til § 4-10. Etter § 4-10 skal en søknad vedlegges prosjektspesifikk konsekvensvurdering, slik at også denne må være gjennomført for at fristen skal kunne avbrytes etter § 4-6 tredje ledd.

Det bør uansett være en adgang for innehaver av forhåndstilsagnet til å kunne søke Fiskeridirektoratet om fristutsettelse, jf. § 4-6 tredje ledd bokstav a.. Hva som anses som rimelig grunn for fristutsettelse, er ikke hensiktsmessig å forskriftsfeste på forhånd, men det kan for eksempel være forhold som tilgang på materialer og kompetanse for å bygge et konkret konsept, eller begrensninger i annet sektorregelverk.

Dersom forhåndstilsagnet faller bort eller trekkes tilbake, kan det være aktuelt å lyse ut området på nytt. Dette kan gjøres i forbindelse med en ny tildelingsrunde.

Forhåndstilsagnet er ment å gi søkerne sikkerhet og forutsigbarhet for egne prosjekter. Ved oppfyllelse av de øvrige vilkårene vet innehaver av forhåndstilsagn at det vil kunne etableres drift til havs innenfor biomassebegrensningene tilsagnet oppstiller, og innenfor det konkrete området. Det blir deretter opp til søker å etablere et rasjonelt prosjekt innenfor egne forutsetninger.

Forhåndstilsagnet bortfaller når søknad om tildeling og klarering av lokalitet er endelig avgjort, se § 4-6 tredje ledd bokstav b. Tiltakshaver vil da ikke ha noen rettigheter knyttet til resten av det opprinnelige utlysningsområdet. Tillatelsen vil bli knyttet til en konkret lokalitet som søker selv identifiserer gjennom den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen, samt til et akvakulturanlegg, jf. § 4-13 annet ledd. Hvilket konsept tiltakshaver velger å etablere seg med, vil være avgjørende for hvor stor biomasse som kan tildeles. I det tenkte eksempelet som er beskrevet i kapittel 5.2 kan et utlysningsområde ha en biomassegrense på 25 000 tonn MTB. Dersom søkers konsept ikke kan drives med 25 000 tonn, vil kapasiteten i anlegget danne de ytre rammene for hvor stor tillatelse som kan tildeles. Søkers konsept kan bestå av flere produksjonseenheter som skal driftes som ett anlegg på samme lokalitet, se mer om dette temaet i kapittel 5.7.

Forvaltningen vil ikke foreta en vurdering av søkers behov for biomasse i forhold til investeringene i prosjektet eller andre hensyn. Søker må likevel dokumentere at drift med

¹⁴ jf. for eksempel Rt. 1997 s. 527 A (s. 532) for så vidt gjelder tillatelser.

den biomassen konseptet er ment å romme eller drives med, vil være teknisk, biologisk og miljømessig forsvarlig. Se mer om søknad om lokalitet og tildeling i kapittel 5.7.

5.5 Forslag til program for prosjektspesifikk konsekvensvurdering

Det foreslås at tiltakshaver som innehar forhåndstilsagn i et utlysningsområde skal sende inn forslag til et program for prosjektspesifikk konsekvensvurdering for akvakulturanlegg som skal søkes om, jf. § 4-7. Forslaget sendes til Fiskeridirektoratet. Tiltakshaver skal bekoste utarbeiding av program for prosjektspesifikk konsekvensvurdering, jf. § 4-9 første ledd.

Programmet skal definere og begrunne influensområdet for det aktuelle prosjektet som følger av søknaden. Influensområdet er det området, både over og under vann, som med en viss sannsynlighet i en eller annen grad vil bli påvirket av det som skal etableres, enten i etableringsfasen og/eller i driftsfasen. Videre bør det gjøres rede for metodikk, tema og detaljeringsgrad for konsekvensvurderingen.

Det foreslås at Fiskeridirektoratet sender ut forslag til program for prosjektspesifikk konsekvensvurdering på offentlig høring i minimum 6 uker, før programmet på bakgrunn av forslag og innspill fastsettes av Fiskeridirektoratet og utredningen kan settes i gang, jf. § 4-8.

Nærmere retningslinjer for utarbeidelse av program for prosjektspesifikk konsekvensvurdering vil fremkomme i egen veileder, se § 4-9 annet ledd. Veilederen er ment som en støtte for tiltakshaver og forvaltning, slik at tiltakshaver får laget et program som inneholder nødvendige rammer for å kunne gjennomføre konsekvensvurderingen. Veilederen vil kunne endres ut i fra den best tilgjengelige kunnskap om hva som bør være med for utarbeidelse av programmet. Konkrete *krav* til vurderingen vil fremgå i egen tildelingsforskrift for den aktuelle tildelingsrunden. I kapittel 5.6 nedenfor har departementet likevel sagt noe om hvilke minimumskrav man ser for seg vil være aktuelle.

Veileder for prosjektspesifikk konsekvensvurdering for havbruk til havs vil typisk kunne inneholde følgende rammer for analysen:

- Definisjoner og kriterier for verdisetting av kvaliteter, elementer og egenskaper i det aktuelle utlysningsområdet. Med dette menes hva som finnes i området og hva som forventes kartlagt og dokumentert. I utredning hos andre marine sektorer blir dette omtalt som et område sin verdi.
- Metodikk og kriterier for omfangsvurdering på tiltak som planlegges. Med dette menes på hvilken måte utredningen skal foregå og hvordan de ulike temaene skal vektes, vurderes og rapporteres.
- Vurdering av samlet konsekvens av den planlagte etableringen, etter på forhånd fastsatte kriterier eller terskelverdier. En terskelverdi er et fastsatt eller beregnet nivå av en bestemt påvirkning eller eksponering – en tålegrense. Terskelverdi kan settes for både et areal eller geografisk område og for de spesifikke utredningstema. Om en terskelverdi antas å bli brutt, skal prosjektet enten foreslå konkrete tiltak eller endringer for å bøte på konsekvensene som kan komme av den planlagte etableringen.

- Dokumentasjon på foreslåtte avbøtende tiltak. Dette er tiltak som enten gjør det potensielle problemet mindre, eller som minimerer utfallet av uønskede hendelser som kan oppstå. Dette vil være teknologiavhengig og er forventet å variere i stor grad mellom de ulike typer akvakulturanlegg som vil søkes om i utlysingsområdene.

Program for prosjektspesifikk konsekvensvurdering skal beskrive hvordan tiltakshaver skal gjøre rede for vurderinger av den ønskede etableringen sin påvirkning på omgivelsene både i vannflaten, i vannsøylen og på bunnen – både i etableringsfasen og driftsfasen. Dette vil også inkludere et ansvar i å påse at hensynet til sikkerhet, helse og arbeidsmiljø blir ivarettatt under planleggingen og utførelsen av det som blir foreslått etablert. Slike vurderinger vil være avhengig av teknologi som foreslås benyttet, og ikke minst dokumentasjon rundt avbøtende tiltak som i prosjektet foreslås å sette inn for å minske potensielt uønskede hendelser og konsekvensen av dem. Programmet skal også inneholde plan for prosess og føringer for medvirkning fra aktuelle parter underveis.

5.6 Gjennomføring av prosjektspesifikk konsekvensvurdering

Det foreslås at en prosjektspesifikk konsekvensvurdering skal gjennomføres i tråd med fastsatt program for det aktuelle utlysingsområdet, jf. §§ 4-8 og 4-9. Tiltakshaver betaler selv for gjennomføringen av sin prosjektspesifikk konsekvensvurdering.

Det forventes at akvakulturanlegg til havs vil gi samme typer påvirkning på omgivelsene som det vi kjenner til fra akvakultur i kystnære områder. For eksempel kan dette være fysiske inngrep i ved festeanordninger på havbunnen, både organiske og uorganiske utslipp fra anlegget, rømming og spredning av lus og annen smitte. Akvakulturanlegg til havs forventes likevel å bli større enn tradisjonelle kystnære anlegg. Og siden områder som tilrettelegges for havbruk til havs ligger mer eksponert til i forhold til strøm, vind og bølger, vil konstruksjonene måtte være større og mer robuste enn kystnære anlegg. Økt eksponering for elementene og sterkere strømforhold vil også gjøre at eventuelle utslipp fra anlegget vil spres raskere og over større avstander enn det som er tilfellet ved kystnære anlegg, blant annet på grunn av en i større grad ensartet (nordgående) strømmretning. Avstand til fastlandet og til eksisterende infrastruktur og beredskap gjør også at det vil måtte stilles høyere krav til personellsikkerhet og lokalspesifikk beredskap for akvakulturanlegg som etableres til havs. I tillegg blir det viktig å være føre var på konsekvenser som kan oppstå som følge av potensielt uønskede hendelser. Dette er forhold som det må tas hensyn til i den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen.

Som nevnt vil det utarbeides en egen veileder for den prosjektspesifikke konsekvensvurderingsprosessen. En slik veileder vil inneholde retningslinjer knyttet til tematikk, metodikk for utførelse, innhold og rapporteringsnivå per tema som skal vurderes. Departementet ser for seg at kravene til prosjektspesifikk konsekvensvurdering i tildelingsforskriftene som et minimum bør belyse følgende forhold:

- Teknologi og prosjektøkonomi. Konsekvensvurderingen skal inneholde redegjørelse av prosjektets fysiske egenskaper, teknologi og prosjektøkonomi. Dette skal inkludere fysiske inngrep på havbunnen, transportbehov, energiforbruk og energiløsninger og

opplysninger om søkers virksomhet. Temaet skal kobles mot det spesifikke prosjektets planlagte/omsøkte biomasse.

- Liv og Helse. Vurdering av den planlagte etableringen sin påvirkning på liv og helse . Dette skal inkludere beredskap, samfunnsikkerhet og SHA/HMS for arbeidstakere i både etablerings- og driftsfasen.
- Nærings- og samfunnsinteresser. Vurdering av den planlagte etableringen sin innvirkning på nærings- og samfunnsinteresser (både positive og negative). Dette skal inkludere innvirkninger på sjøveis transport og andre marine næringer, herunder også fiskeriinteresser og fiskeressurser, samt sysselsettingsvirkninger.
- Ytre miljø. Vurdering av den planlagte etableringen sin påvirkning på det ytre miljøet og i tillegg det ytre miljøet sin påvirkning på den planlagte etableringen. Den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen skal gjøre rede for både etablerings- og driftsfasen og i tillegg konkrete avbøtende tiltak som foreslås å bli satt inn for å minske skadevirkninger og konsekvenser eller utfall av uønskede hendelser som kan oppstå. Aktuelle undertema er forurensning (utslipp til både luft, vann og grunn samt støy), klima, naturmiljø (over og under vann, både bentisk og pelagisk), naturressurser, bæreevne, sykdom, lus, rømming, naturmangfold, særlig verdifulle områder (SVO) og sårbare og rødlistede naturtyper og -arter.
- Fiskehelse og fiskevelferd. Konsekvensvurderingen skal gi redegjørelse rundt den planlagte etableringen sin ivaretagelse av fiskehelse og fiskevelferd. Dette skal inkludere smittesikring og biosikkerhet og dokumentasjon rundt forebygging, overvåking, beredskap og evne til rask respons. Temaet skal kobles mot det spesifikke prosjektets planlagte/omsøkte biomasse.

Den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen trenger ikke å omfatte hele det aktuelle utlysningsområdet, men må minimum omfatte det området, både over og under vann, som med en viss sannsynlighet i en eller annen grad vil bli påvirket av det som skal etableres, både i etableringsfasen og/eller i driftsfasen (influensområdet).

Videre suppleringer rundt krav til tema og utredningsdetaljer vil kunne bli aktuelt alt etter hva som avdekkes i arbeidene med offentlig overordnet konsekvensvurdering for hvert aktuelle område. Slik informasjon kan avdekkes før disse deles inn i utlysningsområder etter § 4-4, som det kan søkes om etablering av havbruk til havs. Dette vil i så tilfelle fremgå i veilederen for gjennomføring av prosjektspesifikk konsekvensvurdering etter at offentlig overordnet konsekvensvurdering er gjennomført, og før utlysningsområder åpnes for søknader.

Det bør utarbeides et ikke-teknisk sammendrag av den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen som legges ved søknaden.

5.7 Søknad om lokalitet og tildeling av tillatelse

Departementet foreslår at tiltakshaver, etter gjennomført prosjektspesifikk konsekvensvurdering, søker om en *konkret lokalitet* innenfor utlysningsområdet som har vært konsekvensvurdert, jf. § 4-5 annet ledd. Søknad sendes til Fiskeridirektoratet.

Fiskeridirektoratet kan gi tillatelse på lokalitet til havs på bakgrunn av søknaden og gjennomført prosjektspesifikk konsekvensvurdering, dersom tildelingsvilkårene er oppfylt, jf. forskriftsutkastet 4-11. Høringsinnspill til konsekvensvurderingen vil være med å danne grunnlag for vurderingen av tillatelse kan gis etter denne bestemmelsen. Vilråene for tildeling vil i stor grad sammenfalle med de generelle vilråene for tildeling som fremkommer i akvakulturloven § 6. For havbruk til havs vil det også stilles krav om at søker innehar forhåndstilsagn i det utlysningsområdet hvor den omsøkte lokaliteten ligger, jf. § 4-11 første ledd bokstav a nr. 1.

Søknaden må etter § 4-6 tredje ledd bokstav a sendes innen to år etter at forhåndstilsagnet ble gitt. Dersom fristen oversittes, vil forhåndstilsagnet automatisk bortfalle, med mindre Fiskeridirektoratet har gitt fristutsettelse etter samme bestemmelse.. Kravene til fremdrift og søknad om fristutsettelse er nærmere beskrevet i kapittel 5.4 om forhåndstilsagn.

Fiskeridirektoratet som koordinerende myndighet

I likhet med søknad om akvakulturtillatelser innenfor produksjonsområdene, skal søker kunne forholde seg til én offentlig etat, som samordner de nødvendige tillatelser og uttalelser fra andre sektormyndigheter. For havbruk til havs vil Fiskeridirektoratet være den koordinerende myndigheten, jf. § 4-10 tredje ledd.

Som ledd i behandling av søknad om lokalitet til havs, oversender Fiskeridirektoratet søknaden til andre relevante myndigheter. Fiskeridirektoratet sørger for å innhente nødvendige sektorvedtak fra Miljødirektoratet, Mattilsynet og Kystverket, jf. akvakulturloven § 6. I tillegg vil det være aktuelt å sende søknaden på høring til myndigheter som ikke har vedtakskompetanse etter akvakulturregelverket. Dette kan være myndigheter som forvalter arealinteresser til havs, eller myndigheter som skal ivareta interesser på akvakulturanlegget, for eksempel når det kommer til sikkerhet for personell. Fiskeridirektoratet vil i tillegg legge søknaden ut på sine nettsider for offentlig ettersyn.

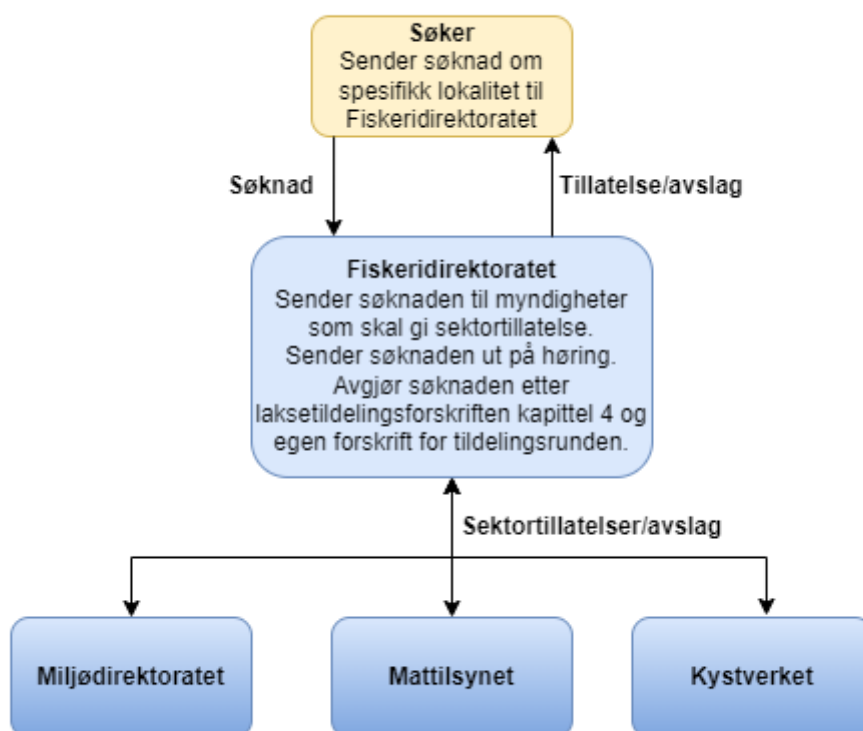
Havne- og farvannsloven¹⁵ er avgrenset til 12 nautiske mil utenfor grunnlinjen, jf. lovens § 2 første ledd. Utenfor dette området vil det i dag ikke kreves sektortillatelse fra Kystverket. Kystverket vil imidlertid være høringsinstans og kunne komme med uttalelse til søknaden også utenfor 12 nautiske mil.

Der en myndighet er inndelt i et hovedkontor og flere distriktskontor, bør det være hovedkontoret som fatter vedtak om sektortillatelse, for eksempel Mattilsynets *hovedkontor*. Videre er det naturlig at det er Miljødirektoratet som fatter vedtak om sektortillatelse etter forurensningsloven.¹⁶ Hensynet til ensartet praksis og betydningen av å vurdere en søknad i lys av tillatelsessystemet som en helhet står særlig sterkt ved utviklingen av nye driftsformer.¹⁷

¹⁵ Lov 21. juni 2019 nr. 70 om havner og farvann (havne- og farvannsloven).

¹⁶ Lov 13. mars. 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven).

¹⁷ Se også tilsvarende Ola Mestad og Eirik Wold Sund m.fl., *Framtidens havbruksforvaltning*, 2021.



Figur 5.2: Myndigheter som skal gi tillatelse ved søknad om lokalitet innenfor utlysningsområdet som er vunnet i konkurranse.

Nærmere om vurderingen av søknaden

Akvakulturloven gir en del rammer for vurdering av søknader om tillatelse til akvakultur som også vil være gjeldende for søknad om havtillatelse.

Akvakulturloven § 15 slår fast at tillatelse til akvakultur ikke kan gis i strid med arealplaner etter plan, og bygningsloven og vedtatte vernetiltak etter naturmangfoldloven¹⁸ og kulturminneloven¹⁹. Plan- og bygningslovens geografiske virkeområde i sjøområder er som nevnt ut til én nautisk mil utenfor grunnlinjene, slik at det ikke vil være planer med hjemmel i plan og bygningsloven i områder for havbruk til havs. For havbruk til havs vil Fiskeridirektoratet etter § 4-11 første ledd nr. 3 måtte vurdere om tiltaket kan være i strid med vernetiltak etter naturmangfoldloven eller kulturminneloven²⁰ i sin vurdering av søknaden.

Videre følger det av akvakulturloven § 16 hvilke hensyn som særlig skal vektlegges i forbindelse med avveining av arealinteresser ved plassering av lokalitet til akvakultur. Ifølge bestemmelsen skal det særlig legges vekt på søkers behov for areal til planlagt

¹⁸ Lov 19. Juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven).

¹⁹ lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner.

²⁰ Kulturminnelovens geografiske virkeområde i sjø er ut til 12 nautiske mil, jf. Lov 27. Juni 2003 nr. 57 om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone (territorialfarvannsloven)

akvakulturproduksjon, alternativ bruk av området til annen akvakultur, annen bruk av området, og verneinteresser som ikke omfattes av § 15. Dette vil være viktige hensyn også ved avveining av arealinteresser i forbindelse med tildeling av tillatelser til havbruk til havs etter § 4-11 første ledd nr. 3.

Søknaden, høringsuttalelsene og den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen vil utgjøre grunnlaget for Fiskeridirektoratets behandling av søknaden. Egenskapene ved prosjektet og hvilke vesentlige virkninger den planlagte utbyggingen vil medføre for miljø og samfunn, må derfor beskrives i søknaden.

Dersom Fiskeridirektoratet mener at det mangler beslutningsrelevant informasjon for å kunne tildele tillatelse til det aktuelle prosjektet, kan direktoratet kreve tilleggsutredning(er) for å sikre at søknaden blir tilstrekkelig belyst, jf. § 4-10 annet ledd.

Hvordan Fiskeridirektoratet har vurdert de relevante høringsuttalelsene til søknaden, og den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen, vil fremgå av vedtaket etter § 4-11 om tildeling av tillatelse til havs. Det samme vil avveiningen av de ulike hensynene. Fiskeridirektoratet vil også kunne stille vilkår for å unngå, begrense, istandsette og om mulig kompensere vesentlige negative virkninger for miljø og samfunn.

Departementet viser til de gode erfaringene Fiskeridirektoratet har med publisering av vedtakene som gjaldt utviklingstillatelsene på direktoratets nettsider, og foreslår at direktoratet på samme måter publiserer vedtak som gjelder tillatelse til havs. Sektormyndigheter bør få oversendt vedtaket på vanlig måte.

Samordningsmøte

Havbruk til havs vil reise flere nye problemstillinger, og sammensetningen av myndigheter med vedtakskompetanse vil være noe ulik den vi kjenner fra lokalitetstildeling innenfor produksjonsområdene. Departementet mener at det derfor vil være nyttig å gi særlige saksbehandlingsregler for behandling av søknad om havtillatelser, slik at det sikres tilstrekkelig samordning i saker vedrørende slik tildeling.

Departementet foreslår at det gis en bestemmelse om samordningsmøte, jf. forslag til § 4-12. Det foreslås at Fiskeridirektoratet kaller inn til samordningsmøte dersom et vedtaksorgan (Miljødirektoratet, Mattilsynet eller Kystverket) ser at det kan bli aktuelt å gi avslag på søknad om nødvendig tillatelse eller godkjenning for havbruksvirksomhet etter annet sektorregelverk, se første ledd. Møtereferat sendes til departementet, jf. annet ledd annet punktum.

Et samordningsmøte bør være forbeholdt tilfeller der organet vurderer avslag på grunnlag av forvaltningsskjønn, og ikke et direkte forbud i eller i medhold av vedkommende sektorlov. Møtet skal ha som formål å avklare hvilket myndighetsorgan som står nærmest til å vektlegge de hensynene som organet ser at avslaget vil kunne begrunnes i. Møtet bør i mindre grad konsentrere seg om de konkrete utslagene av vurderingene i saken. For at møtene skal virke etter sitt formål, foreslår departementet at organet som vurderer avslag, i forkant av møte, skriftlig skal redegjøre for forholdet mellom hensynene som kan begrunne

avslaget og Fiskeridirektoratets forvaltnings skjønn ved tildeling av akvakulturtillatelse etter tildelingsbestemmelsen i § 4-11, jf. § 4-12 annet ledd første punktum.

Departementet mener på denne bakgrunn at samordningsmøter kan bidra til at de organer som skal treffe nødvendige sektorvedtak spisser sin begrunnelse i både innspill og vedtak. Samordningsmøter kan også bidra til tydeligere kommunikasjon og grenseoppganger mellom forskjellige myndigheters brede, og i noen grad overlappende, skjønnskompetanse etter reglene om nødvendige tillatelser for akvakultur. Videre kan potensielle grunnlag for innsigelser fra søker om at vedtaket f.eks. bygger på utenforliggende hensyn, vurderes på et tidligere stadium av saksbehandlingsprosessen, og dermed kunne redusere saksbehandlingstiden.

Ved å motta referat fra samordningsmøtet, vil departementet gis innsikt i tvilsspørsmål som oppstår i praksis, og på den bakgrunn gi tilbakemelding om sitt generelle syn på spørsmålet om *hvor* ulike hensyn best vurderes. Selve innholdet i vurderingene vil imidlertid på vanlig måte foretas av de underliggende fagetatene som har ansvaret for den aktuelle vurderingen. På sikt kan det tenkes at forvaltningspraksisen etter regelverket på området blir så vidt innarbeidet at møtene i større grad kan erstattes med en veileder for skjønnsutøvelsen i tildelingsfasen. Når systemet for havtillatelser nå er i støpeskjeen, vil det imidlertid være vanskelig å gi treffsikre føringer i en slik generell veiledning på nåværende tidspunkt.

Departementet ser det som spesielt viktig å tydeliggjøre hvilke hensyn de forskjellige myndighetene kan legge vekt på, og hvor stor vekt hensynene kan tillegges, i myndighetsstyringen av utvikling av nye driftsformer, så som havbruk til havs. Et samordningsmøte med formål om slike generelle avklaring, og i mindre grad konkrete vurderinger av sakens utfall, er også i tråd med politiske siktemål om økt vektlegging av samordning mellom myndigheter, blant annet gjennom plan- og samordningsmøter, og den er egnet til å ivareta hensynene bak § 1 annet ledd i forslag til ny forvaltningslov i NOU 2019:5.

Bestemt lokalitet og avgrensning i biomasse

Havtillatelser avgrenses i biomasse og tilknyttes en bestemt lokalitet, jf. § 4-13 annet ledd. Det tildeles kun én tillatelse per lokalitet, jf. § 4-11 annet ledd. Som redegjort for ovenfor, vil den maksimale størrelsen på biomassen i utlysningsområdet tillatelsen tildeles i fastsettes av departementet i tildelingsforskriften etter § 4-5 første ledd, på bakgrunn av den offentlige overordnede konsekvensvurderingen.

Fiskeridirektoratet beslutter hvor stor biomassen på den konkrete havtillatelsen skal være på bakgrunn av søknad, prosjektspesifikk konsekvensvurdering, høringsinnspill og sektortillatelser i tildelingsvedtaket etter § 4-11.

Tillatelsens tilknytning til akvakulturanlegget

Departementet mener at de beste grunner taler for at havtillatelser, i tillegg til å knyttes til en bestemt lokalitet, knyttes til akvakulturanlegget som beskrives i den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen, jf. § 4-13 annet ledd. Det er den konkrete anleggsteknologien på den konkrete lokaliteten som danner grunnlag for den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen, og dermed myndighetenes vurdering av søknad om tillatelse.

Hvilken teknologi som benyttes, vil for eksempel ha betydning for om myndighetene vurderer anlegget som tilstrekkelig rømningsikkert sett opp mot miljøkrefter som bølger og strøm på den konkrete lokaliteten. Videre vil både strømforholdene på den konkrete lokaliteten og anleggsteknologien kunne være avgjørende for hvilken vannstrøm fisken opplever inne i anlegget, og dermed ha stor betydning for fiskevelferd.²¹ Et annet viktig hensyn er HMS for arbeidstakere, og det vil derfor være nødvendig at de arbeidsoperasjonene som skal foregå til havs i tilstrekkelig grad er vurdert på forhånd. Både ev. prekvalifiseringskrav og søkerens konsekvensvurdering og søknad vil bidra til å belyse om søker vil være i stand til å ivareta hensynene som nevnt.

Flere produksjonsenheter på samme lokalitet

At havtillatelsen knyttes til det omsøkte anlegget, utelukker ikke at den tildelte biomassen kan fordeles mellom flere produksjonsenheter på den tildelte lokaliteten. For at myndighetene skal kunne gi tillatelse til et konsept bestående av flere produksjonsenheter, må konseptet som helhet med samtlige produksjonsenheter være beskrevet både i søknaden og den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen.

Dersom et konsept omfatter flere produksjonsenheter, kan det oppstå spørsmål om hvorvidt en innehaver kan velge å bygge og sette i drift kun en (eller noen) av de produksjonsenhetene det er gitt tillatelse til om gangen. På denne måten vil innehaver av havtillatelsen ha mulighet til å gjøre justeringer i anleggsteknologien for en senere produksjonsenhet, dersom erfaringer med den (eller de) første produksjonsenheten(e) skulle tilsi det. I det tenkte eksempelet som er beskrevet i kapittel 5.2, hvor utlysningsområdet lyses ut med en maksimal tillatt biomasse på 25.000 tonn, kan man tenke seg at en aktør tildeles havtillatelse på 25.000 tonn MTB som skal fordeles på to produksjonsenheter med en kapasitet på 12.500 tonn biomasse hver. Aktøren kan da ønske å bygge og sette i drift den ene produksjonsenheten før den andre produksjonsenheten eventuelt bygges.

Etter departementets vurdering bør det være adgang til en produksjonsmåte som nevnt i forrige avsnitt. Aktører som ønsker en slik gradvis oppskalering, bør imidlertid være bevisst passivitetsregelen i laksetildelingsforskriften § 38 første ledd.²² Dersom aktøren i eksempelet i forrige avsnitt fullt ut benytter biomassekapasiteten i den første produksjonsenheten, vil det være etablert virksomhet med mer enn en tredjedel av tillatt biomasse, og passivitetsregelen i § 38 første ledd kommer dermed ikke til anvendelse. Dersom aktøren derimot ikke fullt ut benytter kapasiteten i produksjonsenheten, kan en gradvis oppskalering av produksjonen gjøre at passivitetsregelen i § 38 første ledd likevel kommer til anvendelse. Passivitetsbestemmelsen er imidlertid en «kan»-bestemmelse, og departementet legger til grunn at Fiskeridirektoratet vil være varsomme med å benytte adgangen til tilbaketrekking dersom aktøren har gode grunner til å ønske en gradvis oppskalering. Direktoratet må imidlertid foreta en konkret vurdering av om tillatelsen bør trekkes tilbake på grunnlag av passivitet som nevnt.

Fleksibilitet

Det foreslås at akvakulturtillatelse til havs bare kan benyttes på den konkrete lokaliteten som fremgår av tillatelsen, jf. § 4-13 annet ledd, jf. § 4-11 annet ledd. Det vil dermed ikke være

²¹ Hvas, Folkedal, Oppedal, Havbasert oppdrett – hvor mye vannstrøm tåler fisken.

²² § 9-1 iht. utkast til forskriftsteknisk revisjon av laksetildelingsforskriften, jf. høringsnotatet kapittel 8.

adgang til samdrift, samlokalisering eller innlemmelse av tillatelsen i felles biomassetak med andre tillatelser, jf. hhv. 4-11 annet ledd og 4-14 fjerde ledd.

En permanent tilknytning mellom tillatelse (konsesjon) og lokalitet vil etter departementets syn innebære en forenkling sammenlignet med tillatelsesregimet for laks, ørret og regnbueørret i produksjonsområdene. Innenfor produksjonsområdene kan én enkelt tillatelse være tilknyttet svært mange lokaliteter, og en lokalitet kan ha svært mange tillatelser tilknyttet seg. Videre kan tillatelser flyttes mellom lokaliteter.

En permanent tilknytning mellom selve tillatelsen og lokaliteten kan oppfattes som mindre fleksibelt for næringsaktørene. Forslaget legger verken til rette for at en tillatelse kan tilknyttes flere lokaliteter, eller at tillatelser kan benyttes på flere lokaliteter gjennom biomassetak. Dette vil kunne innebære perioder med ubenyttet tillatelseskapasitet, for eksempel etter utsett når fisken fortsatt er liten, og under brakklegging.

Havtillatelsenes maksimalt tillate biomasse etter § 4-13 vil blant annet fastsettes på bakgrunn av lokalitetsspesifikke vurderinger, slik at det ikke vil være naturlig at biomassen flyttes mellom lokaliteter. Det er videre grunn til å tro at det vil være færre aktører og større anlegg utenfor produksjonsområde, og trolig mindre behov for fleksibilitet enn det er langs kysten. Det er heller ikke sikkert biomassen i like stor grad vil være den begrensende faktor på produksjonen som den er langs kysten. Dermed vil trolig kostnader knyttet til teknologi og drift i en vel så stor grad være en begrensende faktor.

5.8 Endring av akvakulturanlegg og forholdet til tillatelsen

Selv om havtillatelsene knyttes til spesifikke akvakulturanlegg, vil det være praktisk å tilrettelegge for at innehaver kan gjøre endringer i anleggsteknologien. Endringer kan være små justeringer, inkrementelle innovasjoner eller større utskiftninger.

Ettersom tillatelsen baserer seg på den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen, vil det ved større endringer som endrer forutsetningene for vurderingen som ligger til grunn for tildelingsvedtaket, bl.a. være behov for en fornyet konsekvensvurdering. Andre betingelser og vilkår i det opprinnelige tildelingsvedtaket må også være oppfylt, se § 4-15 fjerde ledd. Den nye prosjektspesifikke konsekvensvurderingen vil være en oppdatering av den forrige, hvor innehaver av tillatelsen må utrede de forholdene som blir påvirket av anleggsendringene.

Endringer i utformingen av akvakulturanlegget sammenlignet med det som fremgår av søknad om havtillatelse på lokalitet og den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen, må meldes fra om til Fiskeridirektoratet, jf. § 4-15 første ledd. I noen tilfeller vil endringene være så store at Fiskeridirektoratet vil kreve søknad om ny tillatelse, se annet ledd.

Dersom innehaver av en havtillatelse for eksempel ønsker å gå fra et plattformkonsept til et nedsenkbart anlegg, vil dette helt endre forutsetningene for vurderingen av rømningsikkerhet og fiskevelferd i konseptet. Det vil dermed kreves ny søknad om tillatelse med oppdatert prosjektspesifikk konsekvensvurdering.

I vurderingen av om endringene er så vidt vesentlige at det krever søknad om ny tillatelse, skal det bl.a. legges vekt på om endringene kan ha slike virkninger for miljø, dyrevelferd og HMS at vesentlige forutsetninger som ligger til grunn for tildelingsvedtaket etter § 4-11, er endret, jf. § 4-15 annet ledd annet. Vurderingstemaet er velkjent fra akvakulturloven § 9 første ledd bokstav b. Tredje punktum fastslår at det skal legges særlig vekt på i hvilken utstrekning virkninger som nevnt i annet punktum er vurdert i den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen etter 4-9.

Ved søknad om ny tillatelse etter § 4-15 annet ledd, har tiltakshaver etter fjerde ledd krav på tildeling av tillatelse med samme innhold, så langt betingelser og vilkår i eller i medhold av tildelingsreglene i §§ 4-7 til 4-11 er oppfylt, med unntak av forhåndstilsagn; bestemmelser i eller i medhold av akvakulturloven § 9 som gjelder for akvakultur av matfisk til havs ikke tilsier at søknaden skal eller bør få et annet utfall; og Fiskeridirektoratet ikke ellers finner at anleggsendringen gjør det nødvendig å endre innholdet av tillatelsen.

Det klare utgangspunktet er at det ikke er adgang til å endre hvilken lokalitet som er tilknyttet en havtillatelse. Dersom myndighetene skal kunne tillate endring av lokalitet, må dette hjemles i akvakulturloven § 9. Endring av tillatelsen forutsetter at vilkårene for dette er oppfylt, f.eks. at det er nødvendig ut fra hensynet til miljøet, jf. første ledd bokstav a, eller at vesentlige forutsetninger som ligger til grunn for tillatelsen er endret, jf. bokstav b.

5.9 Overdragelse

Departementet har vurdert om det bør gis regler om samtykkekrav ved overdragelse av havtillatelser og selskapsandeler o.l. som sikrer bestemmende innflytelse over innehaver av slik tillatelse. Bakgrunnen er de særlige hensyn og den omfattende prosessen som ligger bak tildeling av havtillatelse. Et samtykkekrav vil f.eks. kunne gå ut på at overdragelser som nevnt er meldepliktige, slik at departementet kan ta stilling til om erverver er i stand til å videreføre driften i henhold til tillatelsen, i stedet for å måtte vente til driften er kommet i gang. Departementet ber om høringsinstansenes syn på dette, på bakgrunn av vurderingene i det følgende.

Etter akvakulturloven § 19 første ledd kan «[a]kvakulturtillatelse [...] overføres», dvs. overdras mellom næringsaktører i kraft av privatrettslig avtale. I dag skjer slik overdragelse i utgangspunktet uten myndighetsinnblanding, og innehaverne sørger selv for omregistrering av tillatelsen.

Paragraf 19 var en nyvinning ved dagens lov. Den var dels begrunnet i hensynet til finansieringsmuligheter og forutberegnelighet for aktørene, dels i et skifte i myndighetenes overordnede tilnæringsmåte til forvalteransvaret etter loven: oppmerksomheten skulle i større grad flyttes fra *hvem* som driver akvakultur til *hvordan* akvakulturdriften foregår.

Etter oppdrettsloven 1985 var det nemlig ikke adgang til å omsette akvakulturtillatelser formelt sett, men det utviklet seg etter hvert et reelt omsetningsmarked parallelt med konsolideringen av næringsaktører utover 1990-tallet.²³ Det reelle omsetningsmarkedet og det formelle utgangspunktet om overdragelsesforbud hadde flere likhetstrekk med dagens

²³ Ot.prp. nr. 61 (2004–2005) punkt 8.

situasjon for tillatelser til kommersielt fiske. På samme måte som for havbruksnæringen frem til akvakulturlovens ikrafttredelse, åpner ikke fiskerilovene for omsetning av tillatelsene formelt sett; det må skje gjennom retildeling av «ny» tillatelse til søker som har betalt et kjøpsvederlag til den som oppgir tillatelsen til fordel for ham. Tillatelsene kunne da bl.a. ikke i seg selv pantsettes, jf. panteloven 1-3, jf. § 1-2.²⁴ Da man i akvakulturloven tok konsekvensene av det reelle omsetningsmarkedet ved å åpne for formell overdragelses- og pantsettelsesadgang, ville det gi bedre finansieringsmuligheter og forutberegnelighet for næringsaktørene, slik som på andre næringsforvaltningsområder. På andre områder praktiseres regelverket slik at overdragelse er meldepliktig og krever myndighetens godkjenning.

I dag skjer det i utgangspunktet ingen myndighetsprøving av overdragelse av alminnelige tillatelser etter § 19 første ledd. Om erverver f.eks. oppfyller vilkårene for å inneha slik tillatelse, eller er i stand til å drifte i samsvar med regelverket for øvrig, kontrolleres av myndighetene gjennom tilsyn med driften. Næringsaktørene har dermed stor frihet til å disponere rettslig over sine alminnelige tillatelser sammenlignet med andre tillatelser til utnytting av naturressurser. Dette utgangspunktet gjelder likevel ikke fullt ut for tillatelser til særlige formål. Eksempelvis kan ikke tillatelser med undervisningsformål uten videre overdras. Akvakulturloven § 19 fjerde ledd fastslår nemlig at departementet «*i forskrift [kan] gi nærmere bestemmelser om overføring av akvakulturtillatelser*».

Departementet vil i det følgende vurdere i hvilken utstrekning utgangspunktet om overdragelse uten myndighetsinnblanding bør gjelde for tillatelser til havs, eller om det bør nyanseres ut fra § 19 fjerde ledd. Spørsmålet er om hensynene som gjør seg gjeldende for havbruk til havs tilsier at overdragelse bør være betinget av et samtykke fra myndighetene. Krav om slik samtykke er forvaltningspraksis etter andre næringsressurslover som med overdragelsesadgangen gjør unntak fra utgangspunktet i norsk rett om at tillatelser ikke kan omsettes, så som petroleumsloven,²⁵ energiloven,²⁶ vassdragsreguleringsloven,²⁷ vannfallsrettighetsloven,²⁸ mineralloven²⁹ og forurensningsloven.

Det foreslåtte tillatelsesregimet for havbruk til havs skiller seg på mange måter fra systemet inne langs kysten. Alminnelige tillatelser til akvakultur i sjø innenfor produksjonsområdene kan knyttes til flere lokaliteter. For havbruk til havs foreslås det en tettere sammenkobling, slik at tillatelsen vil gjelde én tillatelse med avgrenset maksimalt tillatt biomasse og én lokalitet. Videre foreslås det at akvakulturtillatelsen knyttes til det omsøkte akvakulturanlegget. Flere tungtveiende hensyn ligger til grunn for forslaget, blant annet fiskehelse, fiskevelferd, miljø og HMS for arbeidstakere. Før tillatelse til havs tildeles, har myndighetene foretatt en rekke vurderinger, både gjennom en offentlig overordnet konsekvensvurdering og den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen. Formålet med disse vurderingene er nettopp at myndighetene bør ha en viss kontroll med havbruksvirksomhet

²⁴ Lov 8. februar 1980 nr. 2 om pant (panteloven), jf. også Rt. 2009 s. 1502.

²⁵ Lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet.

²⁶ Lov 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. (energiloven).

²⁷ Lov 14. desember 1917 nr. 16 om regulering og kraftutbygging i vassdrag (vassdragsreguleringsloven).

²⁸ Lov om konsesjon for rettigheter til vannfall mv. av 14. desember 1917 nr. 16.

²⁹ Lov 19. juni 2009 nr. 101 om erverv og utvinning av mineralressurser (mineralloven).

som etableres i nye områder hvor det ikke har vært slik drift tidligere. Departementet legger stor vekt på at virksomheten gjelder produksjon av levende fisk, og at det skal utføres arbeidsoperasjoner i utsatte havområder. Flere av disse hensynene vil også kunne tilsi prekvalifiseringskrav i tildelingsforskriftene, se punkt 5.3 ovenfor. Myndighetene bør derfor ha styringsmulighet til å påse at aktørene kan ivareta grunnleggende samfunnshensyn som ligger til grunn for det nye tillatelsesregimet.

Det er vanskelig å fullt ut forutse utviklingen ved etablering av nye driftsformer. Dette gjelder også spørsmålet om innholdet i overdragelsesadgangen. Når det nærmere innholdet i overdragelsesadgangen for tillatelser for havbruk til havs skal vurderes, bør hensynet til aktørenes fleksibilitet og myndighetenes styringsmuligheter avveies. Næringsaktørene vil på den ene siden kunne ha tallrike kommersielle grunner for å disponere rettslig over en tillatelsen gjennom f.eks. kjøp eller salg. Eksempelvis kan det være ønskelig å gjøre endringer i selskapsstrukturen eller aktøren ønsker ikke lenger å satse på havbruk til havs.

Myndighetene vil i utgangspunktet ha liten interesse i slike selskapsinterne overveielser. Myndighetene vil på den andre siden ut fra samfunnshensynene de forvalter kunne ha en rekke grunner for gi føringer for *hvordan* aktørene disponerer over tillatelsene sine. Akvakulturloven § 19 annet ledd fastslår således at overdragelse av tillatelsen ikke har betydning for myndighetenes bruk av virkemidler etter loven. Spesialmerknaden til § 19 presiserer at erverver må oppfylle alle krav knyttet til tillatelsen eller i generelle bestemmelser for å kunne drive akvakultur. Ifølge spesialmerknaden innebærer dette bl.a. følgende:

«Selv om adgangen til å overføre akvakulturtillatelser lovfestes, innebærer dette ingen beskrankning i forhold til myndighetenes adgang til styring og kontroll med akvakulturproduksjonen. Ny erverver må forholde seg til krav om til forsvarlig drift, kompetanse osv, og eventuelle særlige vilkår i tillatelsen. Disse kravene gjelder fullt ut for erverver. Avhenders brudd på vilkår for tillatelsen vil også kunne hefte ved tillatelsen. Lovens virkemidler i forhold til tillatelsen kan således brukes også etter overdragelse dersom vilkårene for øvrig er til stede [...]»³⁰

Når betingelser og vilkår knyttet til tillatelsen på denne måten gjelder tilsvarende for erverver, samtidig som det i utgangspunktet ikke skjer noen myndighetsinnblanding på overdragelsestidspunktet, flyttes altså myndighetsstyringen i overdragelsesspørsmål – praktisk sett – fra etableringsstadiet til driftsstadiet.³¹ Hensynene bak dette utgangspunktet må tas i betraktning når det er spørsmål om å benytte forskriftshjemmelen i § 19 fjerde ledd: Utforming av nærmere regler om overdragelse av tillatelser må altså ta i betraktning at næringsaktørene stadig er underlagt regler i eller i medhold av loven.

Havtillatelsen skal knyttes til et bestemt akvakulturanlegg, hvis utforming, teknologi mv. vil være detaljert beskrevet i søknad med vedlegg. Dette taler for at også overdragelse av tillatelsen bør være betinget av samtykke fra myndighetene. Det vises i denne sammenheng til de hensynene som er trukket frem i kapittel 5.3, som tilsier at overdragelse av forhåndstilsagn ikke kan overdras. Et samtykkekrav til overdragelsen med formål om å sikre at ny innehaver kan fortsatte driften i samsvar med de vesentlige vilkår og forutsetninger som

³⁰ Ot.prp. nr. 61 (2004–2005) s. 71.

³¹ Ot.prp. nr. 61 (2004–2005) punkt 8.3.

ligger til grunn for tillatelsen, vil i realiteten ha samme virkninger tilsyn med driften. Forskjellen blir at vurderingene tas på etableringsstadiet, og ikke når driften først er kommet i gang. Departementet viser i denne sammenheng til at arbeidet med driftsdelen av regelverket for havbruk til havs, herunder tilsynsvirksomheten, ikke er slutført, og at den nærmere utformingen av anleggene uansett må tilpasses prosjektet det søkes om i den enkelte utlysingsrunden.

Dagens utgangspunkt om å – i praksis – drive myndighetsstyring av overdragelser på driftsstadiet kan være mindre hensiktsmessig ved så vidt teknologisk komplekse og kapitalkrevende prosjekt som havbruk til havs. Det vil kunne bidra til bedre forutberegnelighet og tilpasningsmuligheter om de mest sentrale delene av vurderingene som i dag typisk gjøres i driftsfasen, foretas allerede på etableringsstadiet, enten virksomheten etableres gjennom tildeling eller overdragelse av tillatelse: Den som erverver tillatelsen vil dermed bli møtt med vurderinger av om den er skikket til å fortsette driften i tråd med forutsetningene som hefter ved tillatelsen allerede på etableringsstadiet, og behøver ikke vente til driftsstadiet. Slik sett vil et samtykkekrav være egnet til å fremme hensynene bak innføringen av akvakulturloven § 19. Departementet viser også til at koblingen mellom etablerings- og driftsstadiet ikke er fremmed for akvakulturloven; det grunnleggende kravet om «miljømessig forsvarlig» akvakultur gjelder både på etablerings- og driftsstadiet, jf. §§ 6, 10 og 12, og disse bestemmelsene skal tolkes i lys av hverandre.

Departementet har også lagt vekt på at myndighetenes styringsmuligheter ved overdragelser etter andre naturressurslover fort vil kunne bli brukt som argument mot etablering av havbruk til havs uten tilsvarende samtykkekrav, når det i forskjellige sammenhenger og på ulike forvaltningsnivå skal foretas sektorovergripende vurderinger av *hvilke næringer* som bør prioriteres ved ev. spørsmål om arealkonflikter til havs.

Det er likevel viktig å understreke at krav om godkjenning for overdragelse av tillatelse – på samme måte som de andre ovennevnte næringslovene – ikke innebærer at det grunnleggende utgangspunktet om at tillatelser kan overdras i rettslig forstand, fravikes: Tillatelsene vil derfor fortsatt kunne selges etter akvakulturloven § 19 første ledd; pantsettes i medhold av akvakulturloven § 20, jf. panteloven § 1-3, jf. § 1-2; og ellers kunne disponeres over som et formuesobjekt.

Departementet understreker videre at et samtykkekrav for overdragelser som nevnt må praktiseres på en lempelig måte. Det sentrale i vurderingen av om godkjenning skal gis, vil være om departementet har rimelig grunn til å tro at erverver vil kunne fortsette driften i medhold av tillatelsen i samsvar med de vesentligste betingelser og vilkår som ligger til grunn for tildelingsvedtaket. Terskelen for å ikke godkjenne direkte eller indirekte overdragelser som nevnt vil således ligge svært høyt. Vurderingstemaet i akvakulturloven § 9 om endring eller tilbakekall av tillatelse kan gi et godt utgangspunkt for bedømmelsen og retningslinjer spørsmålet om godkjenning av overdragelse likevel ikke kan gis. Når terskelen for godkjenning av overdragelse på denne måten vil ligne vurderinger som i dag uansett må gjøres på driftsstadiet, vil samtykkekravet, neppe ha stor påvirkning på verdien av tillatelsene.

Etter departementets syn gjør de samme hensynene som tilsier at overdragelse av tillatelsen bør godkjennes av departementet seg gjeldende for annen direkte eller indirekte

interesseoverføring eller deltakelse i tillatelsen, men bare slik overdragelse av f.eks. aksjeposter og andre eierandeler som kan gi bestemmende innflytelse over innehaveren av tillatelsen. Dette korresponderer med forvaltningspraksisen etter de andre næringsressurslovene som er nevnt ovenfor.

5.10 Tidsbegrensning

Akvakulturtillatelser gis som hovedregel uten tidsbegrensning. Etter akvakulturloven § 5 kan departementet likevel i enkeltvedtak eller forskrift avgrense tillatelsenes varighet.

Forarbeidene til bestemmelsen (Ot.prp. nr. 61 (2004–2005) s. 58–59) omtaler muligheten til å tidsbegrense tillatelser som følger:

«en adgang som tenkes brukt i tilfeller der det foreligger omstendigheter som særlig tilsier at tidsavgrensning er hensiktsmessig ut i fra næringsaktørens behov og/eller andre interesser som loven tar sikte på å fremme eller ivareta.»

Forarbeidene presiserer videre at tillatelser vanligvis skal gis uten tidsbegrensning og at:

«Bruk av dette virkemiddelet bør forbeholdes de tilfeller hvor tidsavgrensning ut i fra den konkrete situasjon realiserer lovens formål på en bedre måte enn om tillatelsen gis uten særskilt tidsavgrensning.»

Forarbeidene nevner deretter hensyn som kan tale for tidsbegrensning: Det kan blant annet være at aktivitetene er tidsbegrenset, hensyn til miljø ved oppskalering av akvakultur med nye arter eller driftsformer og tildeling av tillatelser til konkrete prosjekter. Havbruk til havs kan sies å være i kjernen av disse hensynene, noe som tilsier at tillatelsene bør være tidsavgrenset.

Et annet hensyn gjelder muligheten til å opprettholde fleksibilitet, både med tanke på hvorvidt, og hvordan, slike tillatelser skal tildeles i fremtiden. Det kan videre være ønskelig med fleksibilitet knyttet til lokaliteten tillatelsen er utstedt på, hvis det oppdages at denne kan nyttes bedre til andre formål.

Det fremkommer også av Hurdalsplattformen at regjeringen vil gjøre fremtidige oppdrettstillatelser tidsbegrensede. Problemstillingen knyttet til tidsbegrensning av tillatelser er også løftet opp i mandatet til utvalget som skal se på tillatelsessystemet i havbruk.

Departementet ser at dersom tillatelsen skal tilbys med tidsbegrensning, må denne være av en betydelig varighet. Havbruk til havs vil kreve betydelige investeringer, og det er sannsynlig at prosjektene vil trenge lang tid for å bli lønnsomme.

Det kan være utfordrende å fastsette lengden på en eventuell tidsbegrensning på havtillatelser. Ulike driftsformer/konsepter kan tenkes å ha ulike tidsbehov, og lengden på tidsbegrensningen bør ta hensyn til det. En mulig løsning kan være å tildele tillatelser med tidsbegrensning, men at det åpnes for å forlenge tillatelsenes varighet gjennom søknad til Fiskeridirektoratet. Dette vil være aktuelt for anlegg som etter den opprinnelige utløpsdatoen fremdeles er i god stand, og evner å drifte i tråd med gjeldende driftskrav til tross for

installasjonens alder. En slik løsning vil kunne forlenge levetiden på anlegg der dette er ønskelig, men kan samtidig øke risiko for aktører som ikke vil vite på investeringstidspunktet hvorvidt tillatelsene vil forlenges eller ikke.

Departementet ser det i sum som hensiktsmessig at tillatelser for havbruk til havs kommer med tidsbegrensning. En tidsbegrensning vil ivareta hensynene blant annet nevnt i forarbeidene til akvakulturloven om miljø og etablering av nye driftsformer. Departementet foreslår 25 års varighet, men åpner også for at det kan søkes om økt varighet eksempelvis i perioder på fem år, se § 4-16.

5.11 Flytting av tillatelser fra produksjonsområdene til havs

Akvakulturtillatelser som omfattes av produksjonsområdeforskriften er innplassert i nummererte produksjonsområder langs kysten (område 1–13), jf. forskriften § 4. Hovedsiktemålet med produksjonsområdene er å regulere produksjonskapasiteten ut fra miljøhensyn, som i dag knytter seg til påvirkningen av lakselus på vill laksefisk, jf. § 8 annet ledd. Kapasiteten kan på denne bakgrunn enten reduseres (såkalt rødt lys); holdes stabil (gult); eller økes (grønt), jf. §§ 9–11.

Flytting av tillatelser fra belastede produksjonsområder ut til havs vil kunne føre til mindre press på miljøsituasjonen i et produksjonsområde som er farget rødt eller står i fare for å bli rødt, samtidig som den samlede produksjonskapasiteten i sjøen opprettholdes.

Flytting fra produksjonsområder som er moderat påvirket vil kunne føre til at miljøtilstanden forbedres slik at vekst kan tillates. Flytting fra områder som allerede er grønne, kan føre til det frigjøres produksjonskapasitet for mindre aktører innenfor produksjonsområdene, som ikke har nødvendig kapital for etablering til havs.

Det kan altså være i samsvar med formål i både produksjonsområdeforskriften og akvakulturloven å tillate flytting av tillatelser tilhørende et produksjonsområde ut til et område utenfor trafikklyssystemet, dvs. til havs.

Flytting av tillatelse fra produksjonsområdene til havlokalitet vil være søknadspliktig. Det følger av koblingen mellom tillatelsen, lokaliteten og anlegget, jf. kapittel 5.5–5.8. Flytting av biomassen fra «produksjonsområdetillatelsen» vil forutsette at myndighetene finner at den maksimalt tillatte biomassen på havtillatelsen kan utvides etter forskriftsutkastet § 4-11, se § 4-14 tredje ledd.

Departementet foreslår at produksjonskapasitet fra produksjonsområdene må knyttes til en eksisterende havtillatelse. Begrunnelsen for dette er at det foreslåtte tillatelsesregimet for havbruk til havs forutsetter at hele den fastsatte prosessen fra offentlig konsekvensvurdering og inndeling i utlysingsområder til prosjektspesifikk konsekvensvurdering og søknad om tillatelse på konkret lokalitet innenfor et utlysingsområdet, følges, jf. figur 1.1. Det vil derfor ikke være mulig å flytte ut produksjonsområdekapasitet til en del av et havbruk til havs-område som ikke har blitt utlyst og tildelt i konkurranse. Innehaver av et forhåndstilsagn vil imidlertid kunne søke om flytting av produksjonsområdekapasitet samtidig som vedkommende søker om havtillatelse, jf. forskriftsutkastet § 4-10.

«Biomassebonus»

Siden flyttingen vil redusere produksjonstrykket i produksjonsområdene, taler de beste grunner for å gi et insentiv til flytting i form av en «biomassebonus» til aktører som velger et slikt alternativ. Departementet foreslår at for hvert tonn MTB som flyttes ut av produksjonsområdene, utvides den aktuelle havtillatelsen med to tonn, så lenge vilkårene for dette er oppfylt, jf. forskriftsutkastet § 4-11. Dette innebærer for eksempel at dersom Fiskeridirektoratet godkjenner flytting av en produksjonsområdetillatelse på 780 tonn MTB til pågående eller planlagt drift til havs, vil den aktuelle havtillatelsen bli utvidet med 1 560 tonn MTB.

En flytting fra produksjonsområdene til drift til havs vil innebære at produksjonskapasiteten blir tidsavgrenset. I kombinasjon med usikkerheten som er knyttet til lønnsomhet ved havbruk til havs sammenlignet med kystnær akvakultur, kan det føre til at oppdrettsselskap vurderer det som lite gunstig å flytte produksjonskapasitet til tross for biomassebonus. Departementet vurderer likevel at utflyttingsadgangen vil kunne være en god løsning for aktører som har problemer med å få klarert produksjonskapasitet på lokalitet på grunn av begrenset arealtilgang innenfor det aktuelle produksjonsområdet, eller for aktører som står i fare for å få produksjonskapasiteten redusert som følge av rødt lys i produksjonsområdet.

Forbud mot tilbakeflytting

Departementet kan ikke se tungtveiende grunner for at tillatelser kan flyttes *tilbake* til produksjonsområdet etter å evt. ha blitt flyttet til havs. *For det første* vil en utflyttet tillatelse, som nevnt over, måtte bli koblet til akvakulturanlegget som skal drifte til havs. *For det andre* vil en slik tilbakeføring være egnet til å svekke forutberegneligheten i produksjonsområdesystemet, som var et hovedelement ved utformingen av systemet. Et hovedsiktemål med produksjonsområdeforskriftens reguleringsteknikk var å i større grad enn tidligere gi skarpskårne regler for justering av produksjonskapasiteten i stedet for skjønnsmessige standarder.

Selskapene som driver innenfor produksjonsområdesystemet, har forventninger om å til en viss grad å kunne forutse hvilken miljøstatus produksjonsområdene har, og dermed hvilken vekst som kan påregnes. Dette vil også ulike finansieringskilder ønske å kunne vektlegge. Når man tar i betraktning at etablering av prosjekter for havbruk til havs er i en startfase, og er svært kapitalkrevende, vil manglende forutberegnelighet for finansieringskilder ramme selskapene som av økonomiske årsaker vil ha vanskeligheter med å etablere seg til havs, hardest.

Hensynet til næringsaktørenes forutberegnelighet og formålene bak produksjonsområdeforskriften tilser at det bør være et tilbakeføringsforbud, dvs. at dersom det skal tillates å flytte tillatelser ut av produksjonsområdene vil det ikke være mulig å kunne flytte de tilbake igjen. Et slikt tilbakeføringsforbud også bør gjelde for tilbakeføring til grønne områder, og at det – uavhengig av et områdes miljøstatus – ikke åpnes for biomassefleksibilitet mellom produksjonsområdene og havbruk til havs. Havtillatelser vil være gitt på under andre forutsetninger, vurderinger, og prissettinger enn produksjonsområdetillatelsene. Det vil også kunne være utfordrende å identifisere tillatelser

som tidligere har hatt tilknytning til produksjonsområdene med henblikk på en eventuell tilbakeføring, noe som også vil kunne få uheldig utslag for tilsynsmulighetene med produksjonskapasiteten.

På denne bakgrunn foreslår departementet at produksjonskapasiteten i en tillatelse fra et produksjonsområde kan flyttes ut til havlokaliteter på forutsetningene som nevnt ovenfor. Kapasiteten vil i så fall ikke kunne føres tilbake til produksjonsområdene igjen. Disse reglene fremgår av § 4-14 tredje ledd.

6. Økonomiske, administrative og miljømessige konsekvenser

6.1 Miljømessige konsekvenser

Dette høringsnotatet beskriver det overordnede systemet for tilrettelegging av areal og tildeling av tillatelser. Areal for havbruk til havs skal i tillegg samordnes med andre arealhensyn i havområdene. Hensyn til klima og miljø vil også reguleres gjennom akvakulturloven, forurensingsloven og naturmangfoldloven. Det detaljerte regelverket for å ivareta miljöhensyn, knyttet til operasjonell akvakulturdrift er ikke en del av dette forslaget, men vil omfattes av senere høringer. Utarbeidelse av slikt regelverk vil forutsette tett samarbeid med flere sektorer.

Endring av produksjonsområdenes yttergrenser vil sørge for en bedre ivaretagelse av produksjonsområdenes integritet. De nye yttergrensene som foreslås vil gjenspeile den reelle smittespredningen av lus bedre enn dagens gjeldende grenser. En miljømessig konsekvens av forslaget er derfor at etablering av lokaliteter som kan sette produksjonsområdenes troverdighet i spill avskjæres. De nye yttergrensene vil hindre at aktører kan søke om etablering av lokaliteter som ligger så langt ut i produksjonsområdene at lokaliteten vil påvirke smittesituasjonen i et annet produksjonsområde enn den tilhører. Videre vil endringen av grensene føre til større avstand mellom havbruk til havs og produksjonsområdene. Avstanden vil være stor nok til at smitte mellom produksjonsområdelokaliteter og havbruk til havs-lokaliteter i hovedsak hindres. Å holde de to systemene adskilt vil være positivt for det totale smittepresset.

Tildeling av økt kapasitet vil innebære en økt risiko for påvirkning på miljøet. Akvakultur til havs vil i prinsippet gi de samme typer påvirkning som kystnær akvakultur. Effekten vil imidlertid kunne få et annet omfang, både fordi det enkelte anlegget mest trolig vil være større enn dagens, og fordi arter og naturtyper som påvirkes, kan være andre enn ved kystnært oppdrett.

I likhet med kystnært oppdrett vil det fra havbruk til havs kunne være utslipp av organiske partikler, næringssalter, medisinerester og eventuelt kobber eller andre typer antibegroingsmiddel. Havbruksinstallasjoner til havs vil ligge i mer eksponerte områder med sterkere strøm. Utslipp vil derfor kunne bli spredd over større områder. Imidlertid kan også den ensartede strømretningen til havs føre til større grad av punktbelastning, sannsynligvis et stykke fra anlegget. Man vil heller ikke få en tidevannsstyrt omveltning av vannmassene slik som man har langs kysten. Spesielt sårbare naturtyper er ømfintlige for utslipp fra akvakulturanlegg.

Forekomst av sårbare naturtyper vil kunne få betydning både for beslutning av hvilke områder som skal konsekvensvurderes og for konklusjonen av om et område skal tilrettelegges for havbruk til havs på bakgrunn av den offentlige konsekvensvurderingen. Videre vil lokalitets- og anleggsspesifikke forhold når det gjelder utslippsproblematikk utredes i forbindelse med den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen. Denne konsekvensvurderingen må vise at en tildeling av tillatelse vil være miljømessig forsvarlig. Det vil også få betydning for hvor stor biomasse som kan tildeles. Videre vil også

brakklegging av lokaliteten mellom produksjonssykluser kunne være avgjørende for å ivareta økosystemtjenesten som bunnfaunasamfunnet utgjør.

Havbruk til havs vil også ha innvirkning på klima. Havbruksaktiviteter kan påvirke utslipp og opptak av klimagasser på flere måter; gjennom utslipp av klimagasser til luft, gjennom aktivitet som påvirker havets evne til å ta opp og holde på karbon, og ved at havbruk kan levere ressurser og produkter som kan erstatte fossile alternativer.

Også på lokaliteter til havs vil det sannsynligvis oppstå lusesmitte som igjen vil kunne påvirke ville laksebestander. Fiskeridirektoratet legger i arbeidet med anbefaling av områder for havbruk til havs vekt på Havforskningsinstituttets smittespredningsmodell for å sørge for at områdene som benyttes til havbruk til havs ikke vil ha en vesentlig innvirkning på lusesmitten inn til produksjonsområdene, og at områdene til havs heller ikke i for stor grad påvirker hverandre. Det foreligger imidlertid lite kunnskap om vandringsruten for postsmolt ut i havet og hvordan denne vil kunne påvirkes av smitte fra havanlegg. Smittespredning vil bli vurdert i forbindelse med den offentlige overordnede konsekvensvurderingen og ved vurderingen av hvor stor biomasse som kan tildeles i de forskjellige områdene. Her vil også samlet belastning fra produksjonsområdene og områder til havs måtte vurderes.

Det foreligger lite kunnskap om konsekvensene av rømming fra havanlegg. Dette vil også være vanskelig å utrede på forhånd. I tillegg vil det kunne være vanskelig å spore en rømming ettersom DNA fra rømt fisk ofte undersøkes opp mot DNA fra fisk i anlegg i nærheten av der den rømte fisken blir funnet. Her foregår det imidlertid et arbeid gjennom Sporbarhet AS som vil kunne forenkle en slik identifikasjon av rømmingskilde. I forbindelse med søknad om tillatelser til havs er det svært viktig at den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen godtgjør at anlegget som skal benyttes er rømmingssikkert.

Både ved fastforankrede anlegg og anlegg på svai, vil ankre og ankerliner kunne påvirke sårbare naturtyper som korallrev og svamper. I den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen vil det sannsynligvis kreves visuell kartlegging og miljøundersøkelser. Det bør også redegjøres for andre naturverdier som kan påvirkes av virksomheten, for eksempel sjøfugl og sjøpattedyr som kan påvirkes av lys og støy fra anleggene og skipstrafikk til og fra anleggene.

For å begrense effektene av de overnevnte forholdene, og sikre at havbruk til havs tar del i en bærekraftig bruk av havområdene, må det påregnes strenge klima- og miljøkrav til virksomheten

Naturmangfoldloven § 7 slår fast at prinsippene i §§ 8 til 12 skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet. Paragraf 8 slår fast at offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om artenes bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger. For det nye tillatelsesregimet for havbruk til havs blir kravet til kunnskapsgrunnlaget ivaretatt gjennom to nivåer med konsekvensvurderinger. Videre legger departementet til grunn at det i tråd med føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 vil settes en forsiktig biomassegrense for områder som skal tilrettelegges for havbruk til havs,

på bakgrunn av den offentlige konsekvensvurderingen. Tildelingsregimet legger opp til at både tildeling av lokaliteter og tilrettelegging av havbruk til havs i områder må sees i sammenheng i tråd med naturmangfoldloven § 10 sitt prinsipp om samlet belastning. Havbruk til havs må også vurderes i sammenheng med produksjonsområdene. Prosessen med å legge til rette for havbruk til havs må avdekke og få på plass enighet hva angår terskelverdier for kartleggingskrav til den enkelte søknad i hvert utlysingsområde.

6.2 Økonomiske konsekvenser

Akvakulturvirksomhet til havs vil kreve langt høyere investeringer enn innaskjærs oppdrett, og anleggene vil ha betydelige biomassebehov for å sikre økonomien i prosjektene. Å bruke alminnelige produksjonsområdetillatelser vil derfor være svært kostbart for selskapet, og sannsynligvis gjøre at de fleste prosjekter ikke blir gjennomførbare. Det er vanskelig å skulle anslå verdien av en tillatelse for havbruk til havs. Dette vil avhenge av hvor mange aktører som ønsker å drive til havs, og også hvilke økonomiske forventninger disse har til denne driftsformen. Departementet ser for seg at tillatelsesverdien vil være forholdsvis lav innledningsvis, som følge av høy risiko for aktørene som velger å etablere seg til havs. Hvis driftsformen lykkes, og omfanget av produksjon til havs øker, vil imidlertid verdien av tillatelsene også øke. Dette vil få betydning for hvilket vederlag som eventuelt kan fastsettes for slike tillatelser, og dermed størrelsen på statens inntekter i forbindelse med ordningen.

Mer overordnet vil generell regulatorisk tilrettelegging av akvakultur til havs legge til rette for verdiskapende virksomhet. Tradisjonell, innaskjærs havbruk er forbundet med produksjonsskranke som følge av miljø- og arealbegrensninger, som gjør at veksten for denne driftsformen har stagnert i senere år. Nye driftsformer uten de overnevnte produksjonsskranke vil dermed kunne gi vekst i næringen, og påfølgende vekst i norsk økonomi gjennom bidrag til bruttoprodukt.

Det er vanskelig å skulle tallfeste størrelsene på de økonomiske konsekvensene. Nye driftsformer medfører stor usikkerhet, og det vil være høye krav til tekniske løsninger og kompetanse for å lykkes med havbruk til havs. Dette gjør at investeringsbehovet i anlegg vil være betydelige. På den andre siden kan det tenkes at drift til havs har noen driftsfortrinn, eksempelvis færre biologiske utfordringer. For eksempel vil det være kostnadsreducerende dersom det blir mindre behov for behandlingstiltak. Bedre biologiske forhold, og færre behandlinger kan også redusere fiskedødeligheten, som vil være positivt både i økonomisk og velferdsmessig forstand. Det er heller ikke nødvendig at havbruk til havs har samme driftsmargin som konvensjonell oppdrett. At laksepriser betydelig overstiger produksjonskostnadene innaskjærs tilsier at alternative driftsformer med høyere produksjonskostnader per kilo også kan være lønnsomme, så lenge lakseprisen er stabil. Det er vanskelig å forutsi hvordan laksepriser utvikler seg i fremtiden, men biologiske begrensninger i det globale tilbudet kombinert med en sannsynlig økt etterspørsel etter klimavennlige proteiner kan tyde på at det er potensiale for fortsatt høye laksepriser fremover. Ellers vil økt tilbud som havbruk til havs medfører kunne gi priseffekter. Dette kan redusere driftsmarginen i tradisjonell oppdrett.

I rapporten «*Verdiskapningspotensiale og veikart for havbruk til havs*» gjør prof. Ragnar Tveterås m.fl. mer konkrete, tallfestede analyser av hvilket verdiskapningspotensial som ligger i havbruk til havs, under ulike forutsetninger frem mot 2050.

I tillegg til verdiskapning gjennom produksjon, vil havbruk til havs også legge til rette for arbeidsplasser. Dette gjelder både i selve driften av anlegg, men kanskje særlig i form av støttefunksjoner som leverandører, transport av personell, bearbeiding og videreforedling av fisk, og konstruksjon av havbruksinstallasjoner. Det siste fordrer at dette skjer innenlands. I tillegg til direkte og indirekte økonomiske konsekvenser, kan driftsformen også ha andre positive samfunnsøkonomiske konsekvenser. Hvis vekst i havbruksnæringen kan skje i områder eller med teknologier med lav miljøpåvirkning, kan dette også bedre villaksens levevilkår.

Det vil være ressurskrevende for aktørene å skulle etablere seg med havbruk til havs. Dette vil innebære kostnader i forbindelse med prosjektdesign, deltagelse i konkurranse om forhåndstilsagn, prosjektspesifikk konsekvensvurdering og søknad om lokalitet. Departementet har forsøkt å redusere den finansielle risikoen gjennom ordningen med forhåndstilsagn i forkant av den formodentlig kostbare prosjektspesifikke konsekvensvurderingen. Det er vanskelig å anslå kostnadene i forbindelse med søknadsprosessen, og disse vil sannsynligvis variere mellom ulike aktører. Departementet anser i midlertidig at det er konstruksjon og etablering av selve anlegget som utgjør den klart største byrden i forbindelse med etablering til havs.

6.3 Administrative konsekvenser

Tilrettelegging for havbruk til havs og tildeling av nye tillatelser til havs vil kreve ressurser hos offentlige etater. Dette gjelder særlig Fiskeridirektoratet som i henhold til forslaget har mange oppgaver tilknyttet både identifisering og tilrettelegging av områder for havbruk til havs, og tildeling av tillatelser. Arbeidet vil for eksempel innebære utarbeidelse av program for offentlig overordnet konsekvensvurdering, koordinering av offentlige høringsrunder med etterfølgende arbeid, gjennomføring av konkurranse og behandling av søknader.

I tillegg til oppgaver som skal utføres internt i Fiskeridirektoratet vil det være naturlig at departementet gir direktoratet i oppdrag å utarbeide program for offentlig overordnet konsekvensvurdering. Etter at program for offentlig overordnet konsekvensvurdering er vedtatt for et område som skal tilrettelegges for havbruk til havs, vil gjennomføring av konsekvensvurderingen lyses ut på anbud i henhold til anskaffelsesregelverket. Fiskeridirektoratet vil da i tillegg koordinere anskaffelsen. Det er svært vanskelig å på forhånd tallfeste hvor store utgifter som vil gå med til en slik anskaffelse, da dette vil avhenge av hvilke tilbud som mottas på bakgrunn av den oppgavebeskrivelsen som lyses ut. Etter at offentlig overordnet konsekvensvurdering er utført, sender Fiskeridirektoratet denne til departementet med direktoratets anbefaling for videre prosess.

Det forventes at Fiskeridirektoratet vil prioritere ressurser inn i arbeidet med havbruk til havs. Ressursbehovet vil avhenge av hvor mange områder som skal konsekvensvurderes, hvor mange innspill som kommer inn til de enkelte områdene og hvilke konkrete krav som stilles fra relevante parter, i tillegg til antall søkere om deltakelse i konkurranse og tillatelser til havs.

En del av oppgavene vil kunne utføres innenfor Fiskeridirektoratets ordinære budsjetter, mens andre, større oppgaver som utarbeidelse av program for konsekvensvurdering eller gjennomføring av anbudskonkurranse for offentlig overordnet konsekvensvurdering eller auksjon, kan kreve tilførsel av mer ressurser.

Også departementet har en rekke oppgaver i forbindelse med ordningen, særlig gjelder dette i fasen med identifisering og tilrettelegging av områder, men også i forbindelse med eventuell klagebehandling. Departementet vil blant annet ha ansvaret for å inndele et område som skal tilrettelegges for havbruk til havs inn i mindre utlysningssområder som lyses ut i egen tildelingsforskrift.

Det må også påregnes ressursbruk hos de involverte sektormyndighetene, særlig Mattilsynet, Miljødirektoratet og Kystverket. Det er sannsynlig at behandling av søknad om tillatelse på lokalitet til havs vil være noe mer tidkrevende for myndighetene sammenlignet med behandling av søknader om lokalitetsklarering innenfor produksjonsområdene, hvor myndighetene har et stort erfaringsgrunnlag.

7. Utkast til nytt kapittel 4 i laksetildelingsforskriften

Kapittel 4. Akvakulturtillatelser for matfisk på lokaliteter til havs

§ 4-1 Tildeling og fordeling av tillatelser på lokaliteter til havs

Departementet vedtar når akvakulturtillatelser for matfisk på lokaliteter til havs skal tildeles, og den geografiske fordelingen av disse innenfor områder bestemt av Kongen i statsråd.

Departementet kan fastsette nærmere betingelser og vilkår for tildeling av tillatelser i eller i medhold av tildelingsforskrift.

§ 4-2 Etablering av områder

Kongen i statsråd vedtar hvilke områder som kan konsekvensvurderes etter § 4-3 for etablering av havbruk til havs.

Når offentlig overordnet konsekvensvurdering av et havområde som nevnt i første ledd er gjennomført etter § 4-3, avgjør Kongen i statsråd om, og i så fall hvilke deler av, området som kan utlyses etter § 4-5.

§ 4-3 Offentlig overordnet konsekvensvurdering av havområder

Før et område kan vedtas utlysningsdyktig etter § 4-2 annet ledd, og på det grunnlaget utlyses etter § 4-5, skal det gjennomføres en offentlig overordnet konsekvensvurdering av området. Departementet er ansvarlig for utarbeidelse av program for konsekvensvurderingen og at vurderingen gjennomføres i henhold til programmet.

Programmet skal være gjenstand for offentlig høring før det endelig fastsettes av departementet.

§ 4-4 Inndeling av utlysningsområder

Et område som er vedtatt utlysningsdyktig etter § 4-2 annet ledd, kan deles inn i flere utlysningsområder av departementet.

§ 4-5 Utlysing av og konkurranse om utlysningsområder

Departementet lyser ut områder som nevnt i § 4-4 med maksimalt tillatt biomasse i egen tildelingsforskrift.

Adgang til å etablere seg på lokalitet i et utlysningsområde tildeles i konkurranse etter nærmere regler i tildelingsforskriften for området. Det kan settes prekvalifiseringskrav for å delta i konkurransen.

Søknad om deltakelse i konkurranse om utlysningsområde sendes til og behandles av Fiskeridirektoratet.

§ 4-6 Forhåndstilsagn

Tiltakshaver som vinner konkurransen etter § 4-5, gis et forhåndstilsagn om produksjon i utlysningsområdet på vilkår om at betingelsene for tildeling og klarering av lokalitet etter §§ 4-7 til 4-11 oppfylles.

Forhåndstilsagnet gir innehaveren rett til å søke om tildeling av produksjonskapasitet og klarering av lokalitet i utlysningsområdet etter §§ 4-7 til 4-11. Forhåndstilsagnet gir ikke rett til å etablere virksomhet i utlysningsområdet.

Forhåndstilsagn kan ikke overdras og bortfaller når

- a) det ikke er sendt søknad om tildeling og klarering av lokalitet etter § 4-10 innen 2 år fra forhåndstilsagnet ble gitt, med mindre Fiskeridirektoratet gir fristutsettelse, eller
- b) det er fattet vedtak etter § 4-11.

§ 4-7 Forslag til program for prosjektspesifikk konsekvensvurdering

Innehaver av forhåndstilsagn som nevnt i § 4-6 skal sende inn forslag til et program for prosjektspesifikk konsekvensvurdering. Forslaget sendes til Fiskeridirektoratet.

Retningslinjer for utarbeidelse av programmet gis i egen veileder.

§ 4-8 Fastsettelse av program for prosjektspesifikk konsekvensvurdering

Fiskeridirektoratet sender forslag til program for prosjektspesifikk konsekvensvurdering på høring til relevante myndigheter. Det skal fastsettes en rimelig frist for innspill, som ikke kan være kortere enn 6 uker fra tidspunktet programmet er sendt på høring etter første punktum.

Fiskeridirektoratet fastsetter programmet på bakgrunn av forslag etter § 4-7 og høring etter § 4-8 første ledd.

§ 4-9 Gjennomføring av prosjektspesifikk konsekvensvurdering

Prosjektspesifikk konsekvensvurdering gjennomføres i tråd med fastsatt program etter § 4-8 og for tiltakshavers regning..

Retningslinjer for gjennomføring av konsekvensvurderingen gis i egen veileder.

§ 4-10 Søknad om tillatelse til produksjon på lokalitet

Når prosjektspesifikk konsekvensvurdering er gjennomført i henhold til § 4-9, kan innehaveren av forhåndstilsagnet søke om tillatelse til produksjon på bestemt lokalitet. Den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen skal vedlegges søknaden.

Søknaden sendes til og behandles av Fiskeridirektoratet, som kan kreve ytterligere opplysninger som er nødvendig for å avgjøre søknaden.

Fiskeridirektoratet sender søknaden om tillatelse med vedlegg som nevnt i første ledd på høring til relevante myndigheter og interesseorganisasjoner, og gjør dokumentene tilgjengelig for offentligheten på internett. Det skal fastsettes en rimelig frist for høringsinnspill etter første punktum, som ikke kan være kortere enn 6 uker fra tidspunktet programmet er gjort offentlig.

§ 4-11 Tildeling av tillatelse til produksjonskapasitet på lokalitet

Fiskeridirektoratet kan gi tillatelse til akvakultur av matfisk til havs på en bestemt lokalitet. Tillatelse kan gis dersom

1. tiltakshaver er gitt forhåndstilsagn i utlysningssområdet som lokaliteten ligger i etter § 4-6,
2. det er miljømessig forsvarlig,
3. det er foretatt en avveining av arealinteresser,
4. det er gitt tillatelser som kreves etter
 - a. Lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet m.v.,
 - b. Lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensning og om avfall,
 - c. Lov 21. juni 2019 nr. 70 om havner og farvann (havne- og farvannsloven),
 - d. Lov 19. Juni 2009 nr. 97 om dyrevelferd.

Det tildeles én tillatelse per lokalitet. *[Samlokalisering og samdrift er forbudt.]*

§ 4-12 Særskilt samordningsmøte og omgjøring av vedtak om sektortillatelse

Når et vedtaksorgan i saksforberedelsen for tillatelser etter § 4-11 første ledd bokstav d nr. 1–4 ser at det kan bli aktuelt å gi avslag begrunnet i forvaltningsskjønn, skal Fiskeridirektoratet varsles. Fiskeridirektoratet skal innkalle organet til særskilt samordningsmøte.

Organet som innkalles til samordningsmøte etter første ledd, skal i forkant av møtet redegjøre skriftlig for forholdet mellom hensynene som kan begrunne avslaget og Fiskeridirektoratets forvaltningsskjønn etter § 4-11. Det skal føres møtereferat, som sammen med redegjørelsen i første punktum, sendes Nærings- og fiskeridepartementet.

Samordningsmøte kan avholdes digitalt.

§ 4-13 Tillatelsens innhold

Tillatelsen skal avgrenses i maksimalt tillatt biomasse.

Tillatelsen skal knyttes til én bestemt lokalitet og ett bestemt akvakulturanlegg.

§ 4-14 Innehaverens rådighet over tillatelsen og anlegget tillatelsen er knyttet til

Akvakulturtillatelser for matfisk på lokaliteter til havs kan bare benyttes på lokaliteten og anlegget som den er knyttet til etter § 4-11, jf. § 4-13.

Overdragelse av tillatelsen må godkjennes av departementet. Det samme gjelder annen direkte eller indirekte interesseoverføring eller deltakelse i tillatelsen, herunder overdragelse av aksjeposter og andre eierandeler, som kan gi bestemmende innflytelse over innehaveren av tillatelsen. Overdragelse som nevnt i første og andre punktum skal godkjennes så langt departementet har rimelig grunn til å tro at virksomheten i medhold av tillatelsen fortsatt kan drives etter de til enhver tid gjeldende vesentligste vilkår og forutsetninger som ligger til grunn for tillatelsen.

Fiskeridirektoratet kan etter søknad gi tillatelse til flytting av produksjonskapasitet fra akvakulturtillatelser som reguleres av produksjonsområdeforskriften til akvakulturtillatelser for

matfisk på lokaliteter til havs. For hvert tonn tillatt biomasse som flyttes fra produksjonsområdetillatelse, utvides den aktuelle havtillatelsen med to tonn. Utvidelse av havtillatelsen forutsetter at § 4-11 er oppfylt, med unntak av første ledd nr. 1 om forhåndstilsagn. Kapasiteten kan ikke flyttes tilbake til produksjonsområdene.

Akvakulturtillatelser for matfisk på lokaliteter til havs kan ikke inngå i felles biomassetak med andre akvakulturtillatelser.

§ 4-15 Endring av akvakulturanlegg

Endringer på akvakulturanlegget skal meldes til Fiskeridirektoratet.

Ved større endringer på akvakulturanlegget, kan Fiskeridirektoratet kreve søknad om ny akvakulturtillatelse for matfisk på lokaliteter til havs. I vurderingen om endringene er søknadspliktig etter første punktum, skal det bl.a. legges vekt på om endringene kan ha slike virkninger for miljø, dyrevelferd og HMS, at vesentlige forutsetninger som ligger til grunn for tildelingsvedtaket etter § 4-11, er endret. Det skal legges særlig vekt på i hvilken utstrekning virkninger som nevnt i annet punktum er vurdert i den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen etter § 4-9. Utskifting av hele anlegg med nytt regnes alltid som større endring etter første punktum.

Fattes vedtak om ny tillatelse etter annet ledd, bortfaller tillatelsen som det endrede eller utskiftede anlegget var knyttet til etter § 4-13 annet ledd. Tillatelsen bortfaller også

- a) ved større endringer som Fiskeridirektoratet ikke har vurdert etter annet ledd som følge av manglende melding fra tiltakshaver etter første ledd,
- b) ved brudd på § 4-14 om innehavers rådighet over tillatelsen og akvakulturanlegget, og
- c) når tillatelsens tidsbegrensning er utløpt etter § 4-17 første punktum.

Fiskeridirektoratet skal i vedtaket etter annet ledd gi tillatelse med samme innhold som tillatelsen som falt bort etter tredje ledd første punktum, så langt

- a) bestemmelsene i §§ 4-7 til 4-11 er oppfylt, med unntak av § 4-11 første ledd nr. 1 om forhåndstilsagn,
- b) bestemmelser i eller i medhold av akvakulturloven § 9 som gjelder for akvakultur av matfisk til havs ikke tilsier at søknaden skal eller bør få et annet utfall, og
- c) Fiskeridirektoratet ikke ellers finner at anleggsendringen gjør det nødvendig å endre innholdet.

§ 4-16 Tidsbegrensning

Akvakulturtillatelser for matfisk på lokaliteter til havs gis for inntil 25 år fra tidspunktet for tildelingsvedtaket etter § 4-11. Fiskeridirektoratet kan gi ny tillatelse på samme lokalitet etter reglene i § 4-5 til 4-11.

§ 4-17 Vederlag for tildeling av tillatelse

Det kan kreves vederlag til statskassen for nye tillatelser eller økning i produksjonskapasiteten på eksisterende akvakulturtillatelser for matfisk på lokaliteter til havs. Vederlaget fastsettes i den enkelte tildelingsforskrift.

8. Forskriftsteknisk revisjon av laksetildelingsforskriften

Forskrift om akvakulturtillatelser for laks, ørret og regnbueørret (laksetildelingsforskriften)

Kapittel 1. Formål, virkeområde og definisjoner

§ 1-1. Formål

Forskriften skal bidra til at akvakultur av laks, ørret og regnbueørret blir lønnsomt og konkurransekraftig innenfor rammene av en bærekraftig utvikling, og bidra til verdiskaping langs kysten.

§ 1-2. Saklig og stedlig virkeområde

Forskriften gjelder norsk landterritorium og territorialfarvann, på kontinentalsokkelen og i Norges økonomiske sone.

Forskriften gjelder tildeling, endring og opphør av tillatelse til akvakultur av laks, ørret og regnbueørret.

§ 1-3. Legaldefinisjoner

I forskriften her menes med:

- a) *Akvakultur*: produksjon av akvatiske organismer. Som produksjon regnes ethvert tiltak for å påvirke levende akvatiske organismers vekt, størrelse, antall, egenskaper eller kvalitet.
- b) *Akvakulturtillatelse*: tillatelse gitt i medhold av akvakulturloven, som ved registrering i akvakulturregisteret gir rett til bestemt type produksjon av bestemt art, i bestemt omfang, på en eller flere bestemte lokaliteter. Tillatelsen består av tilsagn og vedtak om klarering av lokalitet.
- c) *Biomasse*: den til enhver tid stående mengde av levende fisk (målt i kilo eller tonn).
- d) *Lokalitet*: geografisk avgrenset område på land eller i vann som akvakulturtillatelse er gitt for eller søkt gitt for.
- e) *Matfisk*: fisk som produseres med sikte på slakting til konsum, og som ikke omfattes av bokstav f og g.
- f) *Settefisk*: rogn og fisk som produseres med sikte på flytting til andre lokaliteter eller annen type produksjon. Fisk som er planlagt flyttet i medhold av godkjent driftsplan etter forskrift om drift av akvakulturanlegg § 40 anses ikke som settefisk.
- g) *Stamfisk*: fisk som skal strykes eller reproduseres på annen måte.
- h) *Rensefisk*: fisk som er ment for eller brukes til å redusere antall parasitter på fisk i akvakulturanlegg.
- i) *Tilsagn*: vedtak om tildeling av produksjonskapasitet til akvakultur.
- j) *Klarering av lokalitet*: vedtak om tillatelse til bruk av et geografisk område til akvakultur avsaft etter nødvendige tillatelser og godkjennelser og en helhetlig vurdering gjort av tildelingsmyndigheten.
- k) *Lokalitet til havs*: geografisk avgrenset område i sjø utenfor produksjonsområdene.

Kapittel 2. Generelle bestemmelser om akvakulturtillatelser

§ 2-1. Krav om akvakulturtillatelse

Ingen kan drive akvakultur uten å være innehaver av akvakulturtillatelse som er registrert i akvakulturregisteret.

Utenfor én nautisk mil utenfor grunnlinjene kan Fiskeridirektoratet etter søknad gi tillatelse etter denne forskriften.

§ 2-2. Rensefisk

Akvakulturtillatelse tildelt etter denne forskriften omfatter bruk av rensefisk i akvakulturanlegg.

Første ledd gjelder ikke for akvakulturtillatelser på lokaliteter til havs.

Kapittel 3. Akvakulturtillatelser for matfisk i sjø

§ 3-1. Søknadsbehandling

Søknad om akvakulturtillatelse for matfisk i sjø utfylles på skjema fastsatt av Fiskeridirektoratet. Søknaden sendes til og behandles av fylkeskommunen i fylket hvor det søkes om tillatelse eller lokalitetsklarering.

§ 3-2. Tildeling og fordeling av tillatelser

Departementet vedtar når akvakulturtillatelser for matfisk i sjø skal tildeles, og den geografiske fordelingen av disse.

Departementet kan fastsette nærmere betingelser og vilkår for tildeling av tillatelser.

Rett til drift inntreer først når akvakulturtillatelse er utstedt etter at minst én lokalitet er klarert og tillatelsen er registrert i akvakulturregisteret.

§ 3-3. Tillatt biomasse per akvakulturtillatelse for matfisk på lokaliteter i sjø

Akvakulturtillatelse for matfisk i sjø skal avgrenses kapasitetsmessig i maksimalt tillatt biomasse, jf. som kan stå i sjøen i medhold av tillatelsen, jf. forskrift 17. juni 2008 nr. 822 om drift av akvakulturanlegg (akvakulturdriftsforskriften) § 47. Første punktum gjør ikke inngrep i reglene for biomassefleksibilitet etter akvakulturdriftsforskriften §§ 47 til 49.

§ 3-4. Vederlag

Vederlag for tillatelse fastsettes i forskrift for den enkelte runde for tildeling eller vekst.

Vederlaget skal betales innen nærmere fastsatt frist. Tilsagn om tillatelse på selskapsnivå bortfaller dersom vederlaget ikke er betalt innen fristen.

Dersom tilsagn om tillatelse på selskapsnivå omgjøres i forbindelse med klage eller etter forvaltningens eget tiltak, refunderes søkers vederlag. Vederlaget refunderes ikke ved eventuell senere inndragning på grunn av forhold som nevnt i lov 17. juni 2005 nr. 79 om akvakultur (akvakulturloven) § 9. Det samme gjelder andre forhold som gjør at tillatelsen taper sin verdi.

Kapittel 4. Akvakulturtillatelser for matfisk på lokaliteter til havs

[Se kap. 7 i høringsnotatet.]

Kapittel 5. Akvakulturtillatelser for matfisk i ferskvann

§ 5-1. Søknadsbehandling

Søknad om akvakulturtillatelse for matfisk i ferskvann sendes og behandles som nevnt i § 3-1.

§ 5-2. Tildeling og fordeling av tillatelser

Fiskeridirektoratet kan fastsette begrensninger av antall tillatelser i et vassdrag eller foreta en fordeling mellom søkere innenfor en biomassegrense som er fastsatt som maksimum for et vassdrag.

Tillatelser tildelt etter dette kapitlet kan ikke flyttes til lokalitet i sjø.

§ 5-3. Tillatt biomasse per akvakulturtillatelse

Akvakulturtillatelse for matfisk i ferskvann avgrenses til en biomasse på inntil 325 tonn.

Kapittel 6. Akvakulturtillatelser til særlige formål i sjø og ferskvann

§ 6-1. Særlige formål

Akvakultur av matfisk til forskning skal bidra til å utvikle kunnskap som kommer akvakulturnæringen til gode, blant annet om driftsformer, teknologi, biologi, ernæring, fiskehelse og fiskevelferd.

Akvakultur av matfisk til utvikling skal bidra til å utvikle teknologi som kommer akvakulturnæringen til gode.

Akvakultur av matfisk til fiskepark skal brukes som rekreasjons- og fritidstilbud for publikum.

Akvakultur i slaktemerd skal brukes til kortvarig oppbevaring ved slakteriet av slakteklar matfisk.

Akvakultur av matfisk til undervisning skal bidra til at undervisningsinstitusjonene skal kunne tilby attraktiv, realistisk og kvalitativ god undervisning i praktisk akvakultur og akvakulturregelverk og derigjennom bidra til rekruttering av personell med relevant kompetanse til akvakulturnæringen.

Akvakultur av matfisk til visningsformål skal bidra til å styrke kunnskapen om akvakultur hos publikum.

Akvakultur av stamfisk skal bidra til produksjon av rogn og melke av sykdomsfri fisk med høy avlsverdi eller fra spesielle stammer.

§ 6-2. Midlertidig stopp i muligheten til å søke om tillatelse til visningsformål og fiskepark

§ 6-4 gjelder med følgende begrensninger:

Fra og med 1. juli 2021 kan det ikke søkes om nye tillatelser til akvakultur av matfisk til visningsformål og fiskepark. Søknader som er kommet inn til Fiskeridirektoratet før stansen ble iverksatt 8. mars 2021 kl. 10:00 skal behandles i tråd med forskriftens bestemmelser.

Dersom det innvilges fornyelse av tillatelser til visningsformål, kan dette ikke gis for mer enn 5 år fra tillatelsesdokument er utstedt.

§ 6-3. Søknadsbehandling

Søknad om akvakulturtillatelse for særlige formål i sjø og ferskvann utfylles på skjema fastsatt av Fiskeridirektoratet, og sendes til og behandles av Fiskeridirektoratet, med unntak av tillatelse til fiskepark som sendes til og behandles av fylkeskommunen.

§ 6-4. Generelle vilkår for tildeling og fornyelse

Fiskeridirektoratet kan gi akvakulturtillatelse til særlige formål etter en faglig vurdering. Tillatelsens varighet fastsettes etter en konkret behovsvurdering. Tillatelse gis midlertidig for inntil 10 år av gangen med unntak av tillatelse til fiskepark som gis for inntil 5 år av gangen og stamfisk-, forsknings- og utviklingstillatelser som gis for inntil 15 år av gangen.

Tillatelse for utvikling som nevnt i § 6-6 kan forlenges etter søknad til Fiskeridirektoratet.

§ 6-5. Særskilte tildelingsvilkår for tillatelse til forskning

Søker skal dokumentere hvordan virksomheten vil ivareta den faglige kompetansen som er nødvendig for å oppfylle formålene i § 1-1 og § 6-1, herunder kompetansekrav i akvakulturdriftsforskriften § 6.

Ved vurdering av varighet av tillatelsen, skal tidsperspektivet for forsøksaktiviteten tillegges vekt.

§ 6-6. Særskilte tildelingsvilkår for tillatelse til utvikling

Søker kan få tildelt tillatelse til akvakultur av matfisk til prosjekter som kan bidra til å utvikle teknologi og som innebærer betydelig innovasjon og betydelige investeringer. Formålet er å legge til rette for at ny kunnskap, eksisterende kunnskap fra forskning eller praktisk erfaring kan brukes til å utvikle teknologi som kan bidra til å løse en eller flere av miljø- og arealutfordringene som akvakulturnæringen står overfor, blant annet ved konstruksjon av prototyper og testanlegg, industriell design, utstyrsinstallasjon og fullskala prøveproduksjon.

Utviklingsarbeidet skal skille seg vesentlig fra tidligere kunnskap og teknologi på akvakulturområdet som er i alminnelig kommersiell bruk og kan ikke bare være en naturlig videreføring av det som er benyttet tidligere.

Søker skal dokumentere hvordan virksomheten vil ivareta den faglige kompetansen som er nødvendig for å oppfylle formålene i § 1-1 og § 6-6, herunder kompetansekrav gitt i akvakulturdriftsforskriften § 6. Prosjektet må inneha relevant faglig kompetanse for å gjennomføre prosjektet.

Utviklingsprosjektet skal dokumenteres på en metodisk forsvarlig måte. Kunnskapen skal deles slik at den kommer hele næringen til gode.

Ved tildeling av tillatelse skal det fastsettes, etter dialog med søker, hvordan innehaver av tillatelsen skal rapportere til Fiskeridirektoratet om fremdriften i utviklingsprosjektet. Det skal fastsettes målkriterier for når prosjektet anses gjennomført.

Det skal fastsettes en varighet for tillatelsen. Ved vurdering av varighet av tillatelsen, skal tidsperspektivet for utviklingsaktiviteten tillegges vekt.

Fiskeridirektoratet kan ut fra behovet som den enkelte søknad reiser innhente råd og vurderinger fra kompetente rådgivere med egnet spesialkompetanse.

§ 6-7. Konvertering av utviklingstillatelse

Fiskeridirektoratet kan etter søknad gi tillatelse til at en utviklingstillatelse kan konverteres til en ordinær tillatelse til akvakultur av matfisk i sjø. Søknaden kan kun innvilges dersom målkriteriene som er fastsatt for prosjektet er oppfylt. Søknad om konvertering må være Fiskeridirektoratet i hende senest 6 måneder før utviklingstillatelsen går ut. Fiskeridirektoratet kan gi oppreisning for fristoverskridelse.

Ved tildeling av ordinær tillatelse til akvakultur av matfisk i sjø, skal det betales vederlag til statskassen på kroner 10 millioner. Vederlaget skal justeres i tråd med konsumprisindeksen fra denne forskrifts ikrafttredelse og frem til konverteringstidspunktet. Betaling må skje innen 90 dager (inkludert helligdager) etter endelig forvaltningsvedtak om tilsagn om kommersiell tillatelse. Dersom vederlaget ikke betales innen fristen, faller tilsagnet bort. Fiskeridirektoratet kan i særlige tilfeller gi oppreisning for fristoverskridelse.

Den ordinære tillatelsen til akvakultur av matfisk i sjø kan ikke tas i bruk før vederlaget er betalt.

§ 6-8. Særskilte tildelingsvilkår for tillatelse til fiskepark

Det stilles krav om at akvakulturvirksomheten skal tilrettelegges for publikum.

§ 6-9. Særskilte tildelingsvilkår for tillatelse til slaktemerd

Tillatelse kan kun gis til godkjent slakteri for oppbevaring av slakteklar fisk. Det stilles krav om at oppbevaring skjer i umiddelbar nærhet til angjeldende slakteri.

§ 6-10. Særskilte tildelingsvilkår for tillatelse til undervisning

Tillatelse kan gis til utdanningsinstitusjon på universitet- eller høyskolenivå, til fylkeskommune for bruk i videregående skole eller til privat skole som har eller planlegger et undervisningstilbud hvor akvakultur inngår.

Tillatelse kan bare gis videregående skole eller privat skole som vil tilby elever et undervisningsopplegg som er godkjent av departementet, og som fører fram til et tilbud om fagbrev ved skolen.

§ 6-11. Særskilte tildelingsvilkår for tillatelse til visning

Det stilles krav om at akvakulturvirksomheten skal være særlig egnet for formidling, og tilrettelegges for publikum, herunder vektlegges egnethet av omsøkt lokalitet.

I vurderingen av om tillatelse skal gis, kan det blant annet legges vekt på avstanden til andre akvakulturvirksomheter med visningsformål og om akvakulturvirksomheten vil ligge i nærheten av andre større turistmål.

§ 6-12. Særskilte tildelingsvilkår for tillatelse til akvakultur av stamfisk

Søker skal begrunne behovet både for maksimal tillatt biomasse og ev. antall tillatelser det søkes om. Ved søknad om flere tillatelser skal fiskerimyndighetene vurdere om tillatelsene kan spres geografisk for å sikre stabile rognleveranser.

Tillatelse til akvakultur av stamfisk i sjøvann må også omfatte egnet og klarert landlokalitet.

§ 6-13. Faglige råd ved behandling av søknad om tillatelse til særlige formål

Et rådgivende utvalg foretar en vurdering av søknader om tillatelse til forskning, som sendes Fiskeridirektoratet. Fiskeridirektoratets rådgivende utvalg for forskningstillatelse skal bestå av tre representanter fra fagmiljøer innen forskning, biologi og næringsinteresser.

Et rådgivende utvalg foretar en vurdering av søknader om tillatelse til stamfisk, som sendes Fiskeridirektoratet. Fiskeridirektoratets rådgivende utvalg for stamfiskstillatelser skal bestå av 5 representanter fra fagmiljøer innen biologi, genetikk, næringsinteresser og økonomi.

Utvalgene gir også en faglig tilrådning ved søknad om forlengelse av tillatelse.

Utvalgene oppnevnes av Fiskeridirektoratet.

Ved behandling av søknad om tildeling eller forlengelse av tillatelse til visning kan det innhentes en faglig tilrådning fra relevant avdeling i fylkeskommunen.

Ved behandling av søknad eller forlengelse av undervisningstillatelse ved universitetet og høyskole, eller fra fylkeskommunale eller private videregående skoler, kan Fiskeridirektoratets rådgivende utvalg for forskningstillatelser rådspørres.

§ 6-14. Maksimal tillatt biomasse per tillatelse til særlige formål

Maksimal tillatt biomasse per tillatelse fastsettes etter en konkret vurdering, hvor det blant annet skal tas hensyn til søkers behov. Maksimal tillatt biomasse per tillatelse skal ikke overstige 780 tonn, med unntak av tillatelse til fiskepark, som ikke skal overstige 2 tonn.

Ved avgrensning av tillatelse til forskning skal det blant annet tas hensyn til hva som er nødvendig ut fra en vitenskapelig vurdering.

Ved avgrensningen av tillatelse til undervisning skal det blant annet tas hensyn til det planlagte driftsopplegget.

Ved avgrensning av tillatelse til visning skal det blant annet tas hensyn til omfanget av visningsvirksomheten og hvor tilgjengelig akvakulturvirksomheten er.

Ved avgrensning av tillatelse til stamfisk skal det blant annet tas hensyn til hva slags avlskonsept og avlsmål det legges opp til og om tillatelsen skal nyttes til oppformering av stamfisk eller den skal bruke til systematisk avlsarbeid.

Ved avgrensning av tillatelse til utvikling, skal det blant annet tas hensyn til hva som er nødvendig for å kunne gjennomføre prosjektet.

Ved avgrensning av tillatelse til akvakultur av matfisk til særlige formål skal det ikke tas hensyn til innehavers behov for økonomisk utbytte som følge av salg av ordinær matfisk. Første punktum gjelder ikke for tillatelser til utvikling etter § 6-6.

§ 6-15. Søksmålsfrist

Departementet kan sette som vilkår at søksmål om forvaltningsvedtak om utviklingstillatelse etter denne forskriften er gyldig eller krav om erstatning som følge av vedtaket, skal tas ut innen seks måneder fra det tidspunkt melding om fastsettelse av frist kom frem til vedkommende part. Det kan gis oppfriskning for oversittelse av fristen etter reglene i tvisteloven §§ 16-12 til 16-14.

Kapittel 7. Akvakulturtillatelser på land

§ 7-1. Søknadsbehandling

Søknad om akvakulturtillatelse som nevnt i § 7-2 første ledd nr. 1 og 2 utfylles på skjema fastsatt av Fiskeridirektoratet. Søknaden sendes til og behandles av fylkeskommunen i fylket hvor det søkes om tillatelse. Søknad om akvakulturtillatelse som nevnt i § 7-2 første ledd nr. 3 utfylles på skjema fastsatt av Fiskeridirektoratet, og sendes til og behandles av Fiskeridirektoratet som nevnt § i 6-3.

§ 7-2. Tildeling av akvakulturtillatelse på land

Det kan gis akvakulturtillatelse for laks, ørret og regnbueørret på land

a. på en bestemt lokalitet, og

b. enten til

1. akvakultur av settefisk,
2. akvakultur av matfisk, eller
3. akvakultur av stamfisk.

Tillatelsen avgrenses i maksimalt tillatt biomasse på samme måte som etter § 3-3. Ved utvidelse av tillatelsens biomasseavgrensning, må innehaver søke om ny lokalitetsklarering etter kapittel 8.

Kapittel 8. Generelle regler om klarering av lokalitet for akvakultur

§ 8-1. Krav om klarering av lokalitet for akvakultur

En lokalitet kan ikke benyttes til akvakultur uten klarering av den. Lokalitetsklarering skal knyttes til en eller flere bestemte tillatelser eller tilsagn om tillatelse.

Utvidelse av produksjonskapasitet på lokaliteten eller endring av arealbruken krever nytt vedtak om klarering.

§ 8-2. Søknadsbehandling

Søknad om klarering av lokalitet sendes og behandles som nevnt i § 3-1. Etter fylkeskommunen har sendt søknad om klarering av lokalitet til den kommunen det søkes om lokalisering i, skal søker etter anvisning fra kommunen sørge for at søknaden gjøres offentlig, og at dette kunngjøres i Norsk Lysingsblad og i to aviser som er vanlig lest på stedet.

§ 8-3. Generelle vilkår for klarering av lokalitet

Lokalitet for akvakultur kan klareres dersom

- a. det er miljømessig forsvarlig;
- b. det er foretatt en avveining av arealinteresser, med særlig vekt på

1. søkers behov for areal til planlagt akvakultur,
 2. alternativ bruk av området til annen akvakultur,
 3. annen bruk av området, og
 4. verneinteresser som ikke omfattes av bokstav d, herunder vedtak om vern etter lov 29. mai 1981 nr. 38 om viltet;
- c. det er gitt tillatelser som kreves etter
1. lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv.,
 2. lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall,
 3. lov 21. juni 2019 nr. 70 om havner og farvann,
 4. lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann, og
 5. lov 19. juni 2009 nr. 97 om dyrevelferd; og
- d. det ikke er i strid med
1. vedtatte arealplaner etter plan- og bygningsloven,
 2. vedtatte vernetiltak etter kapittel V i lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold, eller
 3. vedtatte vernetiltak etter lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner.

Fylkeskommunens vedtak om klarering av lokalitet i sjø og ferskvann skal minst omfatte akvakulturanlegget, areal i overflaten, vannsøylen og arealet på bunn. Vedtaket skal også omfatte fortøyningspunkter og flåte med tilknytningspunkter mellom flåte og produksjonsenhetene der det er aktuelt.

Forvaltningsmyndigheter for fiskeri-, vilt-, naturvern- og friluftsinnteresser skal gis adgang til uttalelse før lokalitet klareres etter første ledd.

§ 8-4. Særlige krav til lokalitet for settefisk

Det kan kun klareres lokalitet for settefisk på land.

§ 8-5. Forbud mot overføring av tillatelser fra land til sjø

Akvakulturtillatelser på land kan ikke flyttes til eller benyttes i sjø.

§ 8-6. Særlige krav til lokalitet for stamfisk

Klarering av lokalitet for stamfisk skal ikke gis dersom det er annen akvakultur på lokaliteten.

Fiskeridirektoratet kan i særlige tilfeller dispensere fra denne bestemmelsen.

§ 8-7. Krav til tilknytning til produksjonsområde

Klarering av lokalitet i et annet produksjonsområde enn der akvakulturtillatelsen er hjemmehørende, tillates ikke.

Fiskeridirektoratet kan etter søknad dispensere fra forbudet i første ledd dersom samme innehaver av akvakulturtillatelse eller ulike innehavere innen samme konsern, jf. regnskapsloven § 1-3, har lokaliteter på begge sider av en produksjonsområdegrense på en slik måte at forbudet vil slå særlig urimelig ut.

Dersom søknaden etter andre ledd gjelder ulike innehavere av akvakulturtillatelse innen samme konsern, må søker dokumentere at de inngår i samme konsern. Både innehavere som allerede har akvakulturtillatelser tilknyttet den omsøkte lokaliteten og innehavere som flytter tillatelsen dit, må underskrive søknaden. Dispensasjon faller bort dersom de ulike innehaverne ikke lenger er i samme konsern i dispensasjonstiden. Innehaverne plikter å melde fra om dette.

Søknad etter annet ledd og melding etter tredje ledd sendes til og behandles av Fiskeridirektoratet.

Denne bestemmelsen gjelder ikke akvakulturtillatelse for særlige formål.

§ 8-8. Antall tillatte lokaliteter per akvakulturtillatelse

Det kan knyttes maksimalt fire lokaliteter til en akvakulturtillatelse til visning og én lokalitet til akvakulturtillatelse til slaktermerd og akvakulturtillatelse til fiskepark.

Ved søknad om ny klarering av lokalitet for tillatelse til særlige formål skal Fiskeridirektoratet forelegges søknaden for å ta stilling til om ny klarering er i samsvar med tilsagnet om produksjonskapasitet på selskapsnivå som er gitt etter reglene i kapittel 6.

§ 8-9. Krav til søknadens innhold

Søknad om klarering av lokalitet skal minst inneholde

- a) opplysninger om strømmålinger på lokaliteten,
- b) kartdokumentasjon som angitt i NS-9410 – Miljøovervåking av marine matfiskanlegg – eller tilsvarende internasjonal standarder, og
- c) resultatene fra en miljøundersøkelse i form av en enkelt trendovervåking av bunnforholdene på lokaliteten gjort i henhold til «B-undersøkelse» i NS-9410 eller tilsvarende internasjonal standard.

Første ledd bokstav b og c gjelder bare ved søknad om klarering av lokalitet i sjø.

Miljøundersøkelsen etter første ledd bokstav c skal gjøres av organ med kompetanse i slike undersøkelser. Organet skal dokumentere relevant faglig kompetanse for oppdragsgiver og være uavhengig oppdragsgiver.

På lokaliteter hvor miljøundersøkelse etter første ledd bokstav c er uforholdsmessig tyngende å gjennomføre etter NS-9410 eller tilsvarende internasjonal standard som følge av dybdeforhold eller lokalitet med stein- eller fjellbunn, kan fylkeskommunen i samråd med Statsforvalteren fatte vedtak om alternativ miljøundersøkelse.

Dersom anleggets størrelse, beliggenhet eller andre forurensningsrelevante forhold tilsier det, kan fylkeskommunen i samråd med Statsforvalteren kreve undersøkelse av bunntilstanden på lokaliteten (nærsonen) og utover i resipienten (fjernsonen) i henhold til «C-undersøkelse» i NS-9410, jf. NS-9423, eller tilsvarende internasjonal standard. Slik undersøkelse skal utføres av et organ som er akkreditert for å utføre oppgaven.

Fylkeskommunen kan i samråd med Statsforvalteren stille krav om miljøundersøkelser av lokaliteter i ferskvann.

§ 8-10. Melding ved lokalisering av flere tillatelser på samme lokalitet

Ved lokalisering av flere tillatelser til akvakultur av matfisk som innehas av samme person og som ikke innebærer utvidelse av klarert biomasse på lokaliteten og lokalitetsstørrelse, skal det sendes melding til fylkeskommunen. Søknad om endring av driftsplan skal etter akvakulturdriftsforskriften § 40 skal sendes til Fiskeridirektoratet sammen med kopi av meldingen. Det er ikke tillatt å sette ut fisk på lokaliteten knyttet til den nye tillatelsen før innehaver av tillatelsen har mottatt endret tillatelse i tråd med meldingen og godkjenning av driftsplan.

Første ledd gjelder også for ulike innehavere av tillatelser innen samme konsern. Innehaverne må legge fram dokumentasjon på at de inngår i samme konsern på meldingstidspunktet. Både innehavere som allerede har tillatelser tilknyttet den aktuelle lokalitet og nye innehavere må underskrive meldingen.

Fylkeskommunen plikter å utstede endret tillatelse så snart som mulig, fortrinnsvis innen en uke regnet fra melding etter første ledd er mottatt, dersom dette ikke er i strid med andre tildelingsbestemmelser. Driftsplanen skal snarest mulig vurderes av Fiskeridirektoratets regionkontor og Mattilsynet, jf. akvakulturdriftsforskriften § 40.

Det kan ikke gis melding om lokalisering for tillatelse til akvakultur til særlige formål.

Bestemmelsen her gjelder ikke akvakulturtillatelser på land.

Kapittel 9. Avsluttende bestemmelser

§ 9-1. Tilbaketrekking av akvakulturtillatelse, tilsagn om produksjon på selskapsnivå eller lokalitet ved passivitet

Fiskeridirektoratet kan trekke tilbake en akvakulturtillatelse eller lokalitetsklarering dersom det innen to år etter tilsagn om produksjon på selskapsnivå eller vedtak om akvakulturtillatelse ikke er etablert virksomhet med mer enn en tredjedel av maksimalt tillat biomasse i vedtaket. Tilsvarende gjelder dersom det senere ikke er drevet virksomhet med mer enn en tredjedel av maksimalt tillat biomasse over en periode på to år, så langt oppholdet ikke skyldes myndighetspålagt brakklegging. Akvakulturtillatelse eller lokalitetsklarering kan i alle tilfeller trekkes tilbake dersom det i henhold til godkjent driftsplan ikke skal drives virksomhet i medhold av den etter brakkleggingsperioden.

Fylkeskommunen kan alltid trekke tilbake lokalitetsklaring etter samtykke fra innehaveren.

Tilsagn om tillatelse til produksjon på selskapsnivå kan trekkes tilbake dersom innehaveren ikke har sendt inn søknad eller melding etter kapittel 8 om klarering av lokalitet for akvakultur innen seks måneder fra tilsagnsvedtaket.

Overføring av akvakulturtillatelse, tilsagn om tillatelse eller klarering av lokalitet til ny innehaver etter akvakulturloven § 19, medfører ikke fristavbrudd etter denne paragrafen.

§ 9-2. Gebyr

For behandling av søknader etter denne forskriften skal det betales gebyr så langt det følger av forskrift 21. desember 2001 nr. 1597 om gebyrer i forbindelse med akvakultur.

§ 9-3. Straff og administrative sanksjoner

Overtredelse av forskriften her og vedtak i medhold av den kan straffes etter akvakulturloven § 31 og medføre administrative sanksjoner etter loven §§ 27–30.

§ 9-4. Ikrafttredelse og opphevelse av andre forskrifter

Denne forskrift trer i kraft 1. januar 2005.

Fra samme tid oppheves følgende forskrifter:

- forskrift 17. oktober 2003 nr. 1245 om tildeling av konsesjoner for matfiskoppdrett av laks og ørret i sjøvann,
- forskrift 7. april 2003 nr. 454 om nytildeling av konsesjoner som ikke ble tildelt under tildelingsrunden høsten 2002,
- forskrift 21. juni 2002 nr. 686 om tildeling av konsesjoner for matfiskoppdrett av laks og ørret i sjøvann,
- forskrift 21. juni 2002 nr. 616 om tildeling av konsesjoner for matfiskoppdrett av laks og ørret i sjøvann til Musken, Tysfjord kommune, Nordland,
- forskrift 18. juli 1986 nr. 1598 om oppdrett av stamfisk av laks, ørret og regnbueørret,
- forskrift 20. desember 1985 nr. 2240 om anlegg for oppdrett av matfisk av laks og ørret til forsøks- og forskningsformål og undervisningsformål,
- forskrift 9. februar 2004 nr. 366 om klarering av lokaliteter for oppdrett av matfisk og stamfisk av laks, ørret og regnbueørret i sjøvann,
- forskrift 20. desember 1985 nr. 2272 om oppdrett av fisk på ferskvannslokalitet,
- forskrift 17. august 1989 nr. 808 om måling av volum i oppdrettsanlegg,
- forskrift 20. desember 2000 nr. 1397 om tildeling, etablering, drift- og sykdomsforebyggende tiltak ved settefiskanlegg for laksefisk og annen ferskvannsfisk (settefiskforskriften) kapittel II.

**Følgende vedlegg skal ikke lenger utgjøre vedlegg til forskriften her:
Vedlegg 1. Hardangerfjorden avgrensning**

9. Endringer i produksjonsområdeforskriften

Forskriften § 2 tredje ledd skal lyde:

«Forskriften gjelder ikke tillatelser til særlige formål etter forskrift 22. desember 2004 nr. 1798 om tillatelse til laks, ørret og regnbueørret kapittel 6 eller tillatelset til *akvakultur på land* etter kapittel 7, med unntak for tildelte tillatelser til utviklingsformål.»

Kart og angivelse av geografisk område i vedlegg vist til i § 3, erstattes på følgende måte:

- Område 1: yttergrense 1 nm
- Nord for 64° (del av område 5, områdene 7-13): yttergrense 1 nm
- Område 2,4 og 5: yttergrense 4 nm
- Område 3: yttergrense 8 nm
- Sør for 64° (del av område 6): yttergrense 8 nm

10. Endringer i konsekvensutredningsforskriften

Forskriften VEDLEGG II. «Planer etter plan- og bygningsloven og tiltak etter annet lovverk som skal vurderes nærmere», jf. § 8, kolonne A skal lyde:

«A. Planer og tiltak

[...]

j) akvakultur på lokaliteter til havs.»

Parallell kolonne B skal lyde:

«B. Ansvarlig myndighet og lov(er) behandlingen er knyttet opp til

[...]

Fiskeridirektoratet.»