



DET KONGELIGE
FISKERI- OG KYSTDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 61

(2004–2005)

Om lov om akvakultur (akvakulturloven)

Innhold

Del I Sammendrag og bakgrunn	7	Del III Nærmere om noen av elementene i lovforslaget	29
1 Bakgrunn for lovforslaget	9	7 Tildeling av tillatelse	31
2 Hovedinnholdet i proposisjonen	10	7.1 Krav om tillatelse	31
3 Om akvakulturnæringen	11	7.2 Samordning av myndighet ved tildeling av tillatelse	31
3.1 Hva er akvakultur	11	7.3 Prinsipper for tildeling av tillatelser til laks og ørret	33
3.2 Verdiskapingspotensialet	11	8 Overføring, pant og registrering av akvakultur tillatelser	35
3.3 Konkurranseskraft	12	8.1 Innledning	35
3.4 Miljøstatus	12	8.2 Dagens regulering i oppdrettslov og havbeitelov	35
3.5 Behovet for produksjonsareal i kystsonen	13	8.3 Om adgangen til overføring og pant	35
3.6 Akvakulturnæringens betydning for distriktene	13	8.4 Forholdet til myndighetenes styringsmuligheter	36
Del II Høringen	15	8.5 Nærmere om akvakulturregisteret	36
4 Sammendrag av høringsutkastets hovedinnhold	17	9 Forholdet mellom akvakulturloven og andre lover	38
4.1 Innledning	17	9.1 Lover som forvaltes av Fiskeri- og kystdepartementet	38
4.2 Videreføring av dagens virkemidler	17	9.2 Lover som forvaltes av andre departement	40
4.3 Nye forslag	17	9.3 Lovutredninger	42
4.4 Virkemidler som ikke videreføres – eierskapsregulering	20	10 Folkerettslige forpliktelser om urbefolkning	44
4.5 Andre spørsmål som er vurdert i arbeidet med ny akvakulturlov	20	Del IV Konsekvensvurderinger	45
5 Høringsinstanser	22	11 Konsekvenser	47
6 Sentrale temaer i høringen	23	11.1 Innledning	47
6.1 Hjemmel for produksjonsregulerende tiltak	23	11.2 Administrative konsekvenser	47
6.2 Tildeling av tillatelser til laks og ørret ..	23	11.3 Næringsmessige konsekvenser	48
6.3 Saksbehandlingsfrister for forvaltningen	23	11.4 Distriktsmessige konsekvenser	49
6.4 Økonomisk sikkerhet for opprydding og statlig panterett i tillatelsen	24	11.5 Miljøkonsekvenser	49
6.5 Erstatningsplikt for staten ved pålegg om flytting/avvikling	25	Del V Merknader og lovforslag	51
6.6 Individmerking av organismer	25	12 Merknader til de enkelte bestemmelser	53
6.7 Formålsbestemmelsen	25	Forslag til lov om akvakultur (akvakulturloven)	78
6.8 Overføring og pantsettelse av tillatelser ..	25		
6.9 Forholdet til andre interesser	26		
6.10 Introduksjon av fremmede arter	26		
6.11 Ekspropriasjon	26		
6.12 Utleie av tillatelser	26		



DET KONGELIGE
FISKERI- OG KYSTDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 61

(2004–2005)

Om lov om akvakultur (akvakulturloven)

*Tilråding fra Fiskeri- og kystdepartementet av 18. mars 2005,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

Del I Sammendrag og bakgrunn

1 Bakgrunn for lovforslaget

Dagens oppdrettslov er snart 20 år gammel og ble til i en tid da det var fokus på å innlemme eksisterende virksomheter i konsesjonssystemet, samt å sikre nye etableringer av oppdrettsvirksomhet i forsvarlige former. Dette preger lovens innhold og oppbygning. Revisjoner og endringer av loven frem til i dag har hatt begrenset formål og omfang og ingen helhetlig revisjon har vært foretatt.

Akvakulturnæringen har siden 1985 gjennomgått en omfattende utvikling. Det har vært en næring i sterk vekst hvor eierskap/struktur, størrelse, produksjonsteknologi, lokalisering og driftsmønstre er endret. Enkelte problemstillinger har blitt mindre aktuelle med årene, mens nye er kommet til.

Perspektiver på potensialet i marin sektor gjør at man også i årene fremover forventer høy endringstakt i næringen. Akvakultur vil bli et mer mangfoldig begrep gjennom etablering av virksomhet av hittil uutnyttede produksjonsmuligheter. Dessuten vil hensynet til miljøvennlig produksjon, avveining av arealinteresser i kystsonen, markedsadgang samt mattrygghet, helse- og fiskevelferds-

spørsmål være temaer som en i enda større grad forventes å måtte ta hensyn til.

Ikke bare næringen, men også de politiske mål og oppfatninger om det offentliges rolle har endret seg i oppdrettslovens funksjonstid. Erfaringer med dagens oppdrettslov viser at loven ikke i tilstrekkelig grad legger til rette for utvikling og optimalisering av verdiskapingspotensialet i akvakulturnæringen. Det er behov for lovgivning som i større grad legger til rette for en framtidsrettet næringsutvikling og som gir mer tidsriktige rammer for utøvelse av offentlig forvaltning.

Fiskeri- og kystdepartementet har i arbeidet med loven tatt utgangspunktet i fire særlige fokusområder:

- Vekst og nyskaping i næringen – lønnsomhet og innovasjon i lys av Norges internasjonale konkurransesituasjon
- Forenkling for næring og forvaltning – effektivisering og brukervennlighet
- Miljø – tidsriktig og helhetlig miljøregime
- Forholdet til andre brukerinteresser i kystsonen – en mer effektiv arealutnyttelse.

2 Hovedinnholdet i proposisjonen

Forslaget til ny akvakulturlov erstatter dagens oppdrettslov og havbeitelov. Viktige mål i nevnte lover videreføres, men fokuset på hvordan målene bør oppnås er endret.

Formålet med den nye loven er å fremme akvakulturnæringens lønnsomhet og konkurransekraft innenfor rammene av en bærekraftig utvikling, og bidra til verdiskaping på kysten.

Akvakulturloven er et redskap som skal legges til rette for at næringsaktørene, gjennom en lønnsom drift, skaper verdier på en samfunnsøkonomisk optimal måte. Loven trekker derfor opp rammene for næringens videre vekst gjennom en forsvarlig forvaltning av nasjonale interesser som miljø og bruk av kystareal. Gjennom dette kan næringens mål oppnås parallelt med realiseringen av andre nasjonale og regionale interesser.

Lønnsomhet er grunnlaget for næringens eksistens og næringsutvikling i kystdistriktene og dette gjenspeiles i lovens virkemidler. *Fokuset* endres fra *hvem* som eier virksomheten til *hvordan* den drives.

Dette innebærer at *forvaltningens* mulighet for regulering av eierskapet utfases og at det gis et større forretningsmessig handlerom for *næringen* til å søke en optimal struktur på *hvordan* virksomheten bør drives for å skape verdier. Næringens bidrag til utvikling på kysten skjer i hovedsak gjennom lønnsomme bedrifter som naturlig er lokalisert i kystsamfunn med gode naturgitte betingelser for akvakultur. I loven beholdes forvaltningens mulighet til å begrense antall tillatelser som skal tildeles til laks og ørret og til å foreta geografiske fordelinger av tillatelsene. På denne måten kan regionale hensyn fortsatt tas i tildelingspolitikken.

I forlengelsen av at eierskapsregulering utfases, foreslås det å innføre adgang til overføring og pant av tillatelser. Deregulering av eierskapskrav i kombinasjon med rett til overføring og pant vil, etter de-

partementets oppfatning, normalisere næringen i forhold til annen industri og gjøre næringen mer tilpasningsdyktig for å imøtekomme framtidige utfordringer.

Videre foreslås det i loven å forenkle søknadsbehandlingen ved etablering for alle typer akvakultur. Dette gjøres gjennom å innføre en plikt til effektivisering og samordning mellom sektormyndigheter og lokaliseringskommune. Det foreslås dessuten at det kan fastsettes tidsfrister for søknadsbehandlingen.

Tildeling av tillatelser til oppdrett med laks og ørret, som i dag skjer gjennom tradisjonell søkerkonkurranse, kan etter akvakulturloven gjennomføres på en enklere og mindre ressurskrevende måte. Det foreslås at det alternativt kan gjennomføres en kvalifisering med videre utvelgelse av de kvalifiserte søkere gjennom trekning eller auksjon. Dette vil medføre ressursbesparelser for både næring og forvaltning ettersom det ikke lenger er nødvendig å finsikte søkerne for å finne ut hvem som er *best*, men det gjøres en vurdering av hvem som er *godenok* til å få tillatelse.

Fastsettelse av vederlag for tillatelsen kan skje både ved en forhåndsfastsatt sum eller markedsbestemt gjennom åpen eller lukket budrunde.

Miljø og forholdet til andre areal- og brukerinteresser i kystsonen har en sentral plass i lovforslaget. Tidligere lovers miljøtiltak videreføres i akvakulturloven. Bestemmelsene om miljøhensyn gir videre en mulighet for å utvikle nye krav og virkemidler for å sikre miljøet. Det foreslås videre at etablering av akvakultur skal skje etter en vurdering av hvordan kystarealet best kan utnyttes både til forskjellige former for akvakultur og til andre areal- og brukerinteresser. Miljø- og arealbestemmelsene skal bidra til god sameksistens mellom akvakulturnæringen og andre samfunnsinteresser.

3 Om akvakulturnæringen

3.1 Hva er akvakultur

Norge forvalter noen av verdens største og mest produktive kyst- og havområder. En lang og beskyttet kystlinje, tilgjengelige arealer, samt rent hav med stor vannskiftning og god vannkvalitet gir gode biologiske forutseninger for akvakulturproduksjon.

Norsk havbruk de siste 40 år er historien om framveksten av en ekspansiv og dynamisk eksportnæring. Den er en av Norges mest internasjonale næringer, som kjennetegnes ved sin naturlige lokalisering langs det meste av kysten.

Akvakulturnæringen omfatter produksjon av fisk, bløtdyr, pigghuder, krepsdyr og andre levende akvatiske dyr og planter. Organismene produseres i hovedsak for konsum, men brukes også som innsatsfaktorer i andre produkter, herunder i kosmetikk- og farmasøytisk industri. Selve kjernen ved virksomheten er at man øker organismenes antall, vekt eller kvalitet, gjerne i kombinasjon. Dette kan skje gjennom aktiv føring og behandling, eller ved utsetting, innsamling og oppbevaring av organismene i deres naturlige livsmiljø. Virksomhetene har utviklet seg fra å drive med produksjon i mindre skala med lokal forankring, til større produksjonsheter med klare industrielle trekk.

Fra de første etableringer av slik virksomhet på slutten av 1960-tallet og frem til i dag, har norsk akvakulturnæring utviklet seg til å bli en mangfoldig næring både mht. hvilke arter som produseres samt produksjonsformer. Frem til nå har man i hovedsak skilt mellom to hovedformer for akvakultur; oppdrett og havbeite. Oppdrett skjer i kar på land, i merder/avstegninger, i hengekulturer eller annet anlegg i sjø eller ferskvann. Havbeite kan derimot skje uten anlegg og er en produksjonsform hvor man setter ut og gjenfanger organismer på sjøbunnen. Havbeite som produksjonsform har hittil kun vært tillatt med stasjonære arter.

Akvakultur drives i alle faser av organismenes sykluser; fra produksjon av rogn, klekking av yngel til utsett av organismer i sjøen for videre foredling. Det er vanlig å betegne de ulike delene av næringen etter hvor aktørene befinner seg i organismenes produksjonssyklus; fra stamfiskproduksjon, klekkeri- og settefiskproduksjon til matfiskprodu-

senter (tilsvarende for produksjon av andre organismer enn fisk). De ulike produsentene skilles videre gjennom betegnelser på art som produseres, som for eksempel laks- og ørretnæringen eller blåskjellnæringen. Dette er naturlig ettersom utfordringene for de ulike deler av syklusene og for de ulike arter kan være vesensforskjellige både for næringen og forvaltningen.

Det er et stort spenn mellom de forskjellige delene av næringen både i bruk av teknologi, driftsform og kommersielt utviklingstrinn. Mens havbeite med kamskjell og hummer er i startgropen og har preg av å være forsøksvirksomhet, ligger Norge på verdenstoppen innen oppdrett av laks og regnbueørret. For større deler av akvakulturnæringen er videre forskning en forutsetning for senere kommersialisering og lønnsomhet. Produsenter av laks og ørret har imidlertid lenge hatt en profitabel virksomhet.

3.2 Verdiskapingspotensialet

Potensialet for økt sjømateksport er knyttet til den globale befolkningsveksten, til økende kjøpekraft i en rekke land, en generell økende interesse for sjømat globalt, samt en økende handel med videreforedledede produkter og andre marine produkter. Norges fortrinn i forhold til naturressurser, marked, kompetanse og erfaring tilsier at næringen fortsatt har et betydelig potensial til å vokse. Hvilket potensial for verdiskaping disse fortrinnene representerer, har primært med forholdene i markedet og de teknologiske mulighetene for utnyttning av råstoffet å gjøre.

Utfordringen for norsk havbruksnæring ligger i å utvikle seg fra en råvareleverandør med hovedtyngden av aktiviteten rettet mot markeder med små marginer, til en mer variert, konkurransedyktig og lønnsom produksjon. Hovedbudskapet i de ulike scenarier som er fremsatt om potensiell vekst i norsk havbruksnæring er at verdien pr. kilo råstoff må øke. Dette betyr å ha fokus på kontinuerlig innovasjon gjennom bl. a. forskning, produktutvikling og markedsarbeid.

I 2004 var eksportverdien av laks og ørret 12,36 milliarder kroner, i tillegg ble det eksportert nye

oppdrettsarter for 93,5 millioner kroner. De siste to tiårene har andre arter enn laks og ørret hatt en større økning i antall aktører og i de kommende 20 årene knytter det seg store forventninger til både den forskningsmessige og kommersielle utviklingen av nye marine oppdrettsarter som torsk, kveite og skjell. Det forventes at verdiskapningspotensialet i akvakulturnæringen, i tillegg til laks- og ørretproduksjon, utløses gjennom akvakultur med marine arter, samt produktutvikling og til dels også bruk av andre bestanddeler enn det rene fiskekjøttet.

3.3 Konkurranseskraft

Norsk akvakulturnæring har alltid vært en del av et globalt marked og konkurransen på verdensmarkedet for sjømat har de senere år blitt stadig hardere. Dette skyldes i hovedsak at en rekke land har et overskudd i produksjon av sjømat, som med lave kostnader kan transporteres og omsettes internasjonalt. Teknologioverføring mellom landene har også økt konkurransen. De teknologiske fortrinn norsk akvakulturnæring har hatt er i ferd med å forsvinne. Med utviklingen de siste årene har bl.a. Norges totale markedsandeler for laks og ørret blitt redusert.

En særlig ulempe for Norge er handelsbarrierer til de viktigste markedene. Skottland og Irland er innenfor den Europeiske Union. Andre konkurrentland som Chile og Færøyene har fordelen av å ha fremforhandlet frihandelsavtaler med viktige markeder som USA og EU. Et annet forhold av betydning er næringens forretningsmessige handlefrihet og mulighet for å optimalisere strukturen i forhold til konkurrerende nasjoner. Den norske næringen har hittil vært underlagt reguleringer som gir en mindre fri bedriftsøkonomisk tilpasning enn de fleste konkurrentene.

For å kunne være konkurransedyktig er det helt avgjørende at den norske næringen har minst like gode rammevilkår som andre aktører. Hovedutfordringene for næringen i et globalt perspektiv er derfor å redusere kostnadene, bedre markedsadgangen og å kunne få tilstrekkelig forretningsmessig handlefrihet for å tilpasse seg et globalisert marked i rask utvikling.

3.4 Miljøstatus

Forvaltningen av norsk akvakulturnæring har på mange områder vært ledende på regulering av næ-

ringens miljøpåvirkning. Som følge av dette og næringens egen innsats har næringen en rimelig god miljøstatus sammenlignet med en del andre typer matproduksjon. De siste årene har en rekke nye miljøtiltak blitt innført; krav til teknisk standard for flytende oppdrettsanlegg, miljøovervåking og internkontroll er viktige fremskritt som sikrer en ytterligere styrking av næringens miljøtilpasning. Sett i forhold til produksjonsveksten de senere år, har miljøeffektene blitt relativt mindre enn tidligere. Viktige miljøspørsmål må imidlertid fortsatt håndteres, og det vil være særlige miljøutfordringer knyttet til i en videre vekst i næringen.

Akvakultur vil naturlig påvirke det omkringliggende miljø gjennom utslipp av næringssalter osv, samtidig som produksjonen påvirkes av miljøet rundt. For å videreutvikle akvakulturnæringen er det derfor viktig at produksjonen er miljøvennlig og ikke i vesentlig grad forurenser eller på annen måte skader økosystemene der produksjonen finner sted. I tillegg må næringen sikres godt produksjonsmiljø i forhold til andre miljøpåvirkninger.

Utslipp av næringssalter og organisk materiale fra akvakultur utgjør i dag generelt sett ikke noe miljøproblem ved den enkelte virksomhet. Dette skyldes en utvikling i lokalisering av slik virksomhet gjennom at akvakultur nå drives på mer eksponerte lokaliteter enn tidligere og i områder med bedre biologiske resipientforhold, stor bæreevne og stort sett gode selvrensende egenskaper. Det er likevel velkjent at intensiv akvakultur kan påvirke bunnen under anlegg, ved sedimentasjon av avfall dersom spredning og nedbrytning ikke er stor nok. En lokalisering av akvakultur som er tilpasset miljøforholdene er derfor viktig. I lys av en fortsatt fremtidig vekst i akvakulturnæringen vil utfordringer knyttet til regional miljøpåvirkning fra utslipp av næringssalter og organisk materiale måtte håndteres i større grad enn tidligere av næring og forvaltning.

Akvakulturnæringen står i dag i tillegg overfor flere konkrete miljøutfordringer. I forhold til lakseoppdrett er det særlig utfordringen knyttet til reduksjon av rømming og bekjempelse av lakselus som har høy prioritet hos myndigheter og næring. Næringsaktører har investert betydelige midler i tiltak for å redusere rømmingstilfeller og til bekjempelse av lakselus.

Fiskerimyndighetene har fastsatt regelverk og krav til teknisk standard for oppdrettsanlegg. Regelverket gjelder både nye anlegg med krav om produktsertifisering, og eldre anlegg med krav om såkalt dugelighetsbevis. Hensikten med ordningen er primært å begrense antall rømminger fra oppdrettsanlegg. Det er også innført særlige kompe-

tansekrav som tiltak for å redusere rømming. Videre er det innført regelverk om internkontroll med virkning fra 2005, for å sikre overholdelse av relevant regelverk og derigjennom minske risikoen for rømming eller andre uhell. Bekjempelse av lakselus gjøres blant annet ved særskilte driftskrav som en oppfølging av nasjonal handlingsplan mot lakselus, og ved utprøving av mer effektive behandlingsregimer.

Andre tiltak for å redusere de nevnte miljøeffekter er iverksettelsen av Stortingets vedtak om opprettelse av de første 37 nasjonale laksevassdrag og 21 nasjonale laksefjorder, jf. Innst. S. nr. 134 (2002–2003). Regjeringens forslag til ferdigstilling av ordningen vil etter planen bli lagt fram for Stortinget høsten 2005. Parallelt med dette arbeides det med å fastsette regler for forvaltning av oppdrett i slike områder. For å bidra til å sikre de ville laksebestandene, er det behov for en fortsatt målrettet innsats på disse områdene, bl.a. for å nå Stortingets målsetting om at rømminger ikke skal utgjøre noe problem for de ville laksebestandene.

Tilslutt nevnes at miljøhensyn i videre forstand også ivaretas gjennom krav til maksimal biomasse og fisketetthet på den enkelte lokalitet, minste avstand mellom anlegg, brakklegging av lokaliteter ved utslakting eller sykdomsutbrudd, m.v. I forhold til havbeite stiller myndighetene særlige krav om dokumentasjon av miljøtilstanden på lokalitetene. Videre stilles det krav om at havbeite kun kan drives med stedeagne stasjonære arter.

3.5 Behovet for produksjonsareal i kystsonen

Akvakulturproduksjonen skjer i dag hovedsakelig i de nære kystområdene. Langsiktig og forutsigbar tilgang til egnede kystarealer er derfor en nødvendig betingelse for vekst og lønnsomhet i næringen. Denne fellesressursen må imidlertid forvaltes slik at hensynet til også andre brukere og interesser i kystsonen ivaretas på en forsvarlig måte.

En stadig større del av sjøarealene tas i bruk til ulike typer nærings-, verne- og friluftsmål. Arealbruk til akvakulturformål utgjør i dag i overkant av 2.800 godkjente lokaliteter i kystsonen. Tilgangen på egnede produksjonsareal til akvakultur varierer langs kysten og i visse områder er det allerede knapphet på egnede lokaliteter. Det antas at tilgang på egnet areal vil bli en ytterligere knapphetsfaktor for videre vekst i næringen i fremtiden.

For å sikre tilgang på egnet produksjonsareal samt effektiv utnyttelse av dette, er det viktig å sikre en god sameksistens mellom næringen og andre

bruker- og verneinteresser. Det er også viktig at tilgjengelig areal i størst mulig grad anvendes til den form for akvakultur det er best egnet til. Dette innebærer blant annet at etablering av akvakultur først skjer etter en vurdering av miljøforhold, annen aktuell akvakulturproduksjon og andre bruker- og verneinteresser i området. Videre vil vurderingen av etablering av akvakultur skje innenfor rammen av eksisterende areal- og verneplaner.

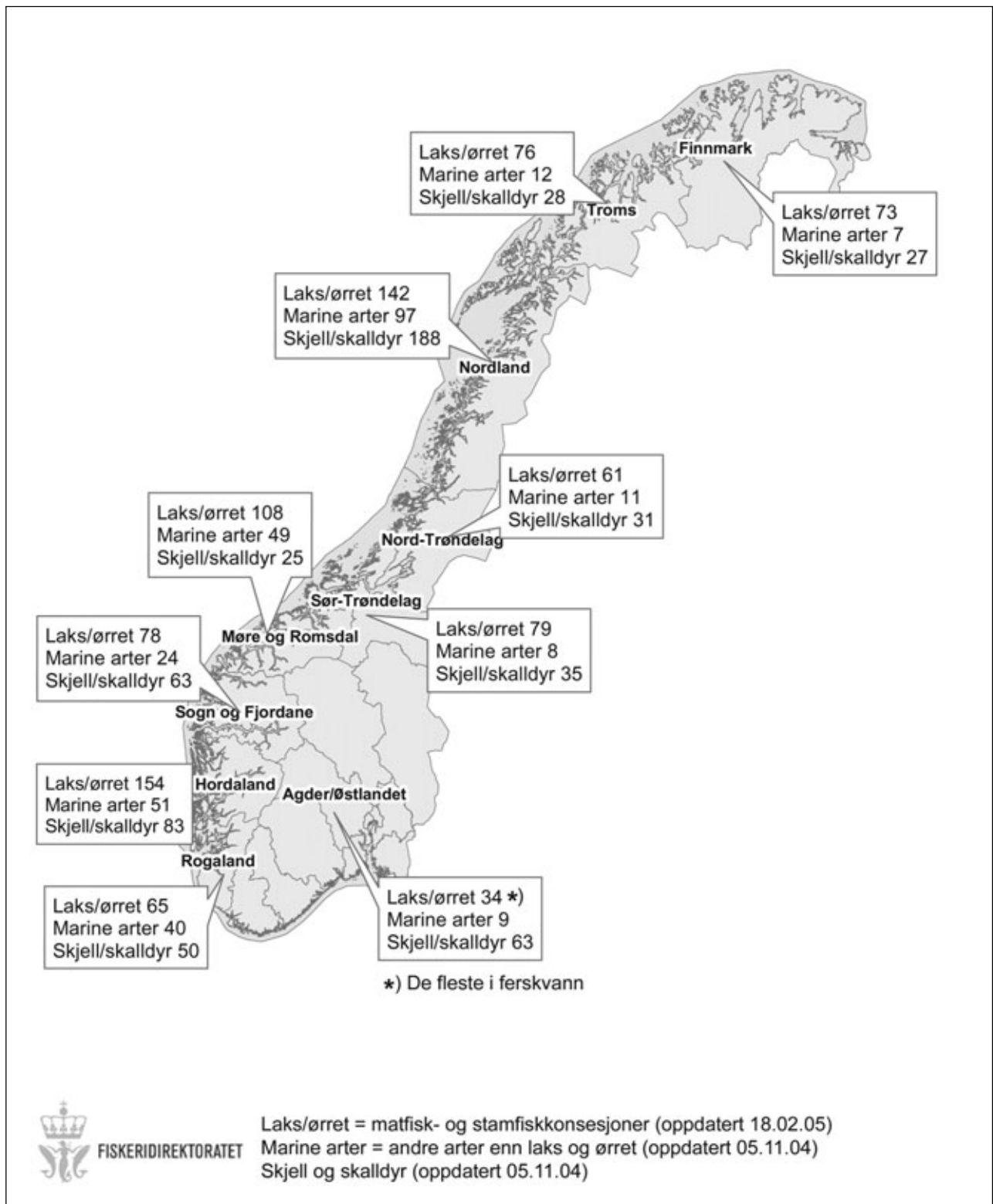
Etablering av akvakultur vil normalt ikke komme i konflikt med andre brukerinteresser. Avhengig av driftsform for de ulike typer akvakultur, vil vanlig ferdsel, ulike friluftslivsaktiviteter og tradisjonelt fiskeri kunne utøves i området rundt virksomheten. Dersom det er flere brukerinteresser knyttet til området bør det imidlertid søkes løsninger som gjør at det ikke oppstår en interessekonflikt.

3.6 Akvakulturnæringens betydning for distriktene

Akvakulturnæringen har til tross for sin særlig konkurranseutsatte posisjon blitt ansett på som viktig for kystdistriktene. Historisk sett har næringen bestått av små familie-eide selskaper med klar lokal forankring. De siste 20 årene har næringen utviklet seg raskt fra å drive forsøksvirksomhet med noen få arter til å bli en mer mangfoldig næring med et stort spenn både i produksjonsformer, arter og grad av kommersialisering. Fra å være en næring som har vært preget av mindre selskaper, har nå deler av næringen klare industrielle trekk som en global næring. Denne utviklingen har fått betydning for myndighetenes tilpasning av virkemiddelbruken for å optimalisere næringens bidrag til utvikling av kystdistriktene.

Selv om næringsaktørene har fått friere spillerom de senere årene til å konsolidere virksomheten vil produksjonen fortsatt være lokalt forankret. Det drives akvakultur i en eller annen form langs hele kysten og det er på kysten forholdene ligger til rette for slik produksjon. Det offentlige fokuset i dagens regionalpolitikk knyttes nå til tilrettelegging for akvakulturnæringens lønnsomhet. Gjennom lønnsomme bedrifter vil akvakulturnæringen kunne tilby trygge arbeidsplasser og derigjennom bidra til utviklingen av vekstkraftige lokalsamfunn. I tillegg til det direkte sysselsettingsbidraget gir akvakulturnæringen også ringvirkninger i form av arbeidsplasser knyttet til leverandørindustri, forskning, administrasjon og forvaltning.

Figur 3.1 viser den fylkesvise fordelingen av tilatelser til akvakultur.



Figur 3.1 Oppdrettskonsesjoner med drift (laks og ørret, marine arter og skjell/skalldyr).

Del II Høringen

4 Sammendrag av høringsutkastets hovedinnhold

4.1 Innledning

Forslag til ny lov om akvakultur erstatter lov 14. juni 1985 nr. 68 om oppdrett av fisk, skalldyr m.v. (oppdrettsloven) og lov 21. desember 2000 nr. 118 om havbeite (havbeiteloven). Mens det i dag er to lover som regulerer akvakultur, vil dette næringsfeltet heretter reguleres av én ny akvakulturlov. Lovforslaget er et resultat av en gjennomgang av regelverket med sikte på å fremme et forslag til ny lov som gir en mer helhetlig og framtidsrettet regulering for næring og forvaltning.

Målsettingene for loven er i hovedsak de samme som tidligere, men representerer en modernisering av fokus og virkemidler for å realisere målene. Loven skal fremme næringens lønnsomhet, vekst og konkurransekraft innenfor rammene av en miljøtilpasset produksjon, og bidra til næringsutvikling på kysten. Akvakulturnæringen er sentral for å utvikle næringsgrunnlaget på kysten. I utkastet legges det derfor stor vekt på virksomhetenes lønnsomhet og det er lagt til grunn at tildeling av tillatelser til oppdrett av laks og ørret fortsatt kan skje gjennom geografisk plassering i bestemte regioner.

Begrepet akvakultur er valgt som tittel på den nye loven. Bakgrunnen for dette er at ingen av de tidligere begrepene; oppdrett og havbeite, anskueliggjør næringens mangfoldighet. Videre fremkommer det ikke av fellesbetegnelsen; havbruk, at produksjonen skjer både på land, i ferskvann og i sjø. Akvakultur er dessuten bedre i samsvar med andre lands betegnelser på tilsvarende virksomhet. Begrepene *havbruk* og *havbruksnæringen* er likevel så innarbeidet i omtalen av næringen at man i fremstillingen også har valgt å anvende disse begrepene.

Utkastet til ny lov om akvakultur inneholder nye forslag i forhold til dagens lovgivning, mens andre elementer fra dagens regulering foreslås opphevet. Videre er det enkelte temaer som har relevans og som er aktuelle i forbindelse med akvakultur, men som man likevel har valgt ikke å behandle i lovforslaget.

Nedenfor gjengis noen hovedpunkter i forslaget til ny akvakulturlov som ble sendt på høring 7. desember 2004.

4.2 Videreføring av dagens virkemidler

Virkemidlene i dagens oppdrettslov og havbeitelov videreføres i all hovedsak i forslaget til ny akvakulturlov. Det som ikke videreføres er nærmere beskrevet i punkt 4.4. nedenfor.

Det grunnleggende utgangspunktet for forvaltningen av næringen er fortsatt at man må ha tillatelse for å kunne drive akvakultur. De fleste forskrifter som regulerer etablering, drift og avvikling blir også videreført som de er i dag.

For laks og ørret kan tillatelsene fortsatt antallsbegrenses. Antallsbegrensingen har vært et sentralt virkemiddel for utvikling av ulike regioner på kysten da det gjennom tildelingen kan foretas geografisk plassering av tillatelser i regionene. Produksjonen kan også til en viss grad tilpasses markedet ved en slik antallsbegrensing.

Spørsmålet om å videreføre en hjemmel for produksjonsregulerende tiltak for laks og ørret ble stilt åpent.

Dagens reguleringer som ivaretar miljøhensyn vil videreføres under den nye loven. Dette gjelder for eksempel tiltak som krav til teknisk standard for flytende oppdrettsanlegg, miljøovervåking, internkontroll og mulighet for beskyttelse av bestemte områder. Videre vil ivaretagelse av miljøet fortsatt være et ufravikelig vilkår ved etablering av akvakultur og et forhold som er relevant ved pålagt endring/avvikling av virksomheten. I forslaget til ny lov legges det opp til at miljøtiltakene kan videreutvikles.

Alle eksisterende former for akvakultur fordelt etter art eller produksjonsform vil reguleres av den nye loven. I forhold til havbeitevirksomhet vil forutsetningen om at denne næringen skal utvikles forsiktig, videreføres under forslagets § 10, og havbeite vil fremdeles bare kunne drives med stasjonære arter.

4.3 Nye forslag

Teknologinøytral lov

Etter oppdrettsloven er oppdrettsvirksomhet beskrevet som virksomhet hvor næringsutøveren fø-

rer eller behandler levende fisk og skalldyr. Virksomheten skjer hovedsakelig ved bruk av anlegg, men også virksomhet som skjer på annen måte enn ved anleggsdrift, er konsesjonsbelagt. Loven ble til i en tid da bruk av en eller annen form for anlegg var den mest aktuelle driftsformen og anleggsbegrepet er således benyttet for å knytte rettsvirkninger til en rekke forhold. Eksempelvis forutsetter loven bruk av anlegg eller avstegning for å regulere begrensninger på tredjemanns adferd. Næringsutøverens rådighet over organismene er derfor betinget av at det benyttes en form for anlegg eller avstengning i produksjonen. Disse begrensningene i driftsmåte har i noen tilfeller vært et hinder for videre utvikling av næringen.

Havbeite er en form for akvakultur som etter havbeiteloven bare kan drives med stasjonære arter og defineres som utsetting og gjenfangst av organismene i næringsøyemed. Havbeite skiller seg fra oppdrettsvirksomhet ved at næringsutøverens rett til organismene sikres gjennom en eksklusiv gjenfangstrett til den utsatte art i et geografisk avgrenset område. Bruk av anlegg er ikke en forutsetning for virksomheten, men er likevel en mulig driftsform dersom dette anses hensiktsmessig.

I forslaget til ny akvakulturlov er det ikke noe vilkår om at anlegg skal benyttes eller at spesifikke handlinger må utføres for at virksomheten skal omfattes av loven. Den nye loven er nøytral i forhold til bruk av teknologi. Det er tilstrekkelig at den objektive hensikten med aktiviteten er å produsere akvatiske organismer. Loven vil derfor kunne ta inn over seg framtidsutviklingen og være et dynamisk verktøy.

Forenkling – effektivisering av søknadsbehandlingen

Tillatelse til akvakultur innebærer vedtak og uttalelser fra flere sektormyndigheter; miljøvernmyndighetene (Fylkesmannen), havne- og farvannsmyndighetene (Kystverket) og fiskehelsemyndighetene (Mattilsynet), i tillegg til kommunene. Videre vil Norges Vassdrags- og Energidirektoratet (NVE) måtte vurdere søknader om akvakultur om akvakulturtiltaket innebærer inngrep i vassdrag. Etter dagens praksis gjennomføres tildelingen slik at søker sender én søknad til fiskerimyndighetene, som deretter koordinerer behandlingen med lokaliseringskommune og relevante sektormyndigheter.

Dette er imidlertid en svært tidkrevende prosess og gjennomsnittlig behandlingstid til sammen hos myndighetene på en etableringssøknad er i overkant av ett år. Med dagens ordning hjelper det imidlertid ikke om en etat prioriterer slike etable-

ringssaker, dersom andre etater igjen nedprioriterer disse. Av hensyn til næringsutøverne er det derfor viktig med tiltak som kan effektivisere søknadsbehandlingen.

For å sikre en ryddig og mer effektiv tildelingsprosess foreslås det for det første å lovfeste dagens praksis med at fiskerimyndighetene ikke kan tildele tillatelse til akvakultur før andre relevante tillatelser er innhentet. Hovedelementet er imidlertid at loven fastslår at alle relevante myndigheter plikter å foreta en effektiv og samordnet søknadsbehandling. Departementet kan gjennom forskrift fastsette nærmere regler om hvordan en samordning skal skje. Loven åpner også for at det i en slik forskrift kan fastsettes saksbehandlingsfrister både for fiskerimyndighetenes egen behandling av søknaden, og for vedtak og uttalelser fra kommune og andre sektormyndigheter.

Forenkling – tildelingsprosess for laks og ørret

For laks og ørret, der det legges opp til å videreføre antallsbegrensning, foreslår departementet at det i tillegg til tildeling gjennom *tradisjonell søkerkonkurranse* som i dag, gis mulighet for myndighetene til å prioritere mellom søkere ved tildeling av antallsbegrensede tillatelser etter en enklere modell enn dagens ordning. Det foreslås derfor at det gis en mulighet til at utvelgelsen mellom kvalifiserte søkere også kan skje gjennom trekning. Det nye forslaget innebærer at det til grunn for tildelingen først gjennomføres en kvalifisering. Gjennom kvalifiseringen vil ressursene brukes på å finne ut hvem av søkerne som er *gode nok*. Resultatet av kvalifiseringen er at forvaltningen kan velge mellom søkere som alle oppfyller tildelingens vilkår. Etter departementets mening vil den videre utvelgelse av hvem av disse søkere som i siste omgang skal tilståes tillatelser skje mest effektivt med bruk av mer objektive og nøytrale tildelingsmekanismer som trekning, fremfor en tradisjonell søkerkonkurranse. Ved trekning skjer utvelgelsen med lik mulighet for alle kvalifiserte søkere til å få tildelt tillatelse.

Denne måten å gjennomføre tildeling på blir mindre ressurskrevende for forvaltningen, rettferdig for brukerne, mens styringsmulighetene ved tildelingen blir de samme som før.

Budrunde vil kunne være et alternativ som kan benyttes i kombinasjon med kvalifisering. Det ble bedt særlig om synspunkter på dette under høringsen. Denne formen for tildeling sørger for at prisfastsettelsen skjer gjennom høyeste bud fra kvalifisert søker.

Registrering, overføring og pantsettelse av akvakulturtillatelser

Dagens oppdrettslov og havbeitelov tillater ikke overføring av tillatelser mellom private, men havbeiteloven tillater at tillatelser pantsettes. På bakgrunn av næringens behov for bedriftsøkonomiske tilpasninger gjennom overføring av tillatelser, er det i dag etablert en overføringsliknende ordning, der man etter søknad vil kunne få utstedt ny tillatelse til den som ønsker å overta en tillatelse etter fiskerimyndighetenes godkjenning.

Slik regelverket er utformet i dag kan konsekvensverdien kun i meget begrenset grad utnyttes som finansieringskilde idet dagens oppdrettslov ikke gir hjemmel for en pantedgang i selve tillatelsen. Bruk av tillatelsen som sikkerhetsstillelse for finansieringsformål er i dag kun tillatt for havbeitetillatelser.

I utgangspunktet bør næringsutviklingen skje gjennom en fri bedriftsøkonomisk tilpasning. Departementet foreslår derfor å lovfeste rett til å kunne overføre tillatelser, samt mulighet for pantedgang i alle typer akvakulturtillatelser. Forslaget i ny akvakulturlov om overføring og pant av tillatelser uten offentlig godkjenning innebærer en økt handlefrihet for næringen. Dette vil gi næringen selv en mulighet til å omstrukturere driften etter en forretningsmessig vurdering.

Etter departementets oppfatning vil pante- og overføringsadgangen bidra til større forutsigbarhet for næringen. Forslaget vil bedre næringens kapitaltilgang ved økt kredittverdighet til akvakulturselskapene. I tillegg vil næringens behov for fleksibilitet til å foreta vanlige foretningmessige disposisjoner imøtekommes innenfor en helhetlig ordning.

Det foreslås videre å etablere et akvakulturregister som skal sørge for at pantet får det nødvendige rettsvern. Pant i akvakulturtillatelser får rettsvern ved registrering på vedkommende rettighetsblad i registeret. Det vil legges vekt på at registerets funksjoner og administrasjon skal tilsvare sammenlignbare registreringsordninger som eksisterer i dag.

Miljø

Ivaretagelse av miljøhensyn i akvakulturproduksjonen og bevaring av rene økosystemer langs kysten er to grunnleggende betingelser for en effektiv og kvalitetsmessig god akvakulturproduksjon, samt bærekraftig utvikling av næringen. Disse elementene er også av stor betydning for næringens omdømme. Dersom organismene lever under dårlige miljøforhold vil dette hemme både veksten og kvalite-

ten. Dette vil igjen ramme virksomhetens lønnsomhet ved at produktene ikke samsvarer med markedets krav. Ivaretagelse av hensynet til miljø er også et selvstendig ansvar for næring og forvaltning som blant annet er begrunnet ut fra naturens egenverdi. Miljøet må derfor også beskyttes ut fra andre samfunnshensyn enn de næringsøkonomiske. På dette området er kommersielle interesser og samfunnsinteresser i stor grad sammenfallende i et langsiktig perspektiv.

Integrering av sektoransvaret for miljø i havbrukssektoren gjøres i den nye loven gjennom videreføring og klargjøring av dagens miljøbestemmelser. I lovforslaget er virkemidler på miljøsidens samlet i et eget kapittel slik at dette området framstår som mindre fragmentert enn tidligere. Gjennom dette har man i forslaget søkt å synliggjøre miljøhensyn og betydningen av miljøspørsmål ytterligere i forhold til dagens regulering.

Forslaget har også klarere retningslinjer for miljøtilpassning av akvakulturproduksjon. Det fastsettes krav om at virksomheten gjennom hele levetiden skal være miljømessig forsvarlig. Dette innebærer at etablering, drift og avvikling av akvakultur ikke på noe tidspunkt skal ha vesentlige negative effekter på det omkringliggende miljø og villlevende organismer.

Næringen har i dag en oppryddingsplikt ved avvikling av virksomhet som fremgår av forskriftsverket. Når det gjelder opprydding av fysiske innretninger mv. i sjø, samt tilbakestilling av miljøtilstand etter avsluttet drift, vil det være i næringens egeninteresse å framstå ansvarlig. Det er samtidig klart at myndighetene også har et særskilt ansvar for å sikre at miljøet i kystsonen ivaretas på en god måte. For å synliggjøre betydningen av plikten til opprydding, har man i lovforslaget valgt å hjemle plikten direkte i loven. I tillegg har man søkt å videreutvikle plikten i forhold til problemstillingen vedrørende kostnader og faktisk gjennomføring av oppryddingsplikten. Kostnaden påhviler i utgangspunktet næringsutøveren og problemer kan oppstå dersom denne er betalingsudyktig. Det foreslås derfor at myndighetene, ved forskrift, kan stille krav til økonomisk garanti for å sikre gjennomføring av oppryddingsplikten.

Forholdet til andre brukerinteresser i kystsonen – effektiv arealutnyttelse

Departementet foreslår å lovfeste bestemmelser som gir klare retningslinjer for myndighetenes interesseavveining ved lokalisering av akvakultur. Formålet med slike retningslinjer er å få til en arealbruk i akvakulturnæringen som bidrar til en opti-

malisering av videre marin næringsutvikling samtidig som det tas hensyn til andre arealinteresser.

I forhold til spørsmålet om interesseavveining av arealinteresser i forbindelse med geografisk avgrensning og plassering av akvakulturproduksjon er det enkelte vurderingstemaer som særlig bør vektlegges. Disse er: søkers faktiske behov for produksjonsareal, alternativ bruk av arealet til annen akvakultur, samt annen bruk av arealet. I tillegg kommer eventuelle verneinteresser. Etter at sektormyndighetene og kommunen har foretatt vurderinger etter sine respektive regelverk, skal en optimalisering av arealbruk ivaretas gjennom en helhetsvurdering av disse hensyn.

Forslaget skal bidra til en mer effektiv arealutnyttelse og bedre sameksistens med de mange andre interessene som gjør seg gjeldene mht. bruk og vern av arealene i kystsonen.

4.4 Virkemidler som ikke videreføres – eierskapsregulering

I medhold av gjeldende oppdrettslov reguleres eierskapet hos innehavere av tillatelser til laks og ørret. Dette skjer i dag på flere måter:

- Tillatelsen er personlig og kan ikke overføres. Ny tillatelse må innhentes dersom man ønsker å skifte innehaver av tillatelsen.
- Godkjenningsordning i de underliggende forhold som for eksempel eiersammensetningen i selskaper. Dette skjer i dag gjennom fastsatte maksimalstørrelser på total konsesjonsbiomasse som næringsaktøren kan ha tillatelse til.
- Det stilles krav i loven om lokalt eierskap ved tildeling av tillatelse.
- Ved de siste tildelinger av tillatelser til matfisk av laks og ørret gjelder det også et forbud mot overføring av tillatelse og mot endring av eiersammensetningen i bedriftene i 10 år etter tildeling.

Dagens eierskapsreguleringer har blant annet en distriktpolitisk begrunnelse. Reguleringene reduserer imidlertid næringsutøvernes mulighet til å foreta vanlige forretningsmessige disposisjoner og næringens tilgang på kapital. Dette reduserer igjen næringens evne til å bidra til en positiv utvikling av kysten og etter departementets oppfatning er det andre virkemidler enn regulering av eierskap som er mer hensiktsmessige for å oppnå målsettingen om utvikling av kystdistriktene:

- Gjennom antallsbegrensingen på laks og ørret kan det gjennomføres regionsvise tildelingsrunder med prioritering av enkelte regioner.

- Søkerne kan tilfredstille kriterier som for eksempel økonomisk integrasjon i regionen.
- Det kan utlyses tillatelser til konsepter som er særlig egnet for å fremme innovasjon og lønnsomhet.

Departementet mener at det ikke er behov for å videreføre reguleringen av eierskap i dagens regelverk og at en friere bedriftsøkonomisk tilpasning vil bidra til en effektiv ressursbruk i samfunnet. Gjennom å tilrettelegge for en friere tilpasning, stimuleres og normaliseres næringsutviklingen i akvakulturnæringen,

I forhold til oppdrettslovens krav om lokalt eierskap, har EFTAs overvåkingsorgan (ESA) reist innvendinger mot dette under henvisning til EØS-avtalen. Etter konsultasjon med Stortingets EØS-utvalg våren 2002 praktiseres ikke dette vilkåret lenger. Vilkåret om lokalt eierskap videreføres derfor ikke i akvakulturloven.

Forbudet mot overføring og endring av eiersammensetningen i tillatelsene som ble gitt i tildelingene i 2002 og 2003 forutsettes opphevet.

I forhold til den nasjonale og regionale begrensning på total konsesjonsbiomasse en aktør kan ha tillatelse til, vurderes det imidlertid som hensiktsmessig å beholde denne ordningen gjennom å videreføre gjeldende eierreguleringer, jf. forskrift av 22. desember 2004 nr 1800 om kontroll med eiermessige endringer i selskaper m.v. som innehar tillatelse til oppdrett av matfisk av laks og ørret i sjø. Disse begrensningene vil gjelde inntil de oppheves.

Fokuset i havbrukspolitikken endres fra hvem som eier til hvordan virksomheten drives. Skiftet i fokus innebærer at det ikke lenger er hensiktsmessig å la tillatelsen være personlig, men heller stille krav til hvordan innehaveren driver virksomheten til enhver tid. Dette åpner muligheten for at tillatelser kan overføres og at myndighetene heller stiller krav til driften. Det tilrettelegges derfor med mulighet for overføring og pantsettelse av tillatelsen.

Oppheving av eierskapsreguleringen i kombinasjon med lovfestet rett til overføring og pant av akvakulturtillatelser vil bidra til lønnsomheten i næringen gjennom økt omstillingsevne, friere tilpasning og bedret kapitaltilgang.

4.5 Andre spørsmål som er vurdert i arbeidet med ny akvakulturlov

I Innst. O. nr 123 (2000–2001) ba Stortinget om at spørsmålet om innføring av arealavgift for næringen skulle utredes. Dette spørsmålet behandles

nærmere i St. meld. nr. 19 (2004–2005) om marin næringsutvikling.

I Innst. S. nr. 134 (2002–2003), om opprettelse av nasjonale laksevassdrag og laksefjorder viser flertallet i energi- og miljøkomiteen til Fiskeridepartementets prosjekt vedrørende merking av oppdrettsfisk som tiltak mot rømming, og forutsetter at akvakulturnæringen pålegges å gjennomføre merking så snart det er praktisk mulig. Utvalget som har behandlet spørsmålet har levert sin innstilling uten at en entydig tilråding om metodisk løsning i forhold til merkeordning er gitt. Utvalget viser til begrensninger både i forhold til eksisterende tek-

nologi og praktisk gjennomførbarhet. Det arbeides imidlertid videre med spørsmålet på bakgrunn av utvalgets arbeid.

Spørsmålet om eventuell hjemmel til individmerking av organismer er vurdert i arbeidet med ny akvakulturlov. Innføring av en merkeordning vurderes imidlertid som prematurt med hensyn til eksisterende teknologi og praktisk og økonomisk gjennomførbarhet. Departementet vil komme tilbake med forslag om lovendring dersom det på bakgrunn av en videre utredning blir aktuelt å innføre en merkeordning.

5 Høringsinstanser

Lovforslaget ble sendt på alminnelig høring 7. desember 2004 med frist 24. januar 2005. Følgende høringsinstanser har avgitt uttalelse:

Departementene:

1. Finansdepartementet
2. Miljøverndepartementet
3. Justis- og politidepartementet
4. Moderniseringsdepartementet
5. Nærings- og handelsdepartementet
6. Utenriksdepartementet
7. Landbruks- og matdepartementet
8. Olje- og energidepartementet
9. Barne- og familiedepartementet
10. Helse- og omsorgsdepartementet
11. Kommunal- og regionaldepartementet
12. Forsvarsdepartementet

Andre offentlige organer:

13. Direktoratet for naturforvaltning
14. Fiskeridirektoratet
15. Kystdirektoratet
16. Konkurransetilsynet
17. Mattilsynet
18. Regjeringsadvokaten
19. Økokrim
20. Norges Vassdrags- og energidirektorat (NVE)
21. Innovasjon Norge
22. Toll- og avgiftsdirektoratet
23. Statens forurensningstilsyn
24. Politidirektoratet
25. Sametinget
26. Patentstyret

Fylkeskommunene:

27. Finnmark
28. Troms
29. Nordland
30. Nord-Trøndelag
31. Møre og Romsdal
32. Sogn og Fjordane
33. Rogaland

Fylkesmannsembetene:

Har uttalt seg gjennom Direktoratet for naturforvaltning

Næringsorganisasjoner/interesseorganisasjoner:

34. Fiskeri- og Havbruksnæringens Landsforening
35. Norges Kystfiskarlag
36. Norske leverandører til havbruksnæringen
37. Norske sjømatbedrifters landsforening
38. Norsk tjenestemannslag
39. Norges Jeger- og fiskerforbund
40. Advokatforeningen
41. Reiselivsbedriftenes landsforening
42. Finansnæringens hovedorganisasjon
43. Sparebankforeningen
44. LO v/Fellesforbundet
45. Norges Naturvernforbund
46. Norges Fiskarlag

Andre organisasjoner:

47. Konkursrådet

Forskningsinstitusjoner:

48. Bioteknologinemnda
49. Nasjonalt institutt for ernærings- og sjømatforskning (NIFES)
50. Fiskeriforskning
51. Havforskningsinstituttet
52. Norges forskningsråd
53. Universitetet for miljø- og biovitenskap
54. NIVA
55. Veterinærinstituttet

Private aktører / næringsdrivende:

56. Steinvik Fiskefarm
57. Alsaker Fjordbruk
58. Fjord Seafood
59. Grotle Havbeite

Kopi av høringsuttalelsene vil bli sendt Stortinget som uttrykt vedlegg til proposisjonen.

6 Sentrale temaer i høringen

Alminnelig høring om forslaget til ny lov om akvakultur ble avsluttet 24. januar 2005. Nedenfor redegjøres det for hovedtemaene i høringsuttalelsene.

6.1 Hjemmel for produksjonsregulerende tiltak

I høringsutkastet bes det særlig om synspunkt på om forvaltningen fortsatt bør kunne gjennomføre produksjonsbegrensende tiltak for å bidra til en lønnsom utvikling i næringen. Dagens oppdrettslov gir adgang for departementet til å innføre slike tiltak.

Høringsinstansene er noe delt i sitt syn på dette, men de fleste ønsker å beholde en slik mulighet. Havbruksnæringens interesseorganisasjoner ser det som viktig og nødvendig at en slik hjemmel beholdes i akvakulturloven. *FHL havbruk* mener videre at hjemmelen bør utvides og at det gis anledning for næringen selv å gjennomføre slike tiltak. De høringsinstanser som ikke støtter forslaget i høringsutkastet uttaler i hovedsak at dette ikke er nødvendig eller at dette bør være næringens eget ansvar.

Departementet vurderer det som hensiktsmessig å videreføre oppdrettslovens mulighet for myndighetene til å innføre produksjonsregulerende tiltak i spesielle situasjoner.

6.2 Tildeling av tillatelser til laks og ørret

I høringsutkastet foreslås det at tildeling av antallsbegrensede tillatelser kan skje gjennom en tradisjonell søkerkonkurranse eller gjennom en kvalifisering med påfølgende trekning blant kvalifiserte søkere. Dersom det skulle være ønskelig å ha et markedsfastsatt vederlag for tillatelsen, vil budrunde kunne være en måte å fastsette vederlaget på.

Høringsinstansene er med få unntak positive til forslaget om kvalifisering og trekning. Når det gjelder auksjon er synspunktene mer delte. *Finansnæringens organisasjoner* uttaler seg sterkt i favør av en slik ordning og mener at dette er det klart beste alternativet. Dette vil sikre en optimal utvelgelse av søkerne og fastsettelse av vederlaget. *FHL havbruk*

uttrykker en viss reservasjon i forhold til at auksjon kan være prisdrivende. *Norske Sjømatbedrifters Landsforening* er i mot auksjonering fordi prioriteringen ikke bør skje gjennom høyeste bud.

Departementet vil presisere at grunnprinsippet i det nye forslaget til tildeling er et kvalifiseringssystem hvor forvaltningen *ikke* foretar en vurdering av *hvem* av de allerede kvalifiserte søkere som bør få tildelt tillatelsen. Er man kvalifisert, så er man god nok til å få tillatelse. Den videre utvelgelse kan derfor skje gjennom trekning blant de kvalifiserte. Spørsmålet om auksjon eller budrunde i denne sammenheng er i prinsippet et spørsmål om *hvordan* vederlaget skal fastsettes. Dersom man velger å fastsette vederlaget gjennom auksjon vil imidlertid utvelgelse gjennom trekning ikke være aktuelt. I tildelingsrundene i 2002 og 2003 var vederlaget et fast, forhåndsbestemt beløp. Et alternativ til dette er markedsbestemt vederlag som kan skje gjennom lukket eller åpen budrunde, sistnevnte kjent som «auksjon».

At man i framtidige tildelingsrunder bør kunne bruke åpen eller lukket budrunde vises ved at konsesjonene som skulle tildeles i Finnmark i de siste rundene ikke ble tildelt fordi det fastsatte vederlaget var satt for høyt. Loven bør derfor åpne for alternative måter å fastsette vederlaget på. I merknadene til bestemmelsen beskrives hvordan vederlaget kan fastsettes; fast, differensiert eller variabel, dvs. markedsbestemt vederlag.

6.3 Saksbehandlingsfrister for forvaltningen

I høringsforslaget fremgår det at søknader om etablering av akvakultur skal behandles av en rekke ulike myndigheter; Fiskeridirektoratets regionkontor, Mattilsynets distriktskontor, Kystverkets distriktskontor, Fylkesmannen og lokaliseringskommunen. I tillegg behandler Norges Vassdrags- og Energidirektoratets regionkontor enkelte typer søknader. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid på akvakultursøknader er i dag på over ett år. Bruk av tidsfrister vil kunne sørge for en bedre koordinering av søknadsbehandlingen og effektivisere prosessen.

Forslaget om å hjemle saksbehandlingsfrister i den nye akvakulturloven har fått bred støtte på høringen fra nær samtlige *høringsinstanser*. Noen av sektormyndighetene som berøres av fristene støtter imidlertid ikke forslaget på grunn av fristenes mulige konsekvenser for bruk av ressurser.

Departementet mener at bruk av tidsfrister for saksbehandlingen er hensiktsmessig for å bedre næringens rammebetingelser gjennom større forutsigbarhet og kortere saksbehandlingstid. En hjemmel til å gi forskrift med nærmere bestemmelser om samordning av søknadsbehandlingen, herunder fastsetting av tidsfrister for saksbehandlingen i akvakultursaker foreslås derfor i akvakulturlovens § 8.

6.4 Økonomisk sikkerhet for opprydding og statlig panterett i tillatelsen

I høringsutkastet foreslås det at den som driver akvakultur plikter ved helt eller delvis opphør av driften å foreta en opprydding i området. For å sikre gjennomføring av denne plikten foreslås det videre at departementet kan bestemme at det skal stilles tilfredstillende sikkerhet for oppryddingen. Dette kan også gjøres gjennom en avgiftsordning.

Det foreslås også at staten gis legalpant i tillatelsen for krav som knytter seg til tillatelsen etter bestemmelser gitt i eller i medhold av akvakulturloven.

Høringsinstansene er positive til oppryddingsplikten, men havbruksnæringens- og finansnæringens organisasjoner støtter ikke forslagene om mulighet for innføring av avgiftsordning eller legalpant til staten i tillatelsen.

FHL havbruk uttaler:

«Oppryddingsplikten bør følge konsesjonen, men legalpant (1.prioritet) til staten vil svekke konsesjonen som panteobjekt overfor andre. En vil derfor fraråde at dette innføres. En samlet næring er i mot hjemling av en avgiftsordning i forbindelse med dette. En anser dette som et forhold mellom konsesjonshaver og staten og ikke som for eksempel en bransjeoppgave. Vi ber derfor om at hjemmelen fjernes.»

Finansnæringens Hovedorganisasjon og Sparebankforeningen påpeker at nye kostnader vil virke konkurransesvekkende/-vridende og de støtter ikke forslaget om avgiftsordning. De har følgende merknad:

«...sikkerhet for opprydding kan bestå i bankgaranti. Vi vil gjøre oppmerksom på at slik garanti

vil kunne virke kostnadsøkende, konkurransevridende og finansieringsbegrensende, ettersom en slik garanti nødvendigvis måtte tære på den relevante aktørs totale sikkerhetsgrunnlag for finansiering. En slik garanti må uansett være beløpsbegrenset».

Videre uttaler de om legalpant:

«Etter hva vi kan forstå vil oppryddingsplikten i § 12 kunne sikres ved at staten har 1. prioritetspant i tillatelsen...(...) ...stiller vi imidlertid spørsmål om det er formålstjenlig å innføre en *generell* 1. prioritets legalpanterett for Staten «for krav som knytter seg til tillatelsen etter bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov». En ubegrenset legalpant for staten vil kunne ha betydelig negativ kreditt effekt. Det er vår klare mening at det i bestemmelsen må presiseres at denne retten kun skal omfatte særlig spesifiserte krav, og da krav som er av begrenset omfang. Statens legalpanterett må da i tilfelle beløpsbegrenses...»

Departementet vurderer det som hensiktsmessig at loven gir muligheter for flere måter å garantere gjennomføring av opprydding på. Det skal i den forbindelse presiseres at for eksempel bankgaranti, avgiftsordning og legalpant i utgangspunktet er alternative virkemidler som bare helt unntaksvis kan tenkes å bli brukt samtidig. I dag er det i hovedsak bare antallsbegrensede tillatelser for laks og ørret som har verdi og derfor er interessante som panteobjekt. Andre tillatelser har ofte ikke større verdi enn de kostnader som er forbundet med etableringen og i disse tilfellene vil ikke en panterett i tillatelsen være tilstrekkelig for å sikre gjennomføring av oppryddingsplikten. Andre former for sikkerhet vil da være nødvendig. Departementet vil derfor beholde muligheten for å kunne innføre en avgiftsordning og stille krav om økonomisk sikkerhet.

Ved utforming av disse forskjellige alternativer er det viktig at det som kreves ikke skaper unødig usikkerhet for næringens finansielle muligheter eller at de er mer kostnadsdrivende enn nødvendig. Samtidig må sikkerheten være tilstrekkelig til at det gir en reell garanti for at opprydding blir gjennomført.

Departementet vil, på bakgrunn av høringen, spesifisere statens legalpant i tillatelsen til bare å gjelde krav om oppryddingsplikt, krav om tvangsmulkt og overtredelsesgebyr. Det gis også mulighet for beløpsbegrensning av panteretten gjennom forskrift, da det ikke anses som hensiktsmessig å tallfeste dette i loven. Denne panteretten vil da hefte ved tillatelsen, men hvorvidt den må brukes vil avhenge av dekningsmulighetene i andre former for sikkerhet.

6.5 Erstatningsplikt for staten ved pålegg om flytting/avvikling

I høringsutkastet fremgår det at man ikke anser at det er grunnlag for å innføre en generell bestemmelse om erstatningsordning eller kompensasjon for de virksomheter som eventuelt vil kunne få pålegg om å flytte eller avvikle der dette er nødvendig for å bevare bestemte områder. Grunnlaget for dette er at næringsaktørene ikke gis noen eiendomsrett til sjøarealene.

FHL havbruk mener det bør ytes erstatning i disse tilfellene og viser bl.a. til at ekstra kostnader forbundet med flytting av landbase og logistikk-messige problemer knyttet til eventuell flytting. Disse faktorene bidrar til tap av konkurransekraft og store merutgifter. Dette bør det ytes erstatning for.

Justis- og politidepartementet slutter seg til departementets begrunnelse og viser også til at etter de alminnelige erstatningsregler normalt ikke vil være aktuelt med erstatning som følge av vedtak med hjemmel i bestemmelsen. Departementet er innforstått med at pålegg om flytting, avvikling eller andre særlige vilkår for driften i forbindelse med beskyttelse av bestemte områder vil kunne medføre tap og kostnader for næringsutøveren.

Etter departementets vurdering bør det ikke ytes erstatning for tap som følge av slike forbud eller pålegg. Næringsutøveren gis gjennom *tillatelsen* en rett til å drive akvakultur på et bestemt avgrenset område. Innholdet i denne retten bestemmes av de rammer som lovgivningen til enhver tid setter for virksomheten og beskyttelse av bestemte områder kan skje uten at staten må yte erstatning. Innføring av en erstatningsplikt for staten i disse tilfellene vil innebære et avvik fra alminnelige erstatningsregler som gjelder for tilsvarende næringsvirksomhet. Etter departementets vurdering bør ikke bruk av felles kystarealer i medhold av en offentlig tillatelse nyte et særlig erstatningsrettslig vern.

6.6 Individmerking av organismer

I høringsutkastet angir departementet at det ikke foreslås innført hjemmel til individmerking av oppdrettsfisk, men viser til pågående arbeid i departementet på dette området.

Flere av *høringsinstansene*, deriblant *Miljøvern-departementet*, *Sametinget*, *Direktoratet for naturforvaltning* og *Mattilsynet* ønsker hjemmel for individmerking.

Direktoratet for naturforvaltning mener at loven

ikke må være til hinder for merking dersom dette skulle bli aktuelt og uttaler:

«Det er et stort paradoks at det henvises til at det skal arbeides videre med dette spørsmålet uten at det tas høyde for å kunne hjemle en slik ordning i den nye loven. Lover revideres sjelden. At man ikke er enig om metodikk er ikke et argument for ikke å innføre en hjemmel.»

Departementet anser spørsmålet om individmerking å kunne være så inngripende for næringen at innføring av denne muligheten bør skje i en egen prosess hvor det tas stilling til en konkret merkeordning og konsekvensene av denne. Det har etter departementets syn ikke fremkommet forhold i høringsrunden som tilsier at hjemmel for merkeordning bør innføres nå.

6.7 Formålsbestemmelsen

Formålsbestemmelsen i høringsutkastet var endret rent språklig i forhold til dagens oppdrettslov og havbeitelov, ved at begrepet «*bærekraftig utvikling*» var erstattet med begrepet «*miljøtilpasset produksjon*».

Flere av *høringsinstansene* har bedt om at «bærekraftig» gjeninnføres som begrep i loven.

Miljøvern-departementet mener at det nye begrepet ikke vil dekke de samme elementene som begrepet «*bærekraftig utvikling*» og foreslår derfor endring av formålsbestemmelsen.

Statens forurensningstilsyn begrunner sitt standpunkt med at «bærekraftig» er et mer kjent begrep.

Departementet ser at «*bærekraftig utvikling*» er et sentralt og etablert begrep, og har på denne bakgrunn kommet til at begrepet bør videreføres i den nye loven. I lovforslagets formålsbestemmelse skal næringens lønnsomhet og konkurransekraft fremmes innenfor rammene av en *bærekraftig utvikling*.

6.8 Overføring og pantsettelse av tillatelser

I høringsutkastet foreslås det å lovfeste adgangen til overføring og pantsettelse av akvakulturtillatelsene. Forslaget vedrørende overføring innebærer at private aktører kan overføre tillatelser uten offentlig godkjenning og dette medfører ny handlefrihet for næringsaktørene. Samtidig åpnes det opp for pantsetting av akvakulturtillatelsene for bl.a. å synliggjøre verdien av tillatelsene og for å gi økt forutsigbarhet for kreditorene.

Sametinget er negativ til fri overførsel da de mener at overføring av tillatelser uten offentlig godkjenning vil medføre at oppdrettsnæringen blir fristilt fra offentlig styring og kontroll.

Finnmark fylkeskommune er negativ til pantsettesadgang da dette vil føre til økt kapitalisering av konsesjonsverdien.

Departementet ser det som positivt at næringen gjennom adgang til pant og overføring i større grad kan nyttiggjøre seg tillatelsens verdi. Dette vil kunne styrke næringens lønnsomhet og konkurransekraft. Det skal understrekes at adgangen til pant og overføring ikke medfører noen begrensning for utøvelse av offentlig myndighet.

På bakgrunn av høringsrunden har departementet foretatt justeringer for å klargjøre forholdene rundt overføring og pant.

6.9 Forholdet til andre interesser

Norges Kystfiskarlag sier dette om forholdet til andre bruksinteresser:

«...Følgene av denne lov kan bli at store deler av fjorder langs kysten kan bli stengt for fiske på ubestemt tid på grunn av havbeitekonsesjoner i området. Det vil hindre utøvelsen av det tradisjonelle fisket(...) Innehaver av konsesjonen har enerett til høsting, noe som innebærer at det ikke engang blir mulig for folk å dra ut for å fiske seg en middag...»

Departementet vil påpeke at det i forslaget til ny lov legges stor vekt på hensynet til andre interesser og at dette innebærer en styrking av havbruksnæringens sameksistens med andre brukere på kysten. Lovforslaget gir større muligheter for inkludering av flere interesser enn dagens lovgivning, men i den utstrekning det er nødvendig for å beskytte akvakulturorganismene vil det også måtte legges visse begrensninger på annen bruk i selve lokaliteten.

6.10 Introduksjon av fremmede arter

Flere av *høringsinstansene*, deriblant *Direktoratet for Naturforvaltning* og *Norges Naturvernforbund*, har kommentert at det i lovutkastet mangler hjemmel til å forby oppdrett av introduserte arter.

Direktoratet for naturforvaltning uttaler:

«Nest etter ødeleggelse av leveområder, regnes introduksjoner av miljøfremmede organismer som den viktigste årsaken til at mangfoldet av arter på jorden er i kraftig reduksjon. I fersk-

vannøkosystemer regnes spredning av fremmede arter/gener som den viktigste årsaken til reduksjon i biologisk mangfold. Det er derfor viktig at det ikke utsettes og eller oppdrettes arter som ikke har en naturlig utbredelse i området.»

Departementet tar høringsuttalelsene til etterretning og foreslår at problemstillingen ivaretas ved at akvakulturloven har en eksplisitt forskriftskompetanse for myndighetene til å forby utsett av fremmede arter til akvakultur. Hjemmelen vil supplere øvrige forbud mot dette i norsk lovgivning og Norges forpliktelser etter internasjonale konvensjoner.

6.11 Ekspropriasjon

FHL havbruk har etterlyst en egen hjemmel som «styrker næringens muligheter til ekspropriasjon...» Bakgrunnen for henstillingen oppgis å være usikkerhet knyttet til leieforhold og forlengelsesmuligheter for landanlegg (særlig settefiskanlegg).

Departementet vil påpeke at Oreigningslova gir anledning til å ekspropriere til fordel for havbruksvirksomhet. Dette skjer i praksis ved at det søkes til kommunen som så eventuelt fremmer en begjæring om ekspropriasjon overfor fylkesmannen.

6.12 Utleie av tillatelser

I høringsutkastet foreslås det at tillatelser kan overføres, men at utleie ikke skal omfattes av denne adgangen. Hovedformålet med forbudet mot utleie er å sikre at den som er innehaver av tillatelsen også er den som driver virksomheten.

Flere av *høringsinstansene* mener at det bør åpnes opp for leie av konsesjoner, deriblant *FHL havbruk* og *NSL*. Sistnevnte uttaler bl.a.: «For å gi adgang til nyrekruttering og eksisterende mindre selskaper foreslår Norske Sjømatbedrifters Landsforening at det gis mulighet til å leie tillatelse av staten i stedet for å kjøpe.

FHL havbruk viser til at det er tillatt å leie ut jordbruksareal og at det kan være mange grunner til at konsesjonsinnehaver ønsker å leie ut for en periode (sykdom, overtakelse).

Den norske advokatforening argumenterer for at siden lovutkastet legger opp til at man i langt mindre grad skal fokusere på hvem som driver så kan det ikke være noe i veien for å åpne opp for leie.

Departementet vurderer utleie av tillatelser

som vesentlig annerledes enn andre former for overføring. Det er ikke ønskelig å få en utvikling hvor produsentene i næringen må betale leie for en offentlig tildelt tillatelse og at innehaverne av tillatelsene i praksis bare driver ren utleievirksomhet. Når det gjelder behovet for fleksibilitet ved sykdom

og mellomperioder ved overtakelse kan det ivaretas på andre måter. Det er dessuten anledning til å tillate utleie i særlige tilfeller og loven er ikke til hinder for generasjonsskifter i tradisjonelle akvakulturbedrifter.

Del III

Nærmere om noen av elementene i lovforslaget

7 Tildeling av tillatelse

7.1 Krav om tillatelse

Etter gjeldende oppdrettslov og havbeitelov må en ha tillatelse for å drive oppdretts- og havbeitevirksomhet. Dette innebærer derfor at virksomhet uten tillatelse er forbudt. En tillatelse representerer i denne sammenheng et individuelt unntak fra et generelt forbud.

En tillatelse er et enkeltvedtak. Konesjonærens rettigheter og plikter vil dels framgå av det aktuelle enkeltvedtaket og dels av det generelle regelverket som gjelder for virksomheten. Innehaver av tillatelsen må forholde seg til de lover og forskrifter som gjelder for den virksomhet som tillatelsen omfatter og disse vil gi utfyllende rettigheter og plikter til selve tillatelsen og kan ses på som en del av denne.

Når myndighetene tildeler tillatelser, skjer dette i kraft av offentlig myndighetsutøvelse. Myndighetene kan ensidig fastlegge både rettigheter og plikter som følger av tillatelsen. Den enkelte aktørs rolle er begrenset til enten å akseptere eller si fra seg/avstå fra tillatelsen.

Dette systemet, som gjerne betegnes som konsesjonssystemet, foreslås videreført i ny akvakulturlov. Dette må skilles fra antallsbegrensingen på tillatelser til laks og ørret som er en *tildelingspraksis* spesielt for denne type tillatelser. Departementet mener at et system med individuelle tillatelser kombinert med generelle regelverk, best vil ivareta at de krav som stilles til næringsutøverne blir forutsigbare. Særlige forhold knyttet til den enkelte virksomhet kan reguleres nærmere i den enkelte tillatelse.

En tillatelse til akvakultur er en sum av rettigheter og plikter for innehaver av tillatelsen. Hovedkomponentene i tillatelsen fremgår av forslaget § 5, første ledd og består av rett til produksjon av bestemte arter, i et bestemt omfang, på bestemte lokaliteter. Det normale vil være at tillatelse til produksjon av bestemt art på bestemt lokalitet tilstås i samme vedtak. Disse elementene av tillatelsen kan imidlertid også tildeles på forskjellig tidspunkt og i ulike vedtak slik at man for eksempel etter forvaltningsloven har separat klagefrist for deler av tillatelsen. Det er likevel å anse som én tillatelse etter som virksomheten bare kan utøves når man kan produsere en bestemt art på bestemt lokalitet.

Bakgrunnen for å opprettholde kravet om tillatelse for å drive akvakultur er at forvaltningen bør ivareta viktige overordnede samfunnsmessige hensyn som vanskeligere kan ivaretas av den enkelte næringsutøver. Hensynet til miljø og optimal bruk av kystsonen er hensyn som skal ivaretas både ved etablering, drift og avvikling av akvakultur. Forhåndsgodkjenningen av virksomheten mht miljø- og arealspørsmål er derfor et sentralt hensyn bak kravet om tillatelse.

Videre tilsier fordelings- og knapphetshensyn at det stilles krav om tillatelse. Eksempelvis er oppdrett av laks og ørret i dag regulert med hensyn til hvor mange tillatelser som skal gis, jf. oppdrettsloven § 6, første ledd. Dersom det er flere aktører som har interesse for å drive virksomhet og antallet tillatelser er begrenset, vil krav om tillatelse kunne løse konkurransesituasjonen. En måte å fordele dette godet på blir da å tildele tillatelser til søkere etter en vurdering basert på de hensyn som myndighetene mener er viktige.

I tillegg til de ovennevnte grunner til krav om tillatelse til akvakultur, vil kravet om en individuell tillatelse være et mer fleksibelt virkemiddel enn om virksomheten bare skulle reguleres av generelle forskrifter.

Det forhold at det stilles krav om tillatelse gir ikke i seg selv noe uttrykk for i hvor stor grad næringen er underlagt strenge reguleringer eller ikke. Selv om tillatelsen gis uten særlige vilkår, vil næringsutøveren måtte forholde seg til de bestemmelser som til enhver tid følger av gjeldende lover og forskrifter. Departementet finner også grunn til å framheve at for eksempel begrensingene i antall tillatelser på laks og ørret ikke er en konsekvens av kravet om tillatelse, men en politisk beslutning om å begrense antallet nye tillatelser.

7.2 Samordning av myndighet ved tildeling av tillatelse

For behandling av søknader om akvakulturtillatelser er det i dag etablert en ordning hvor næringsutøveren kun sender søknad til fiskerimyndighetene. Som ledd i sin egen behandling av søknaden oversender fiskerimyndighetene søknaden til andre re-

levante myndigheter. Fiskeriforvaltningen sørger for å innhente uttalelser og vedtak fra lokaliseringskommunen, samt ulike sektormyndigheter som Fylkesmannen (miljømyndighetene), Mattilsynet og Kystverket. Tillatelser til landbasert akvakultur som innebærer inngrep i vassdrag, eksempelvis settefiskproduksjon, må i tillegg vurderes og eventuelt gis tillatelse av Norges Vassdrags- og energidirektorat (NVE). Hensikten med ordningen er at søkere kan forholde seg til én offentlig etat, som samordner de nødvendige tillatelser og uttalelser fra andre sektormyndigheter.

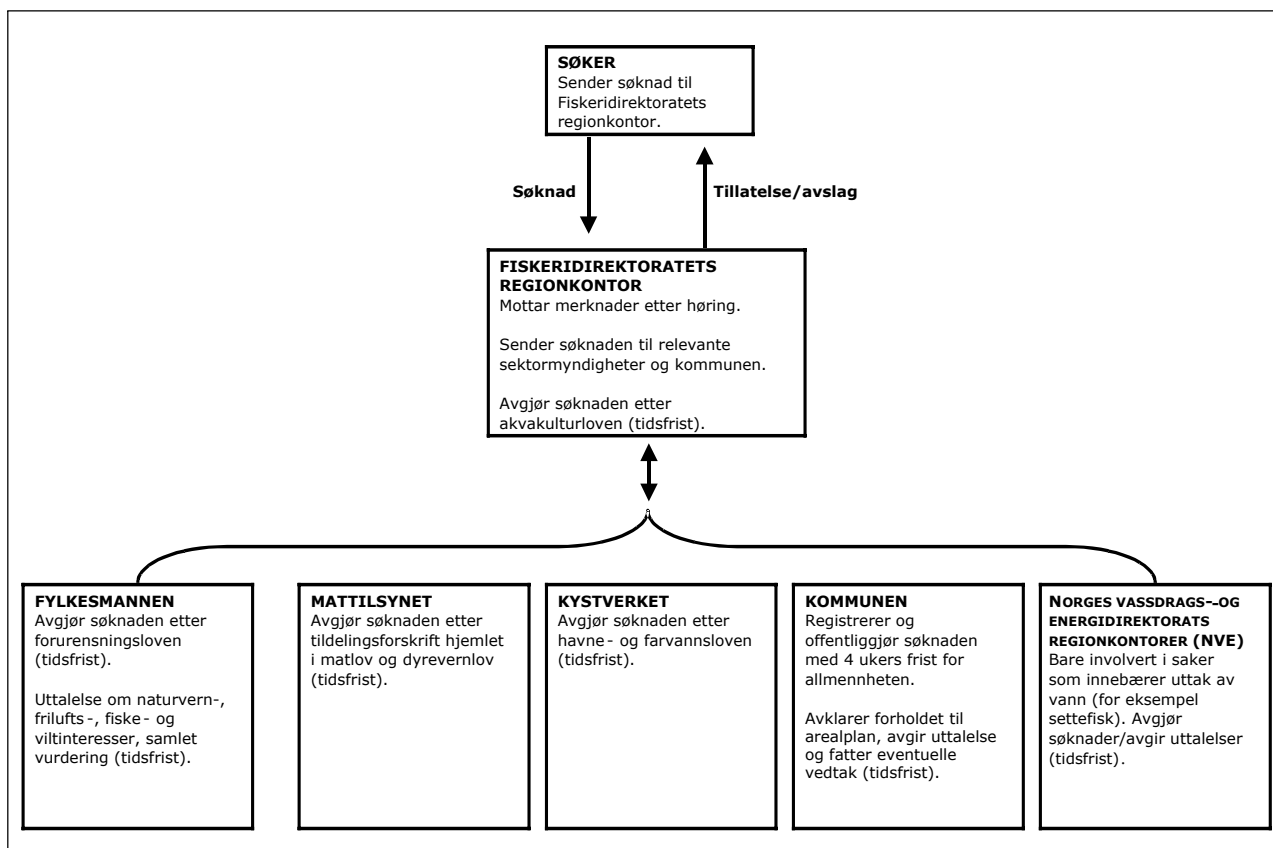
Siden 2001 har det vært gjennomført forsøk for å prøve ut alternative modeller for bedre samordning og effektivisering av søknadsbehandlingen mellom de ulike sektormyndigheter ved etablering av akvakultur. Dette har skjedd gjennom den såkalte «Trøndelagsmodellen», der det er gitt delegasjon av myndighet i kurante saker fra Fylkesmannen (forurensningsloven), Mattilsynet (matloven) og Kystverket (havne- og farvannloven) til Fiskeridirektoratet Region Trøndelag. Prosjektet er ennå ikke ferdig evaluert, men oppdrettsnæringen er meget godt fornøyd og resultatene hittil viser at saksbehandlingstiden i kurante saker er redusert fra i overkant av ett år til under et halvt år.

Departementet ser behov for å styrke og for-

bedre samordningen mellom fiskerimyndighetene (etter akvakulturloven) og sektormyndighetene, og i forhold til lokaliseringskommunen. I den forbindelse foreslås det endringer i to retninger:

- *På den ene side* fjernes det ansvaret fiskerimyndighetene tidligere hadde med hjemmel i oppdrettsloven og havbeiteloven med hensyn til vurdering av fiske- og folkehelsehensynet. Det foreslås at hensynet til fiske- og folkehelse bare reguleres etter matloven. En slik endring vil medføre klarere kompetanseforhold mellom de respektive lover og tilsynsmyndigheter.
- *På den annen side* gis fiskerimyndighetene ytterligere ansvar og kompetanse til å foreta en effektiv og helhetlig gjennomføring av tildelingsprosessen, herunder en forskriftskompetanse til å fastsette frister for søknadsbehandlingen av akvakultursaker.

Departementet foreslår å lovfeste en rett og plikt for fiskerimyndighetene til å sørge for optimal samordning av søknadsprosessen slik at næringsutøverne om mulig kan forholde seg til ett forvaltningsorgan. Forslaget medfører at alle sektormyndighetene og lokaliseringskommunen plikter å medvirke til en effektiv prosess, og at fiskerimyndighetene gis kompetanse til å sørge for dette.



Figur 7.1 Behandling av akvakultursøknader

Det foreslås også at det kan settes saksbehandlingsfrister for de myndigheter som skal fatte vedtak eller avgi uttalelser på andre sektorer. På denne måten kan alle sektormyndighetenes behandling koordineres slik at disse er ferdig på samme tid eller i en hensiktsmessig rekkefølge. Når disse myndighetene har oversendt sine vurderinger og vedtak til fiskerimyndighetene, bør det løpe en frist for fiskeriforvaltningen til å fatte det endelige vedtaket.

Se modell av saksbehandlingsprosess i figur 7.1.

7.3 Prinsipper for tildeling av tillatelser til laks og ørret

Akvakulturloven gir departementet en adgang til å tildele tillatelser. Det er opp til departementets skjønn å avgjøre om tillatelse skal gis og hvilket omfang m.v. den skal ha.

Ved valg av prinsipper for tildeling må det gjøres et hovedskille mellom tildeling av antallsbegrensede tillatelser og fortløpende tildeling av tillatelser uten slik antallsbegrensning.

Fortløpende tildeling av tillatelser er i dag hovedformen for alle typer akvakultur med unntak for laks og ørret i henhold til oppdrettslovens § 6. Det har imidlertid også vært gjennomført én tildelingsrunde for havbeite.

Havbeitetillatelser kan etter havbeiteloven tildeles fortløpende, men for å sikre en forsiktig utvikling har departementet hittil valgt å gjennomføre tildeling i koordinerte saksbehandlingsrunder.

Tillatelser til laks og ørret tildeles normalt i såkalte tildelingsrunder. Dette vil si at et begrenset antall tillatelser blir lyst ut på bestemte kriterier. Idet interessen for laks – og ørretkonsesjoner har vært større enn antallet utlyste tillatelser, har søkerne måtte konkurrere om tillatelsene. Fiskeriforvaltningen har tildelt konsesjonene på bakgrunn av en tradisjonell søkerkonkurranse, dette vil si at de søkere som anses best å oppfylle tildelingskriteriene er blitt tildelt tillatelse. Fra og med 2002 er det blitt tatt vederlag for slike tillatelser.

Erfaring fra tidligere tildelingsrunder med laks og ørret (eksempelvis retildelingsrunden i 1998 og tildelingsrundene i 2002 og 2003) viser at det er svært ressurskrevende å skulle prioritere mellom søkerne i en tradisjonell søkerkonkurranse, uten at dette nødvendigvis gir tilstrekkelig uttelling i forhold til oppnåelse av tildelingens næringspolitiske målsettinger. Dagens ordning i disse tilfellene er å gjennomføre tildeling ved en tradisjonell søkerkonkurranse. Dette innebærer at ressursene brukes på å avgjøre hvem av søkerne som er «best» og hvem som er «nest-best». Dette er svært ressurskrevende

både for næring og forvaltning og mer effektive prinsipper kan benyttes og likevel realisere de næringspolitiske målsettinger for tildelingen.

Departementet foreslår derfor at det i tillegg til tildeling gjennom tradisjonell søkerkonkurranse som i dag, åpnes for å anvende en enklere prosess for å prioritere mellom søkere ved tildelingen av antallsbegrensede tillatelser.

Etter departementets vurdering bør sammenligningen mellom søkerne i konkurransen avgjøres på grunnlag av hvorvidt den omsøkte virksomhet anses egnet til å realisere tildelingens målsettinger. Forskjeller mellom søkerne utover dette bør tillegges mindre vekt. Grunnprinsippet i det nye forslaget til tildeling er et kvalifiseringssystem hvor forvaltningen *ikke* foretar en vurdering av *hvem* av de allerede kvalifiserte søkere som bør få tildelt tillatelsen. Er man kvalifisert, så er man god nok til å få tillatelse. Den videre utvelgelse kan derfor skje gjennom trekning blant de kvalifiserte eller på annen måte. Spørsmålet om auksjon eller budrunde i denne sammenheng er i prinsippet et spørsmål om *hvordan* vederlaget skal fastsettes. I 2002- og 2003-rundene var vederlaget et fast, forhåndsbestemt beløp. Et alternativ til dette er markedsbestemt vederlag som kan skje gjennom lukket eller åpen budrunde, sistnevnte kjent som auksjon.

Departementet mener videre at uavhengig av om man anvender tradisjonell søkerkonkurranse eller enklere prosedyrer for den enkelte tildeling, bør det etableres et grunnprinsipp om at søkere skal oppfylle visse minimumskrav for å komme i betraktning. Søkere som skal delta i konkurransen må kvalifisere seg gjennom å sannsynliggjøre at de er egnet til å realisere de aktuelle næringspolitiske målsettinger ved tildelingen. Deretter vil det bli foretatt en prioritering mellom kvalifiserte søkere. Om prioriteringen ikke skal skje ved tradisjonell søkerkonkurranse kan den skje slik:

- Dersom det ikke skal betales vederlag, eller dersom vederlaget er fastsatt, kan prioriteringen skje gjennom en trekning og således en utvelgelse mellom de kvalifiserte søkerne.
- Dersom det skal betales et markedsbestemt vederlag for tillatelsen, kan prioriteringen skje gjennom åpen eller lukket budrunde slik at den som betaler mest tildeles tillatelsen.

For eksempel kan gjennomføringen av prioriteringen skje ved trekning som foretas i to trinn:

- I første omgang vurderes søknaden med hensyn til om konseptet er egnet til å realisere de vilkår som fastsettes for tildelingen. Typiske elementer vil kunne være krav til finansiering,

driftsplaner, kompetanse osv. Dersom søknaden vurderes som egnet etter forskriftens krav vil den delta i trinn to.

- Trinn to i tildelingen vil være å foreta selve trekningen/budrunden av søknadene. Et alternativ kan være at godkjente søknader trekkes ut fra samme bunke. Et annet alternativ kan være å fordele søknadene etter forhåndsfastsatte kategorier. Dersom det etter budrunden i én av kategoriene skulle være tillatelser som ikke har blitt tildelt kan disse overføres til en annen kategori.

Hovedtanken bak forslaget om forenklet tildelingsprosedyre er å fokusere på realisering av verdiskapingspotensialet ved å begrense bruk av offentlige ressurser på mindre nyttige vurderinger og etterfølgende prosesser. Dette gjennomføres ved at fiskerimyndighetene slipper å foreta tildelingen ved å prioritere mellom søkere ved bruk av kriterier som i praksis har liten betydning for realisering av verdiskapingspotensialet. En korrekt gjennomført trekning mellom søkerne i de forskjellige kategorier sikrer likebehandling. En slik tildelingsprosedyre antas å redusere antallet klager til forvaltningen, og således mulige etterfølgende rettssaker.

Den effektiviseringsgevinst som ligger i at selve tildelingsarbeidet blir forenklet, samt endringen i fiskeriforvaltningens rolle og ressursbruk bort fra arbeid med klager og prosesser vil resultere i et generelt forhøyet servicenivå i fiskeriforvaltningen. Dette er i samsvar med Regjeringens målsettinger

om tilrettelegging for næringsvirksomhet og forenkling.

Vederlag – fast pris eller budrunde

Ved lovendring 12. juni 2001 ble oppdrettsloven § 6 endret og det ble tatt inn en egen hjemmel til å kreve vederlag for tildeling av nye konsesjoner i § 6 andre ledd. Lovendringen ble gjort med bakgrunn i at man så det som uheldig at konsesjoner fortsatt skulle tildeles vederlagsfritt for i neste omgang å kunne overdras med stor fortjeneste.

Det kan være vanskelig å fastsette vederlaget på forhånd. Et eksempel på dette er tillatelsene utlyst i Finnmark i 2002- og 2003-rundene. Søkere i 2002 som ble tildelt tillatelse, var likevel ikke villige til å betale det fastsatte vederlaget. I 2003 var det ingen søkere til Finnmarkskonsesjonene. Vederlaget per tillatelse har imidlertid stått fast på henholdsvis 4 millioner i Nord-Troms og Finnmark og 5 millioner i resten av landet, uavhengig av markedssvingningene.

En åpen eller lukket budrunde vil være egnet til å ivareta de konsekvenser svingninger i markedssituasjonen for laks har for betalingsevnen/-viljen for nye konsesjoner. Det sentrale vil være at betalingen for konsesjonene blir fastsatt på grunnlag av aktørenes egne vurderinger av konsesjonenes verdi og prisen vil dermed tilsvare markedsverdien. Det vil i så måte være opp til aktørene å vurdere hvor effektivt konsesjonene kan drives.

8 Overføring, pant og registrering av akvakulturtillatelser

8.1 Innledning

Det foreslås å lovfeste en adgang til overføring og pantsettelse av akvakulturtillatelser i ny akvakulturlov. I forbindelse med dette foreslås det også å opprette et eget register for akvakulturtillatelser.

8.2 Dagens regulering i oppdrettslov og havbeitelov

Dagens situasjon etter oppdrettsloven er at en tillatelse i henhold til ordlyden i loven ikke fritt kan omsettes, idet overføring av tillatelse til annet rettsubjekt krever at ny tillatelse tildeles, jf. oppdrettsloven § 3 jf. § 4, tredje ledd. Videre kan heller ikke havbeitetillatelser overføres, jf. havbeiteloven § 8, første ledd.

Forvaltningen har imidlertid søkt å avhjelpe næringens behov for tilpasninger gjennom overføringer med en ordning som har overføringslignende virkninger. Med utgangspunkt i oppdrettslovens krav om at nytt rettsubjekt krever ny tillatelse fra myndighetene har fiskeriforvaltningens praksis vært at tillatelser kan retildeles ny innehaver (erhverver) etter søknad, forutsatt at tildeling av tillatelse ikke ville være i strid med bestemmelsene i eierendringsforskriften. Etter dagens praksis gjøres dette ved at det presiseres overfor ny innehaver av tillatelsen at vilkårene gitt i de øvrige sektortillatelser gjelder videre for den nye innehaveren. De relevante sektormyndigheter mottar en orientering om eierskiftet. Det er således ikke en ny tillatelse som utstedes, men en videreføring av tillatelsen, inkludert tillatelser fra andre myndigheter. I realiteten er dagens praksis ikke en overføringsadgang, men en retildeling av tillatelse etter anmodning fra innehaver.

Havbeitetillatelser kan pantsettes etter havbeiteloven § 8, annet ledd.

Det har ikke vært etablert noen pantsettelsesadgang for tillatelser etter oppdrettsloven. Etter dagens regulering finnes det imidlertid en indirekte mulighet for en panthaver til å få kontroll med den verdien som tillatelsen representerer gjennom å sikre seg pant i aksjene i det selskap som innehar tillatelsen, jf. panteloven §§ 4–1 og 4–2 a, jf. drifts-

forskriften § 27. Ved å fullbyrde aksjepant kan kreditor således få kontroll over tillatelsen gjennom sin eierposisjon i selskapet. Fullbyrdelsen av aksjepant vil imidlertid ikke sikre panthaver de verdier tillatelsen representerer. Ved realisasjon av akvakulturtillatelser vil vederlaget tilfalle selskapet og panthaver vil ikke ha noen fortrinnsrett til vederlaget i forhold til øvrige kreditorer.

8.3 Om adgangen til overføring og pant

Forslaget om adgang til overføring innebærer at tillatelsen kan overføres mellom private parter uten offentlig godkjenning eller tillatelse. Dette innebærer at det etter forvaltningens tildeling av tillatelse ikke lenger foretas en forhåndsgodkjenning av hvem som kan være innehaver av tillatelsen. Dermed ved tildeling av tillatelsen knyttes særlige vilkår til tillatelsen vil disse bli kontrollert av tilsynsmyndigheten under tilsyn med driften. Dette innebærer at fokuset settes på hvordan virksomheten drives.

Ved overføring av akvakulturtillatelsen vil vilkår gitt i medhold av tillatelser fra andre myndigheter følge med og gjelde fullt ut også for den nye innehaveren, i samsvar med dagens praksis for retildeling etter oppdrettsloven.

Forslaget bygger på den oppfatning at samfunnsinteressene stopper ved at arealet benyttes til akvakultur og at driften skjer forsvarlig. Om tillatelsen skulle skifte innehaver vil andre interesser saklig sett være uberørt av forslaget ettersom den nye innehavers arealbeslag og drift av virksomheten er den samme som tidligere. Det sentrale er hvordan virksomheten drives og ikke hvem som driver den.

Forslaget om adgang til pantsettelse gjør at tillatelsen kan nyttes som et formuesgode til sikkerhet for kreditor (panthaver). Dette innebærer at panthaver får en lovfestet beskyttelse for sin sikkerhet i tillatelsen mot andre kreditorer, og en ordnet gjeldsforfølging. Som ved overføring kan dette gjøres uten offentlig godkjenning eller tillatelse. Forslaget innebærer at panthaver har en fortrinnsrett til å få dekket sin fordring gjennom salg av pantet (jf. pantelovens § 1–1). De usikrede kreditorene

kan derfor bare søke dekning i det som blir til overs etter at panthaver har fått dekket sitt krav. Panterett er et dekningsprivilegium på bekostning av andre usikrede kreditorer.

Departementet foreslår også at det kan tas legalpant i tillatelsen for krav om tvangsmulkt, overtredelsesgebyr og for iverksetting i forbindelse med opprydding. Legalpant er pant som oppstår umiddelbart i kraft av loven og er fullt beskyttet fra de oppstår, uten tinglysning, overlevering eller annen rettsvernsakt. Legalpant etter akvakulturloven foreslås dessuten gitt best prioritet slik at det går foran alle andre pantekrav .

Formålet med å innføre adgang til overføring og pant er å imøtekomme et kommersielt behov som allerede eksisterer i næringen og å skape ryddige og forutsigbare rammebetingelser. Etter departementets oppfatning vil adgangen til pant og overføring kunne bidra til større forutsigbarhet og bedret kapitaltilgang for næringen. I tillegg vil næringens behov for fleksibilitet til å foreta vanlige foretningmessige disposisjoner imøtekommes innenfor en helhetlig ordning.

Panteadgangen vil øke kredittverdigheten til akvakulturselskapene og lette tilgangen på og vilkårene for lånekapital. Det vil også kunne medføre en forskyving av vekten i låneforholdene fra kortsiktig til langsiktig gjeld.

For en finansieringsinstitusjon vil muligheten for panterett i tillatelsen representere en betydelig bedret sikkerhet i forhold til dagens situasjon hvor verdien av akvakulturtillatelsen vil tilfalle kreditorfellesskapet som helhet ved konkurs.

Departementet legger til grunn at innføringen av adgang til overføring av akvakulturtillatelser vil føre til økt investeringsvilje på egenkapitalsiden fra investorer; desto lettere det er å videreselge et formuesgode, jo mindre er risikoen for investoren.

De samme vurderinger vil gjøre seg gjeldende i forhold til finansieringsinstitusjoner med hensyn til næringens kapitaltilgang. Når tillatelsene gjøres overførbare vil de få en mer definert og stabil verdi som kan realiseres på lik linje med andre formuesgoder.

8.4 Forholdet til myndighetenes styringsmuligheter

Innehaver av akvakulturtillatelse er gitt en offentlig-rettslig tillatelse til produksjon av en bestemt art innenfor et avgrenset geografisk område – lokaliteten. Det er innholdet i tillatelsen med de til enhver tid gjeldende bestemmelser gitt i eller i medhold av lovverket som er det juridiske grunnlaget for drif-

ten. En tillatelse til akvakultur er således i sin helhet gjenstand for skiftende reguleringer og ikke en rettighet som er unntatt fra videre regulering etter tildelingen.

Adgangen til overføring og pant er en utvidelse av konsesjonærens juridiske rådighet over tillatelsen og det tilstås derfor ikke noen økt fysisk disposisjonsrett over f.eks lokaliteter i forhold til andre interesser. Konsesjonærens forføyninger over produksjonsområdet skjer videre utelukkende i medhold av offentlig tillatelse etter akvakulturloven og ikke med grunnlag i privat eiendomsrett.

Departementet vil på denne bakgrunn presisere at innføring av adgang til overføring og pant ikke innebærer noen begrensninger for myndighetenes styringsmuligheter. Innføring av adgangen medfører ingen begrensninger på myndighetenes mulighet til å trekke tilbake, eller iverksette andre reaksjoner som kan ha betydning for verdien som pante- og overføringsobjekt. Adgangen til overføring og pant er en rett som gis innehaver av tillatelse uten at det ellers kan utledes noen videre rettigheter utover dette. Den som får overført rettigheter kan ikke få overført noen større rett enn det avhender hadde på sin hånd.

For alle typer tillatelser kan konkurranselovens regler om kontroll med foretakssammenslutninger utgjøre en grense for hvilken markedsrett en aktør kan skaffe seg gjennom foretakssammenslutninger, jf. konkurranselovens kapittel 5.

8.5 Nærmere om akvakulturregisteret

I forbindelse med forslagene om adgang til overføring og pant foreslås det å opprette en registreringsordning for akvakulturtillatelser gjennom opprettelse av et akvakulturregister. Bakgrunnen for forslaget er at dersom det skal innføres adgang til pant i akvakulturtiltattelsene, forutsetter dette at det finnes et register hvor det er troverdige opplysninger om tillatelsene og eventuelle heftelser på disse. Et annet vesentlig hensyn er at et slikt register vil kunne være et hjelpemiddel for forvaltningen til å løse sine oppgaver etter loven.

Det tas sikte på å utvikle et register som skal ha et flerbruksformål. Registeret er nødvendig for å gjennomføre panteordningen ved at panterettigheter gis rettsvern. I tillegg vil registreringsordningen bidra til å gjøre prosessen med overføring enklere og mer oversiktlig. Det vil legges vekt på at registerets funksjoner og administrasjon skal tilsvare sammenlignbare registreringsordninger som eksisterer i dag, som for eksempel løsreregisteret eller petroleumregisteret.

For å kunne utøve sine forvaltningsoppgaver fører Fiskeridirektoratet i dag en oversikt over innehavere av akvakulturtillatelser gjennom et havbruksregister. Registeret er offentlig tilgjengelig.

I registeret er de enkelte tillatelser gitt egne nummer. Det er også registrert nærmere opplysninger om tillatelsene, herunder om hvem som er innehaver, om tillatelsen er kommersiell eller annen tillatelsestype, matfisk eller annen virksomhet, kapasitet, hvilken art og etableringstidspunkt. Det er også registrert opplysninger om hvilke lokaliteter tillatelsen er knyttet til, samt geografisk beliggenhet av disse.

Departementet foreslår at Fiskeridirektoratets havbruksregister oppgraderes slik at opplysningene som er registrert gis rettslig troverdighet. Nærmere detaljer om opplysningenes rettslige troverdighet vil imidlertid bestemmes ved utformingen av registreringsordningen, jf. lovens § 18, første ledd. Om alle opplysninger i registeret skal ha slik troverdighet, eller eventuelt hvilke opplysninger som skal være rettslig troverdige vil måtte vurderes når bestemmelser om registreringsordningen i medhold av forskriftskompetansen fastsettes. Akvakulturregisteret kan forvaltes av Fiskeridirektoratet, men det tas sikte på at registeret bør knyttes til et sentralt register som Brønnøysundregistrene.

De etablerte opplysningene i havbruksregisteret vil danne utgangspunktet for etablering av det nye registeret. Det viktigste med en oppgradering, er at registeret da vil være egnet til å registrere hef-

telser i tillatelsene. Dette vil legge til rette for et effektivt system for overdragelse og pantsettelse av akvakulturtillatelser. Det nye element som må implementeres i forhold til eksisterende opplysninger er således opplysninger om heftelser i tillatelsen.

Registeret vil i virkemåte minne om petroleumregisteret. Registerenheten vil være akvakulturtillatelsen. Det er hensiktsmessig at alle de viktigste grunnlagsopplysninger knyttet til tillatelsen (bestemt art på bestemt geografisk område) vil være fast angitt på bladet (lokalitetene kan endres), og at rettsstiftelser (pant, overdragelser, rådighetsbegrensninger) oppdateres fortløpende.

Med utgangspunkt i tinglysningsloven § 12 kan omfanget av de dokumenter som skal registreres i akvakulturregisteret angis som dokumenter som «... går ut på å stifte, forandre, overdra, behefte, anerkjenne eller oppheve en rett ...»

De rettsstiftelser som vil være aktuelle å registrere er; overdragelser av akvakulturtillatelsen, pengeheftelser i form av pantsettelse av rettigheten, samt eventuelle rådighetsbegrensninger.

Publikum vil gis tilgang til registeret og kunne få utskrifter i tråd med det som gjelder for grunnboken og løsereregisteret. I tillegg bør deler av de registrerte opplysningene også gjøres tilgjengelig på Internett slik som tilfellet er med dagens havbruksregister. Akvakulturregisteret vil dermed kunne bli et viktig informasjonsverktøy for både næringsaktører, finansieringsinstitusjoner samt andre interessenter i forhold til næringen.

9 Forholdet mellom akvakulturloven og andre lover

9.1 Lover som forvaltes av Fiskeri- og kystdepartementet

Saltvannsfiskeloven

Lov 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske mv. regulerer tradisjonelt fiske i sjø med unntak av fiske etter anadrome laksefisk. Dette siste reguleres av lov om laksefisk og innlandsfisk m.v. Saltvannsfiskeloven regulerer også fiske etter pigghuder og skall- og bløtdyr.

Saltvannsfiskeloven inneholder blant annet reguleringsfullmakter for forvaltningen for å forvalte ressursene i havet. Loven regulerer fiske for fritidsfiskere og yrkesfiskere. Fritidsfiske trenger ikke tillatelse etter loven, men virksomheten må drives i samsvar med bestemmelsene i saltvannsfiskeloven. Yrkesfiskere må ha tillatelse etter saltvannsfiskeloven og må i tillegg også søke om ervervstillatelse etter deltagerloven, som regulerer adgangen til ervervsmessig fiske og fangst.

I utgangspunktet er det ikke nødvendig med tillatelse etter akvakulturloven for virksomhet som faller inn under saltvannsfiskelovens virkeområde. De to lovene har ulikt definerte anvendelsesområder, og det medfører som hovedregel ikke vanskeligheter å måtte sondre mellom lovenes nedslagsfelt.

Utsetting av organismer etter saltvannsfiskeloven § 4 siste ledd vil for eksempel ikke omfattes av akvakulturloven. Utsett etter denne bestemmelsen har som formål å øke de naturlige bestandene av fisk og skalldyr, og krever tillatelse av departementet. Akvakulturloven regulerer ikke denne formen for utsetting av fisk og skalldyr til kulturbetinget fiske i de frie sjøområder. Utsett av fisk og skalldyr med hjemmel i saltvannsfiskeloven § 4 siste ledd, skiller seg fra akvakultur, ved at det ikke forutsettes eksklusiv gjenfangsrett til organismene på en avgrenset lokalitet.

De to lovenes forskjellige virkeområder utelukker likevel ikke at det i enkelte tilfeller kan oppstå tvil om hvorvidt enkelte driftsformer bør rubriseres som tradisjonelt fiskeri, eller om driftsformen har et innhold som gjør det naturlig å bedømme den som akvakultur.

Akvakulturlovens virkeområde bygger på et ut-

gangspunkt om at alle handlinger som er relevante i forhold til de miljø- og arealhensyn som loven skal ivareta, omfattes av loven. Virkeområdet til akvakulturloven er formålsnøytralt. Dette innebærer at selv om en handling har et annet formål enn produksjon av akvatiske organismer, så vil den omfattes av loven i den utstrekning den er egnet til å ha produksjonsvirkninger etter lovens definisjon. Dette vil medføre at virksomhet som objektivt sett faller inn under lovens virkeområde i noen tilfeller likevel er handlinger som departementet ikke ønsker å regulere etter denne loven. Hvorvidt handlinger som defineres inn under lovens ordlyd skal unntas, beror i sin helhet på hensiktsmessighetsbetraktninger etter det skjønn som tilligger forvaltningen.

Bakgrunnen for at departementet ønsker å unnta enkelte handlinger fra loven kan være at hensynene som denne aktiviteten reiser ivaretas tilstrekkelig i annet lovverk, som for eksempel saltvannsfiskeloven. Et eksempel på dette er de nevnte tradisjonelle stengsettinger av villfanget fisk. Det kan også være at handlingens berøringspunkter med akvakulturlovens hensyn er så marginal at selv om det objektivt sett omfattes, så anses det ikke som hensiktsmessig å anvende lovens reguleringer på den konkrete virksomheten. Et eksempel kan være oppbevaring og føring av fisk i svært liten skala i private hagedammer. En annen sak er at slik oppbevaring regelmessig vil være forbudt etter annen lovgivning.

Det må på denne bakgrunn trekkes en grense for hvor omfattende enkelte typer virksomhet kan utvikle seg i forhold til de hensyn akvakulturloven skal ivareta før det krever konsesjon etter loven. Det kan her bare angis de prinsipielle hovedlinjer for vurderingen. Den nærmere grensetrekking må gjøres i forskrift.

Akvakulturloven skal i utgangspunktet ikke gjøre inngrep i dagens ulike driftsformer i fiskerinæringen, med den følge at driftsformer som i dag hører under tradisjonelt fiskeri, skal omdefineres til akvakultur. På denne bakgrunn vil korttidslagring av villfanget fisk og skalldyr etter saltvannsfiskeloven § 25, som ikke krever konsesjon etter dagens oppdrett- eller havbeitelov, heller ikke kreves konsesjonert etter akvakulturloven. Dette til tross for at

stengsetting av villfanget fisk etter § 25 i utgangspunktet fanges opp av lovens definisjon av akvakultur. Dette løses ved at virksomheten eksplisitt unntas fra akvakulturloven gjennom forskrift.

Hvorvidt en virksomhet skal omfattes av akvakulturloven vil bero på en helhetsvurdering med vekt på om den aktivitet som utøves i realiteten har karakter av å være akvakultur. Det er vesentlig at akvakulturloven skal være et effektivt verktøy i forhold til de hensyn som loven skal ivareta. De effektivitetsbetraktninger som legges til grunn vil naturlig også få betydning for vurderingen av om en aktivitet kan sies å ha karakter av å være akvakultur/produksjon i lovens forstand.

Sentrale elementer vil her være om tiltakene som rettes mot organismene har produksjonsliggende trekk og om virksomheten har preg av å være mer eller mindre permanent.

I hovedsak vil ulike former for lagring av levende fisk reise spørsmålet om akvakulturloven kommer til anvendelse. Som nevnt vil korttidslagring av villfisk unntas. Denne vurderingen kan imidlertid være annerledes dersom perioden for oppbevaring strekker seg utover lengre tid. Oppbevaring over lengre tid medfører at aktiviteter får preg av å være akvakultur. Dette fordi oppbevaringen i seg selv påvirker organismens vekt, størrelse, egenskaper m.v. eller fordi oppbevaringen fordrer at inngrep gjøres for å påvirke de nevnte elementer.

Det sentrale vurderingstema i disse tilfellene er om den tradisjonelle lagringen i forbindelse med fisket har antatt en slik form at akvakulturlovens reguleringer bør anvendes for å ivareta lovens hensyn på en effektiv måte. Dette beror på en helhetsvurdering av flere elementer som blant annet graden av påvirkning, omfanget av virksomheten i tid og rom og hvorvidt de hensyn loven skal ivareta blir tilstrekkelig regulert etter annet regelverk.

Et annet eksempel er dersom selve lagringsperioden for så vidt er kortvarig, men oppbevaringen skjer i mer eller mindre permanente installasjoner. Det vil være virksomhet som faller inn under akvakulturloven med mindre det unntas gjennom forskrift. Tilsvarende vil gjelde etablering av en installasjon som skal være der over lengre tid, men som bare brukes ambulerende.

Utviklingen av nye driftsformer vil medføre at myndighetene kontinuerlig må foreta vurderinger av om nye driftsformer innenfor tradisjonelt fiskeri (fangstbasert akvakultur) i realiteten er akvakultur. Departementet gis derfor fullmakt både til å unnta handlinger som objektivt sett omfattes av loven og å regulere grensetilfeller gjennom forskrifter.

I akvakulturlovens § 17 gis departementet fullmakt til å regulere uttak og gjenfangst av den en-

kelte art på lokaliteten uavhengig av bestemmelse i saltvannsfiskeloven. Bakgrunnen for denne adgangen er at reguleringene som gjelder tradisjonelt fiske tar sikte på forvaltning av en fellesressurs som høstes, mens akvakultur er en produksjonsnæring. Akvakulturnæringen har således ikke det samme behov for fredningstider og andre begrensinger som påhviler tradisjonelt fiske for å sikre levedyktige bestander.

Havne- og farvannsloven

Akvakultur vil normalt kreve tillatelse etter lov 8. juni 1984 nr. 51 om havner og farvann m.v.

Dersom tiltaket fører til endring av elveløp, farled eller strømforhold eller innskrenking av farvannet til hinder for ferdselen i dybde, bredde eller høyde kreves tillatelse etter § 6 tredje ledd. Bygging eller tiltak som kan være av betydning for Forsvarets eller Kystverkets anlegg m.m., krever tillatelse etter § 8 annet ledd. Videre vil § 18 annet ledd kunne gjelde for tiltak som ikke faller inn under de to andre bestemmelsene.

Bestemmelsene angir hvilke tiltak som krever tillatelse, men gir mindre informasjon om når tillatelse kan gis. Formålsbestemmelsen i havne- og farvannsloven har imidlertid en veiledningsfunksjon ved at den nevner hensyn som det er tillatt og nødvendig å legge vekt på ved avgjørelser etter loven. Loven skal for det første legge forholdene til rette for en best mulig planlegging, utbygging og drift av havner. Videre skal loven trygge ferdselen, herunder ivareta hensynet til sikkerhet, fremkommelighet og alminnelig ferdsel til sjøs. Hensynet til all ferdsel til sjøs i det omsøkte området skal vurderes. Dette gjelder etter praksis også hensynet til fiskernes ferdsel og utøvelse av fisket. Søknader om akvakultur blir på vanlig måte vurdert i forhold til denne ferdselens karakter og intensitet.

Det foretas en konkret vurdering i hver enkelt sak. I henhold til formålet om å trygge ferdselen, vurderes i praksis særlig forhold som virksomhetens avstand til hovedled og biled, sektorer, ankringsområder og farvannskrysninger i det omsøkte området. I tillegg kan det være nødvendig å vurdere strømforhold, bl.a. med tanke på mulige endringer som følge av akvakulturproduksjon.

Etter havne- og farvannsloven § 6 første ledd kan også almene miljøhensyn få betydning for Kystverkets vurdering

Matloven

Lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv. gir et enhetlig regelverk på ma-

tområdet og dekker hele produksjonskjeden. Formålet med loven er å sikre befolkningen helsemessig trygg mat i tillegg til at loven skal fremme andre relevante hensyn som; god dyre- og plantehelse, kvalitet, forbrukerhensyn, markedshensyn, samt miljøvennlig produksjon på matområdet. Loven omfatter alle forhold i forbindelse med produksjon, bearbeiding og distribusjon av næringsmidler, herunder akvakulturorganismer. Loven forvaltes av Helse- og omsorgsdepartementet, Landbruks- og matdepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet i henhold til ansvarsdeling fastsatt ved Kronprinsreg. res. av 19. desember 2003.

Matloven oppstiller krav om at virksomhetens plassering, utforming og drift skal være hygienisk forsvarlig. Begrepet *hygienisk forsvarlig* omfatter både folke-, dyre- og plantehelse. I forlengelsen av dette kan Mattilsynet etablere en godkjenningssystem for etablering og utvidelse av akvakulturanlegg. I dag er det etablert en slik godkjenningssystem som bare gjelder fiskehelsevurderinger. I forhold til folkehelsevurderinger avgir Mattilsynet en uttalelse til fiskerimyndighetene.

I dagens oppdrettslov foretas vurderinger av fiske- og folkehelsehensynet i fiskerimyndighetenes tildelingsvedtak. Dette innebærer til dels en dobbeltbehandling av de samme hensyn hos henholdsvis Mattilsynet og fiskerimyndighetene.

I forslaget til ny akvakulturlov foreslås det at kompetansen til å vurdere spørsmål knyttet til fiske- og folkehelsehensyn i sin helhet ligger hos Mattilsynet. I tillegg er det Mattilsynet som forvalter myndighet etter dyrevernloven (som behandles under). I forhold til å også ivareta dyrevelferdshensynet ved akvakultur, foreslås det at dette integreres som en vurdering sammen med Mattilsynets godkjenning ut fra fiske- og folkehelse. Dette innebærer at Mattilsynet vil fatte ett vedtak som inneholder en vurdering av alle de nevnte hensyn.

I forhold til dagens ordning som legger kompetansen på fiske- og folkehelse både til fiskerimyndighetene og mattilsynet, og som dessuten sonderer mellom vedtak og uttalelse, vil dette innebære en forenkling for næring og forvaltning.

Endringen innebærer således at fiskeriforvaltningen ikke lenger aktivt håndhever de ovennevnte hensyn. Denne kompetansen tilligger Mattilsynet alene. Hensynene bør imidlertid ennå være relevante for utformingen av fiskerimyndighetenes regelverk. Dette vil si at ved utformingen av rammen for fiskerimyndighetenes forvaltning vil departementet måtte ta hensyn til også disse momenter. Eksempelvis vil man i forhold til forslaget § 5, annet ledd om fastsetting av tillatelsens omfang også se hen til at utformingen av kriterier er hensiktsmessige i forhold til helse- og velferdsspørsmål.

Dyrevernloven

Lov 20. desember 1974 nr. 73 om dyrevern forvaltes i samarbeid mellom Landbruks- og matdepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet. Loven omfatter bl.a. fisk og krepsdyr, men ikke skjell. Oppdrettsorganismer med unntak av skjell er således omfattet av dyrevernloven med tilhørende forskrifter og retningslinjer. Flere av forskriftene som i dag regulerer produksjonen i medhold av oppdrettsloven, berører indirekte fiskevelferd – for eksempel bestemmelser om tetthet og biomasse.

Det kreves ikke tillatelse etter dyrevernloven for å drive med akvakultur. Loven fastsetter i stedet generelle prinsipper for behandling av dyr jf. bl.a. § 2 hvor det heter at «Det skal farast vel med dyr og takast omsyn til instinkt og naturleg trong hjå dyret så det ikkje kjem i fåre for å lida i utrensmål.»

Det følger av dyrevernloven § 3 at «Mattilsynet, medlem av dyrevernemnd og politiet» til enhver tid kan foreta inspeksjoner for å forvise seg om at dyr som faller inn under loven behandles i henhold til denne. Tilsynsmyndighet kan også fatte enkeltvedtak for gjennomføring av bestemmelser gitt i eller i medhold av loven.

Dyrevernloven er under revisjon og forslag til ny dyrevernlov planlegges fremmet for Stortinget i løpet av 2006.

9.2 Lover som forvaltes av andre departement

Lakse- og innlandsfiskloven

Etablering av kultiveringsanlegg, utsett av anadrome laksefisk og alle andre ferskvannsorganismer som ledd i kultivering (tiltak for å øke en lokal bestand) krever tillatelse etter lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk mv. Loven forvaltes av Miljøverndepartementet. Virksomhet som reguleres etter lakse- og innlandsfiskloven trenger ikke tillatelse etter akvakulturloven. Lakse- og innlandsfiskloven gjelder ikke for utsett av akvatiske organismer som ledd i akvakultur, også selv om slik virksomhet skulle skje i ferskvann. Dette reguleres i dag etter oppdrettsloven, og foreslås videreført i akvakulturloven.

Lakse- og innlandsfiskloven gjelder både i ferskvann og sjø. Med hjemmel i lakse- og innlandsfiskloven kan det åpnes for ekstraordinært fiske etter rømt oppdrettslaks. Vedtak om ekstraordinært fiske treffes av Fylkesmannen og vil gjelde i en nærmere avgrenset periode og for et bestemt geografisk område. Det kan videre åpnes for bruk av andre redskapstyper enn det som ellers er tillatt ved fiske etter anadrome arter.

Forurensningsloven

Lov 13. mars 1981 nr 6 om vern mot forurensninger og om avfall forvaltes av Miljøverndepartementet. Loven oppstiller som hovedregel et forbud mot å iverksette tiltak som kan medføre fare for forurensning med mindre det er lovlig i henhold til loven selv, eller det er gitt særskilt tillatelse til forurensende virksomhet. Enhver etablering, utvidelse og flytting av akvakultur må i utgangspunktet ha utslippstillatelse etter forurensningsloven § 11.

Det kreves imidlertid ikke utslippstillatelse ved oppdrett av skjell med en produksjon under 150 tonn. Videre vil normalt ikke ekstensivt havbeite (utsett og gjenfangst av organismene uten at disse føres) kreve tillatelse etter forurensningsloven. Føring eller behandling av organismene vil kreve tillatelse etter forurensningsloven § 11, med mindre utslippene er av en slik karakter at tillatelse ikke er nødvendig etter samme lov § 8. Dette avgjøres i tilfelle av forurensningsmyndighetene.

Naturvernloven

Med hjemmel i lov 19. juni 1970 nr. 63 om naturvern kan områder med spesielle natur- eller landskapskvaliteter vernes. Loven forvaltes av Miljøverndepartementet. Loven gjelder også i sjø, og en rekke verneområder i kystsonen omfatter også sjøareal. Formålet har hovedsakelig vært vern av leveområder for sjøfugl og kystsel, men det er i gang et arbeid med marine beskyttede områder hvor bruk av naturvernloven vil være et av flere virkemidler for å beskytte særskilte marine naturverdier. Naturvernloven har flere ulike verneformer: Nasjonalparker, landskapsvernområder, naturreservater og naturminner. Hvilken verneform som velges er blant annet avhengig av hvilke restriksjoner som er nødvendige for å beskytte verneinteressene i det enkelte området. Til hvert område gis det vernebestemmelser som blant annet regulerer hvilke aktiviteter som er forbudt, hva som kan gjøres uhindret av vernet og hva som krever særskilt tillatelse eller dispensasjon.

Nyere vernevedtak som omfatter sjøareal vil som en hovedregel ha avklart i vernebestemmelsene hvorvidt ulike former for akvakultur er tillatt eller ikke. Der forholdet til akvakultur ikke er beskrevet i vernebestemmelsene, må vernemyndighetene vurdere i det enkelte tilfelle om akvakulturtiltaket vil være i strid med verneformålet eller ikke. Det kan også gis dispensasjon fra vernebestemmelsene i nærmere angitte tilfeller.

Vedtak om vern etter naturvernloven fattes av Kongen. Direktoratet for naturforvaltning er dele-

gert myndighet til å fatte vedtak om midlertidig vern, mens fylkesmannen, eventuelt kommunen, har myndighet til å gi dispensasjon fra vernebestemmelsene i det enkelte område.

Vannressursloven

Lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann retter seg mot tiltak i vassdrag. Vannressursloven gjelder ferskvannsressursene, dvs. både overflatevann og grunnvann. Olje- og energidepartementet og Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) er vassdragsmyndighet etter loven. Hvorvidt et vassdragstiltak krever tillatelse etter vannressursloven avgjøres av NVE. Etablering og drift av akvakulturproduksjon kan berøres av loven i de tilfeller hvor virksomheten krever uttak av vann fra vassdrag. I dag gjelder dette hovedsakelig landbasert settefiskproduksjon av laksefisk. Tiltak som innebærer kontinuerlig uttak av vann fra vassdrag vil i de fleste tilfeller kreve tillatelse. Tillatelse kan bare gis om fordelene ved tiltaket overstiger skadene og ulempene for almene og private interesser som blir berørt i vassdraget eller i nedbørsfeltet, jf. lovens § 25, 1. ledd. Dersom virksomheten ikke krever tillatelse etter vannressursloven vil NVE bare være høringspart for tiltak som kommer i direkte berøring med vassdraget.

Oreigningslova

Etablering eller videre drift av akvakulturproduksjon kan gjøre det nødvendig å ekspropriere fast eiendom med tilhørende rettigheter til akvakulturformål. Lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast eiendom § 2 nr. 28 hjemler adgang til ekspropriasjon til akvakultur.

Tvangsfullbyrdsloven

I forslag om ny akvakulturlov foreslås det en adgang til pantsettelse av akvakulturtillatelser. Forslaget forutsetter at det er mulighet for tvangsfullbyrdelse og midlertidig sikring i tillatelsen. De samme grunnleggende betraktninger vil gjøre seg gjeldende ved tvangsfullbyrdelse av rettigheter gitt i akvakulturtillatelser som ved andre pantesikrede krav. Det foreslås derfor at lov 26. juni 1992 nr. 86 om tvangsfullbyrdelse og midlertidig sikring regulerer realisasjon av pant i akvakulturtillatelser. Det er imidlertid behov for en særlig tilpasning av realisasjonsadgangen i forhold til akvakulturtillatelser og forslag til ny akvakulturlov inneholder derfor forslag til endringer i tvangsfullbyrdsloven.

Plan- og bygningsloven

Kommunene har i henhold til plan- og bygningsloven 14. juni nr. 77 en plikt til å planlegge arealbruk på land og en rett til å planlegge arealbruk i sjø. Loven gjelder i dag ut til grunnlinjen, og det følger av § 20–4 nr. 5 at man i arealdelen av kommuneplanen i nødvendig utstrekning skal angi: «*Områder for særskilt bruk eller vern av sjø eller vassdrag, herunder ferdsel-, fiske-, akvakultur-, natur- eller friluftsområder hver for seg eller i kombinasjon med en eller flere av de nevnte brukskategorier*». Kommunene kan således i kommuneplanens arealdel avsette areal i sjø til akvakultur i medhold av plan- og bygningsloven. Det kan også avsettes areal til akvakulturformål gjennom reguleringsplan etter § 25 nr. 6.

Behovet for helhetlig planlegging og samordnet vurdering av ulike arealinteresser ligger til grunn for at det skal eller kan foretas arealplanlegging etter plan- og bygningsloven. Gjennom planprosessen kan det tas standpunkt til arealdisponering i dag og fremover, og derigjennom løse og forebygge interessemotsetninger. Plan- og bygningslovens system forutsetter også en medvirkning i planprosessen fra blant annet ulike sektorinteresser. Planleggingen etter plan- og bygningsloven skal igjen danne grunnlaget for og virke sammen med tiltak etter sektorlovverket, herunder akvakulturloven.

I den nye akvakulturloven kobler man konsekssonssystemet for akvakulturtillatelser klarere til plansystemet enn tidligere. Fiskerimyndighetene har i praksis lokalisert slik virksomhet innenfor rammene av kommunale kystsoneplaner. I den nye loven lovfester man imidlertid at fiskeriforvaltningen har plikt til å lokalisere akvakulturproduksjon i samsvar med vedtatte planer med rettsvirkninger etter plan- og bygningsloven. I tillegg foreslås det at søknadsbehandlingen etter akvakulturloven og plan- og bygningsloven samordnes.

Konkurranseloven

Lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger omfatter et hvert foretak, dvs. enhver enhet som utøver privat eller offentlig ervervsvirksomhet, herunder akvakulturer.

Konkurranseloven forbyr konkurransebegrensende avtaler mellom foretak og utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling. Samarbeid som i utgangspunktet er forbudt kan imidlertid likevel være lovlig dersom forholdet ikke merkbart påvirker konkurransen i Norge. I forskrift av 23. april 2004 er det gitt bestemmelser om unntak fra loven som sikrer gjennomføring av gjeldende fiskeripolitikk.

Unntakene innebærer at primærprodusenter eller deres organisasjoner som opptrer i samsvar med lov og forskrift som regulerer produksjon eller omsetning av fiskeriprodukter, ikke omfattes av lovens forbud.

Konkurranseloven gir dessuten konkurransemyndighetene hjemmel til på visse vilkår å gripe inn mot konkurranseskadelige foretakssammenslutninger. Dette legger visse begrensninger på hvor stor markedsrett de enkelte aktører kan få på det enkelte marked. Konkurranseloven oppstiller i denne forbindelse en alminnelig meldeplikt ved foretakssammenslutninger. Foretakssammenslutninger som kan omfattes av reglene om meldeplikt og kontroll er: fusjoner, oppkjøp (av både eierandeler og driftsmidler) og visse joint ventures. Dette vil kunne få betydning ved fusjoner og oppkjøp av akvakulturbedrifter.

Unntatt fra meldeplikt er kun foretakssammenslutninger der de involverte partenes samlede årlige omsetning i Norge ikke overstiger 20 mill. kr, eller der kun én av de involverte parters årlige omsetning i Norge overstiger 5 mill. kr. Meldeplikten kan etter dette være aktuell i visse situasjoner der akvakulturtilatelser overføres.

9.3 Lovutredninger

NOU 2003:14 Planlovutvalgets forslag til ny plandel av plan- og bygningsloven

Planlovutvalgets forslag berører flere viktige områder i forhold til akvakultur. Et viktig forslag er at kommunene i større grad skal kunne differensiere mellom ulike former for akvakultur i sin kommuneplanlegging, noe det i dag ikke er adgang til. I tillegg foreslås lovens virkeområde utvidet til 1 nautisk mil utenfor grunnlinjen. Videre foreslås det bestemmelser som samordner saksbehandlingen i akvakultursaker og saksbehandlingen etter plan- og bygningsloven, jf forslag til endringer i henholdsvis oppdrettsloven og havbeiteloven. Utvalget har også forslag om et eget kapittel om kystsoneplanlegging. Her legges det blant annet opp til å gi en bedre kobling av planene for sjø- og landarealer. Det var gjennomgående bred oppslutning om disse forslagene da NOU 2003:14 var på høring.

Et hovedprinsipp i Planlovutvalgets behandling av problemstillingen rundt samordning mellom planlov og sektorlovverk nedfelles som nevnt i forslaget til ny akvakulturlov gjennom at det skapes et klarere rettslig utgangspunkt for forholdet mellom de to regelverk enn tidligere, jf omtale av plan- og bygningsloven under pkt 9.2. I tillegg foreslås det

at søknadsbehandlingen etter akvakulturloven og plan-og bygningsloven samordnes.

De andre elementene i utvalgets utredning som berører forholdet mellom sektorregelverk og planlov vil bli vurdert i forbindelse med revisjon av plan-og bygningslov.

NOU 2004:28 Biomangfoldlovutvalgets forslag til ny naturmangfoldlov

I NOU 2004:28 foreslår Biomangfoldlovutvalget en helt ny lov om bevaring av natur, landskap og biolo-

gisk mangfold (naturmangfoldloven). Loven vil være en felles lov for alle biologiske ressurser og vil, om den blir vedtatt, få betydning for en rekke eksisterende lover som berører ressursforvaltning. Det er i forslaget til ny akvakulturlov ikke tatt høyde for forslagene i NOU 2004:28. Ved en oppfølging av Biomangfoldlovutvalgets forslag må det vurderes nærmere om en ny naturmangfoldlov vil innebære behov for tilpasninger i akvakulturloven.

10 Folkerettslige forpliktelser om urbefolkning

Norge har særskilte forpliktelser overfor det samiske folk, jf. FN-konvensjonen av 1966 om sivile og politiske rettigheter og ILO-konvensjon nr. 169 Om urfolk og stammefolk i selvstendige stater. Statens plikt til å tilrettelegge forholdene for at den samiske folkegruppen kan sikre sitt språk, kultur og samfunnsliv er dessuten nedfelt i Grunnlovens § 110a.

Ser man bort fra tildelingen av to vederlagsfrie laksekonsesjoner til den lulesamiske bygda Musken i Nordland høsten 2002, har fiskerimyndighetene ikke tatt spesielle hensyn til samiske interesser i havbrukspolitikken. Det er likevel funnet hensiktsmessig å drøfte spørsmålet hvor relevante samiske rettigheter er i offentlig regulering av akvakultur – m.a.o. om norske myndigheter er forpliktet til å ta særlig hensyn til samiske interesser i akvakulturloven, herunder også ved tildeling av akvakulturtillatelser.

I NOU 1997:5 Urfolks landrettigheter etter folkerett og utenlandsk rett drøftes rekkevidden av ILO-konvensjon nr. 169. I sammendraget i NOU 1997:5 fremgår det bl.a.:

«Ved utøvelse av sin reguleringsmyndighet har staten en spesiell plikt til å sikre urfolks rett til naturressurser i deres landområder, og ved avgjørelsen av hvordan naturressursene i landområder som urfolk har rettigheter til, skal utnyttes, har urfolk krav på å få delta aktivt.

Den plikt som staten ved utøvelse av sin reguleringsmyndighet har til å sikre urfolks interesser, kan ikke bare gjelde landområder, men også sjøområder som urfolk tradisjonelt har hatt tilgang til, og som de har benyttet til deres livsopphold og tradisjonelle virksomhet. De private rettslige rettigheter til naturressurser som

ILO-konvensjonen hjemler, kan derimot bare gjelde landområder. Som landområde kan ikke bare ansees fast mark, men også ferskvannsområder som f.eks. innsjøer og elver.»

Departementet ser det ikke som naturlig å tolke ILO-konvensjonen dit hen at den gir samer særskilte fortrinn fremfor andre søkere ved tildeling av akvakulturtillatelser. Dette fordi akvakultur er en form for virksomhet som neppe vil utgjøre en naturressurs slik ordet er brukt i konvensjonen, og fordi akvakultur heller ikke utgjør noen tradisjonell samisk virksomhet. Av samme årsak kan det heller ikke utledes noe rettsgrunnlag for fremtidig tildeling av vederlagsfrie konsesjoner til minoritetsgrupper. Tildelingen til Musken i 2002 var ledd i et regionalpolitisk tiltak og ikke med utgangspunkt i en samerettslig problemstilling.

I utøvelsen av akvakultur vil lokalisering av slik virksomhet kunne konkurrere med andre brukerinteresser i kystsonen, herunder også samiske interesser. Ved lokalisering av akvakultur vil således samiske fiskerier kunne ha et særlig vern mot søknader om lokalisering av akvakultur på tradisjonelle fiskeplasser, men dette er en form for arealbruks-hensyn som fiskerimyndighetene må ta hensyn til i sin saksbehandling.

I de fleste tilfelle vil det ikke oppstå egenartede konfliktsituasjoner mellom samiske interesser og havbruksinteresser. I de tilfeller der et akvakulturanlegg for eksempel søkes etablert med landfeste, må søkeren her som ellers sikre seg rett til landfeste fra grunneier. Tilsvarende vil gjelde ved etablering av landbaserte anlegg osv.

Del IV
Konsekvensvurderinger

11 Konsekvenser

11.1 Innledning

Utredningsinstruksen av 18. februar 2000 stiller krav om at «enhver sak skal inneholde en konsekvensutredning som skal bestå av analyse og vurdering av antatte vesentlige konsekvenser av den beslutning som foreslås truffet».

I det følgende vil enkelte utvalgte temaer som er av særlig interesse eller har særlig stor betydning for næring og forvaltning beskrives nærmere.

11.2 Administrative konsekvenser

Samordnet søknadsbehandling

Tildeling av tillatelse til akvakultur er avhengig av deltillatelser fra flere andre sektormyndigheter. Dette er en svært tidkrevende prosess og gjennomsnittlig saksbehandlingstid for en etableringssøknad er i overkant av ett år.

Å korte ned på den lange saksbehandlingstiden gir positive ringvirkninger for næring, forvaltning og samfunn. Næringsaktørene gis redusert usikkerhet i forhold til om det vil gis anledning til å sette i drift et anlegg eller ikke. Dette kan medføre at kapitaltilgangen øker fordi risikoperioden kortes ned. Samfunnet tilføres både skatteinntekter og arbeidsplasser når søknadsperioden kortes ned. Det er usikkert om forvaltningen kan frigjøre kapasitet som eventuelt kan brukes til andre gjøremål.

Prinsipper for prioritering mellom kvalifiserte søkere – trekning og budrunde

Tillatelser til akvakultur tildeles i utgangspunktet fortløpende etter søknad. Tillatelser til laks og ørret tildeles imidlertid i egne tildelingsrunder med et begrenset antall tillatelser.

Ved antallsbegrensning med forhåndsfastsatt tall på hvor mange tillatelser som skal tildeles, kan det oppstå en konkurransesituasjon mellom søkerne som krever at forvaltningen foretar en prioritering. Dette skjer i dag gjennom en tradisjonell søkerkonkurranse hvor forvaltningen gjennom en ressurs- og tidkrevende prosess søker å velge ut den best kvalifiserte søkeren.

Departementets forslag om å gjennomføre en kvalifisering med påfølgende trekning eller budrunde vil medføre en vesentlig forenkling for næring og forvaltning. Tildelingsprosessen følger da en to-trinns prosedyre. Første trinn vil være en kvalifisering der søkere godkjennes etter objektive og etterprøvbare kriterier oppsatt av myndighetene. Det neste trinnet innebærer to mulige alternativer. Det ene vil være trekning mellom de kvalifiserte søkere der et eventuelt vederlag fastsettes av myndighetene. Alternativet er at vederlaget tilpasses betalingsvilligheten i markedet gjennom en budrunde mellom de kvalifiserte søkere. En budrunde sikrer at tillatelsene tilfaller aktører som har størst betalingsvillighet og som derigjennom muliggjør størst verdiskapning i havbruksnæringen. En prisfastsettelse gjennom en budrunde vil også gjenspeile regionale produksjonsmessige forskjeller.

Departementet vurderer denne formen for prioritering mellom kvalifiserte søkere som ressursbesparende både for forvaltningen og for næringen. Tildelingen vil også kunne gjennomføres raskere slik at aktørene sparer kostnaden som kan være forbundet med å vente på en lang saksbehandling, jf. konklusjonene i punktet ovenfor. Dette forslaget vil ikke redusere offentlige myndigheters mulighet for styring av havbruksnæringen fordi dette ivaretas gjennom trinn én i tildelingsprosessen.

Opprettelse av akvakulturregister

For å kunne sørge for en forutsigbar rettsstilling ved overføring og pantsettelse av tillatelser er det nødvendig å opprette et register som sikrer rettsstiftelsenes positive og negative troverdighet. Dette vil gi de involverte parter en klar og oversiktlig situasjon. Registeret vil dessuten kunne utformes på en slik måte at også andre opplysninger som brukes av næring og forvaltning kan legges til registret. Et eventuelt utvidet bruksområde for registeret vil ha fokus på forenkling og tilrettelegging for næringen.

Kostnader ved opprettelsen av et eget akvakulturregister vil dekkes av staten. Det tas utgangspunkt i at driften skal finansieres gjennom gebyrer for registrering av tillatelsene og overføringer og rettsstiftelser i disse. En brukerfinansiert drift er i

samsvar med slik andre tilsvarende registre blir drevet. Dette betyr at næringsaktørene vil finansiere ordningen.

11.3 Næringsmessige konsekvenser

Eierskapsreguleringer

Gjennom dagens oppdrettslov har departementet mulighet til å regulere eierskapet til tillatelsene på ulike måter.

Ved å fjerne muligheten for eierskapsregulering, med unntak av eierbegrensningsforskriften av 22. desember 2004, vil den enkelte næringsaktør få mulighet til å tilpasse seg slik at driften blir mer lønnsom. Næringen under ett vil få en større fleksibilitet i forhold til konkurransen fra utlandet, der større og større enheter både horisontalt og vertikalt er mer vanlig. Det forventes at dette kan bidra til å øke norsk akvakulturnærings konkurransekraft. Det kan også være enklere for bedriftene å tiltrekke seg kapital, fordi særordninger som er påført næringen reduserer investorers investeringsvilje.

Økt lønnsomhet og konkurransekraft vil bidra til næringsutviklingen på kysten og er således et sentralt virkemiddel for å gi et økt næringsgrunnlag i distriktene. I kombinasjon med regionsvise tildelingsrunder for laks og ørret vil dette samlet være en styrking av næringens evne til å bidra til næringsutviklingen på kysten.

Å føre tilsyn med at eierskapsreguleringer overholdes er det offentliges oppgave. Det at reguleringen oppheves, med unntak av reguleringen som nevnes i neste avsnitt, vil medføre en reduksjon av forvaltningens oppgaver som igjen vil spare forvaltningen for ressurser.

Forskrift om kontroll med eiermessige endringer i selskap m.v. som innehar tillatelse til oppdrett av matfisk av laks og ørret i sjø videreføres i akvakulturloven. Forskriften regulerer regionale og nasjonale begrensninger på maksimalstørrelser på total konsesjonsbiomasse som én næringsaktør kan ha tillatelse til.

Overføring og pant

Lovforslaget foreslår å innføre adgang til pant og overføring av tillatelsen. Hensikten med forslaget er først og fremst at næringen skal kunne oppnå likestilte rammevilkår på linje med øvrig næringsvirksomhet.

Å innføre adgang til pant i tillatelser vil øke sikkerheten for lånegiver. Det vil derfor være å forven-

te at å innføre adgang til pant fører til lavere rente, dvs billigere kapital gjennom lavere risikopremie.

Fram til i dag har lånegiver måttet ta pant i aksjene til selskapet og har i vanskelige situasjoner kunnet gått inn som eier. Ettersom tillatelsene ville kunne gå tapt ved konkurs, er dette en situasjon kreditorene har ønsket å unngå.

Med adgang til å pantsette en akvakulturtillatelse vil en kreditor kunne ta skritt som fører til avvikling av et selskap, men beholde tillatelsene som eventuelt kan selges ut siden. Alternativt kan bankene tiltre pantet i tillatelsen uten å gå veien om bedriften. Ved at bankene kan tiltre pantet uten å måtte gå om konkurs vil bankene spare store beløp. En viktig konsekvens er at kreditorene vil kunne håndtere sine engasjement forskjellig i vanskelige økonomiske situasjoner.

Det forventes videre at det å kunne ta pant i tillatelsen vil føre til at verdien av tillatelsen blir atskillig lettere å fastsette, at det blir enklere å omsette tillatelser samt lavere transaksjonskostnader. Til sammen innebærer dette at oppdrettsnæringen blir mer attraktiv for finansinstitusjoner.

Når det gjelder adgang til overføring av tillatelse antas det at dette også vil bidra til å styrke dynamikken i næringen, samt at det til enhver tid vil være en riktigere prising av akvakulturtillatelsene. For investorer er det fordelaktig med en friest mulig omsetning av investeringsobjekter. Desto lettere det er å videreselge et formuesgode, jo mindre er risikoen for investoren.

Sikkerhet for gjennomføring av opprydding

Det foreslås en adgang for forvaltningen til å stille krav om økonomisk sikkerhet for gjennomføring av opprydding ved avvikling av virksomhet. I prinsippet kan alle former for sikkerhet tenkes som bankgaranti, pant, forsikring bransjefond og lignende. Det vil være vesentlig for gjennomføring av dette at sikkerheten som kreves står i forhold til tiltaket. Det kan tenkes at sikkerheten ikke kreves fullt ut, men at det anses som tilstrekkelig at den dekker en del av oppryddingen.

Avhengig av form for sikkerhet så vil dette kunne medføre en kapitalkostnad for næringsutøveren. Det foreligger pr. i dag ingen forsikringstilbud for denne type økonomiske krav. Forsikringsmarkedet stiller som vilkår at skaden som oppstår skal være plutselig og uforutsett. Bankgarantier er ofte kostbare for næringsutøveren og en slik form for sikkerhet bør derfor brukes med forsiktighet.

En annen mulighet for å oppnå tilstrekkelig sikkerhet er innføring av bransjeordninger gjennom stiftelser eller fond. Dette kan bidra til at virksom-

heten kan oppfylle kravene på en tilfredstillende måte samtidig som det vil være mindre kostnadskrevenne enn om hver enkelt skulle stille egen sikkerhet. Dette vil i tilfelle skje gjennom en offentlig pålagt avgift til finansiering av fondet.

11.4 Distriktsmessige konsekvenser

Akvakulturnæringen har vært og vil fremdeles være en viktig næring i forhold til å opprettholde bosetting og verdiskaping langs kysten. Forslaget til ny lov viderefører målsettingen om at næringen skal bidra til verdiskaping på kysten.

Et utgangspunkt for lovens målsetting om verdiskaping på kysten er at næringen er naturlig lokalisert på kysten ettersom det er der i hovedsak produksjonsfasilitetene er. Dette sørger for en lokalt forankret produksjon uten at det behøves særlige virkemidler for å fremme dette. Det er virksomhetens evne til å drive lønnsomt som skaper verdier i distriktene, og som skal sørge for verdiskaping på kysten. Det antas således at forslaget virkemidler for lønnsomhet og konkurransekraft vil skape positive ringvirkninger for distriktene.

Videre vil videreføringen av antallsbegrensingen på tillatelser til laks og ørret kunne anvendes som et regionalpolitisk virkemiddel. Tildeling av disse tillatelsene skjer gjennom regionsvise tildelingsrunder hvor enkelte regioner kan prioriteres. Videre kan det stilles krav om at søkerne skal tilfredstille kriterier som for eksempel «økonomisk integrasjon i regionen», et virkemiddel som ble benyttet i tildelingsrundene i 2002 og 2003.

11.5 Miljøkonsekvenser

Forslagene i ny akvakulturlov kan grupperes som følger:

- næringsmessige reguleringer
- forenklingstiltak

- tiltak for å ivareta hensynet til miljø og arealinteresser

Lovforslagets næringsmessige reguleringer og forenklingstiltak om; samordning av søknadsprosessen, forenklet tildelingsprosedyre for laks og ørret, utfasing av eierskapsreguleringen, samt adgang til overføring og pant av tillatelser vil etter departementets vurdering ikke ha miljømessige konsekvenser. Dagens miljøregime og en videreutvikling av dette i medhold av ny akvakulturlov vil ikke påvirkes av de ovennevnte forslag.

I forhold til lovforslagets tiltak for å ivareta hensynet til miljø og arealinteresser vil disse gi et klarere og mer synlig hjemmelsgrunnlag å ivareta disse hensynene etter. Lovforslaget har et eget kapittel som omhandler virkemidler for å sikre miljøhensyn. Bestemmelsene som vedrører miljø i akvakulturloven gir mulighet for å utvikle krav og virkemidler for miljøet. Disse virkemidlene gir også mulighet til å håndtere nye miljømessige utfordringer som måtte oppstå.

Miljøregimet for akvakultur ivaretas i dag hovedsakelig gjennom forskriftsverket. Dagens forskriftshjemler videreføres i sin helhet, slik at samtlige virkemidler for å sikre miljøet fra oppdrettsloven og havbeite-loven videreføres i akvakulturloven. Alt det underliggende forskriftsverk man har i dag med hensyn til miljøkrav vil således bli videreført.

I forhold til havbeite presiseres det at næringen fremdeles skal utvikles i takt med kunnskapsoppbyggingen om denne formen for akvakultur, og at havbeite bare kan drives med stasjonære arter. Utviklingen av havbeite gjennomføres i dag gjennom havbeiteforskriften. Hittil har tildeling av tillatelser skjedd gjennom en koordinert saksbehandlingsrunde for å sikre en slik forsiktig utvikling. Rammene og virkemidlene for havbeitenæringens utvikling vil endres i takt med økende kunnskap om denne formen for akvakultur.

Del V
Merknader og lovforslag

12 Merknader til de enkelte bestemmelser

Kapittel I Formål og virkeområde

Til § 1 Formål

Bestemmelsen angir lovens formål, som er at den «... skal fremme akvakulturnæringens lønnsomhet og konkurransekraft innenfor rammene av en bærekraftig utvikling, og bidra til verdiskaping på kysten.»

Akvakulturnæringen er alle juridiske og fysiske personer som driver akvakultur.

Et hovedformål med loven er å fremme næringens lønnsomhet og konkurransekraft. Loven skal legge til rette for at akvakulturnæringen skal kunne skape verdier og selv ha ressurser til videre utvikling.

Hensynet til næringens lønnsomhet er et sentralt element ved forvaltningen av loven. Lovens reguleringer gir rettigheter og plikter for akvakulturnæringen som kan ha betydning for blant annet aktørenes kostnadsnivå og tilgang på kapital. Hensynet til lønnsomhet er derfor et perspektiv som skal legges til grunn ved utforming av operative løsninger av bestemmelsene i loven. Hensynet til lønnsomhet fremmes også gjennom lovens prinsipper for overføring og pantsettelse av tillatelser, som kan bidra til bedre kapitaltilgang og forutsigbarhet for aktørenes juridiske disposisjoner over tillatelsen.

Begrepet konkurransekraft viser bl.a. til at loven tar sikte på å bidra til bedre rammebetingelser for næringen i et internasjonalt perspektiv. Etter som akvakulturnæringen i hovedsak er en eksportrettet næring, har de nasjonale rammebetingelsene som akvakulturloven gir, betydning for næringens konkurransekraft. Dette gjelder en rekke av lovens bestemmelser som for eksempel miljøreguleringene som kan ha betydning for hvordan markedene oppfatter næringens produksjon. Videre vil valg av virkemidler for utvikling og tilsyn med produksjonen være bestemmende for næringens forretningsmessige handlerom og evne til tilpasning. Dette gjelder for eksempel avgrensing av produksjonens omfang og bestemmelser om hvor produksjonen kan lokaliseres. Ved forvaltningen av lovens bestemmelser er næringens internasjonale konkurransekraft et tungtveiende hensyn.

Loven skal fremme næringens lønnsomhet og

konkurransekraft innenfor rammene av en bærekraftig utvikling. Dette vil si at forvaltningen av næringen skal skje på en måte som sikrer at næringen tilpasses hensynet til det marine biologiske mangfoldet og havmiljøet. Miljøhensynet i loven er vidt og dekker både forurensing og økologiske effekter. Grunnlaget for næringens langsiktige lønnsomhet og verdiskaping er en forsvarlig og samfunnsnyttig forvaltning av de marine økosystemene.

Det er en klar forutsetning for all akvakultur at driften ivaretar det omkringliggende miljø på en forsvarlig måte, og søker å avdempe eventuelle negative skadevirkninger. Potensielle skadevirkninger av driften kan for eksempel være rømming av fisk og bunnsedimentering i forbindelse med fôring eller medisinerings av organismene dersom spredning og nedbrytning på lokaliteten ikke er stor nok.

Bærekraftig utvikling innebærer at næringens vekst skal skje innenfor de grenser som naturen setter. Dette betyr at også den videre utviklingen av næringen skal skje slik at naturens struktur, funksjon og produktivitet bevares, blant annet som grunnlag for å ivareta framtidige generasjoners muligheter til å tilfredsstille sine behov. Forvaltningen etter loven skal sikre miljøet på en slik måte at det legger grunnlag for langsiktig næringsutvikling. Dette gjelder både en langsiktig forvaltning av vannressurser, lokaliteter og biologiske ressurser.

Det at loven skal fremme næringens lønnsomhet og konkurransekraft innenfor rammene av en bærekraftig utvikling omfatter også hensynet til hvordan akvakulturnæringen kan tilpasses hensynet til andre samfunnsinteresser i kystsonen samt hensynet til folkehelse, fiskehelse og -velferd.

Tilgang på areal er ett viktig element for videre vekst i akvakulturnæringen. Tilgangen kan økes ved å få nye arealer avsatt til akvakultur og ved å effektivisere bruken av eksisterende areal. Loven skal fremme dette hensynet gjennom en bred interesseavveining i forhold til andre brukerinteresser i kystsonen der det legges vekt på god sameksistens. Det er derfor nødvendig med en tilnærming til næringens bruk av kystsonen som vurderer den mest optimale forvaltning av de forskjellige hensyn samlet.

Forsvarlig drift i forhold til folkehelse, fiskehelse og fiskevelferd, herunder fiskehelse hos viltle-

vende arter er også viktige samfunnshensyn som skal ivaretas kontinuerlig gjennom forvaltning og drift av akvakulturproduksjon. En forsvarlig håndtering av disse hensynene hos virksomheten er dessuten en nødvendig betingelse for en lønnsom produksjon. I utgangspunktet skal disse hensynene aktivt ivaretas gjennom matloven. Selv om akvakulturloven ikke skal spille en aktiv rolle i ivaretagelsen av disse hensynene, er det viktig at akvakulturloven utøves i lojalitet med matlovens hensyn. Dette innebærer at man i forvaltningen etter akvakulturloven må ta hensyn til folke- og fiskehelse og fiskevelferd slik at myndighetsutøvelsen etter akvakulturloven ikke motvirker disse hensynene.

En annen hovedmålsetting er at loven skal bidra til verdiskaping på kysten. Det alt vesentlige av akvakulturnæringen er etter sin natur en kystnæring, i og med at de fleste lokaliteter til akvakultur ligger spredt langs kysten. Næringen vil av denne grunn kunne bidra til verdiskaping på kysten gjennom evne til å drive lønnsomt og være konkurransekraftig.

Loven, herunder formålsbestemmelsen, gjelder imidlertid for flere aktiviteter enn de som faller inn under begrepet «kystnæring». Formålsbestemmelsen gjelder for hele lovens saklige virkeområde, jf. § 2. Akvakultur kan drives både på land, i fersk/brakkvann og i sjø. I og med at loven også skal fremme akvakulturnæringen generelt, vil derfor for eksempel akvakultur i ferskvann i innlandet også være dekket av lovens formål.

Til § 2 Saklig virkeområde

Bestemmelsen angir det saklige virkeområdet for loven.

Første ledd og annet ledd i bestemmelsen angir hvilke aktiviteter som er omfattet av loven.

Første ledd definerer kjernen i lovens saklige virkeområde til produksjon av akvatiske organismer. Dette er også definisjonen av begrepet *akvakultur*.

Begrepet akvakultur er valgt da dette anses å være språklig sett best egnet til å dekke de aktivitetene som lovens bestemmelser omhandler. Dette er også i samsvar med internasjonal begrepsbruk på området. Akvakulturbegrepet omfatter all produksjon som foretas i sjø, brakkvann eller i ferskvann, men også produksjon som finner sted på land.

Alle former for akvakultur som omfattes av oppdrettsloven og havbeiteloven er også omfattet av akvakulturloven. Alle de ulike typer tillatelser som defineres i eller i medhold av oppdrettsloven og havbeiteloven videreføres tilsvarende etter akvakulturloven. Lovens saklige virkeområde er både

teknologi- og artsnøytralt og åpner for en forsvarlig utvikling av nye former for akvakultur. Det kan således gis andre typer tillatelser enn de som er gitt på lovens vedtakelsestidspunkt.

Produksjon skal forstås som ethvert tiltak for å påvirke levende akvatiske organismers vekt, størrelse, antall, egenskaper eller kvalitet. Produksjonsbegrepet er således vidt og dekker en rekke ulike typer aktiviteter. Eksempelvis vil utsett av akvatiske organismer på havbeite uten føring eller andre tiltak som gjenfangst omfattes. Likeledes vil dyrking av skjell der en ikke setter ut organismer, typisk ved naturlig påslag av blåskjell, omfattes av loven.

Typisk for produksjon vil være at de utsatte organismer vokser. Produksjon av fisk vil normalt skje ved at fisk føres til den når en ønsket slaktevekt. Det samme vil være siktemålet for næringsutøver som setter ut eksempelvis hummer på havbeite. Formålet vil her være at hummeren skal ta til seg næring slik at vekten og dermed verdien øker.

Videre omfattes for eksempel reproduksjon av organismen (økning av antall). For enkelte typer akvakultur vil også en kombinasjon av reproduksjon og vekst være aktuelt, eksempelvis kultivering av alger.

Produksjonsbegrepet omfatter også ulike andre former for påvirkning av levende organismer. For eksempel fysisk tilrettelegging med sikte på frembringelse av spesielle kvaliteter eller egenskaper hos organismen. Med egenskaper eller kvaliteter siktes det til foredling av den levende organismen som ikke har som hovedformål å øke vekt, størrelse eller antall. Dette kan skje ved å frembringe en bestemt farge, smak, form eller andre endringer i organismens bestanddeler. Oppbevaring av villfanget fisk uten føring med sikte på å øke kvaliteten på fisken vil kunne være et eksempel. Et annet eksempel er fysisk tilrettelegging av havbeitelokalitet slik at havbeiteorganismene ikke skades, eksempelvis gjennom å etablere fysiske stengsler slik at predatorer ikke kommer til. Likeledes vil oppbevaring av skjell for at disse skal gå seg rene, omfattes av loven. Oppbevaring av levende akvatiske organismer for å bevare organismenes kvalitet, for eksempel i slaktermerder, vil anses som påvirkning av organismenes kvalitet, og således være akvakultur etter loven. Likeledes vil for eksempel oppbevaring av levende fisk som tilrettelegging for turistfiske omfattes av loven.

Produksjonsbegrepet er ikke ment å avgrense virkeområdet i forhold til det endelige formålet med aktiviteten. Loven skal tilrettelegge for en mangfoldig næring hvor enkelte deler er i en forsøks- eller forskningsfase mens andre er fullt kom-

mersialiserte. Det kan tildeles tillatelser til ulike formål og med individuelle tilpasninger. Det er heller ikke avgjørende om formålet med produksjonen er kommersielt eller ikke. For eksempel vil produksjon av akvatiske organismer i forskningsøyemed eller som ledd i undervisning eller fremvisning omfattes av begrepet produksjon og falle inn under loven.

Virkeområdet avgrenses til å gjelde produksjon av «levende akvatiske organismer». Dette innebærer at håndtering av organismene ved eller etter slakting eller høsting i utgangspunktet vil følge annet regelverk. All aktivitet som faller inn under det som hører til produksjon av akvatiske dyr og planter, vil imidlertid omfattes av loven, herunder håndtering av død fisk som ledd i produksjonen.

Med akvatiske organismer menes vannlevende dyr og planter, herunder fisk, bløtdyr, pigghuder og krepsdyr, med unntak av sjøpattedyr. Dyr er flercellede organismer som er i stand til egenbevegelse og som responderer på omgivelsene (har sansesystemer). Dyr har ikke fotosyntese, men consumerer andre organismer for vekst og livsoppholdelse. Alle stadier av livssyklusen er dekket, herunder hvile- og forplantningsstadier og kjønnsprodukter.

Loven gjelder også for vannlevende planter. Planter er flercellede organismer, der cellene har kjerne og organeller, organismer uten sansesystemer eller frivillig bevegelse, og når de er utvokst har røtter, stamme og blader. Alle stadier av livssyklusen er dekket. Tiltak for å påvirke vannlevende planters vekt, størrelse, antall, egenskaper eller kvalitet vil således falle inn under loven og blant annet kreve tillatelse etter § 4.

Paragraf 2 første ledd siste punktum gir hjemmel til at departementet i tvilstilfelle kan avgjøre hva som skal anses som akvakultur. Dette supplerer adgangen departementet har til å unnta aktiviteter fra loven etter § 2 tredje ledd. Til sammen skal adgangen til å definere enkelte aktiviteter ut av loven og tvilstilfeller inn i loven sørge for en helhetlig og formålstjenlig forvaltning av aktiviteter som saklig sett bør forvaltes etter akvakulturloven.

Bakgrunnen for bestemmelsen i første ledd siste punktum er at akvakulturnæringen fremdeles er en ung næring i utvikling. Det kan forventes at en i framtiden vil se ny aktivitet med nye driftsformer og hvor det kan anses tvilsomt om aktiviteten faller inn under lovens definisjon av akvakultur, men hvor de hensyn som loven skal fremme, i denne sammenhengen i første rekke være hensynet til miljø og areal, likevel er viktige. Bestemmelsen skal sikre at aktivitet som berører de samme samfunnshensyn som akvakultur, kan omfattes av loven selv om det kan være tvilsomt om aktiviteten et-

ter en streng lovtolkning er å anse som akvakultur. I slike tilfeller kan departementet avgjøre at aktiviteten skal anses som akvakultur og således omfattes av loven. Det antas at dette blant annet vil gjelde i grenseflaten mot oppbevaring som ledd innenfor tradisjonelt fiskeri, hvor nye driftsformer i realiteten kan være å anse som akvakultur.

Annet ledd fastsetter et utvidet virkeområde i forhold til første ledd for bestemmelsene i § 12 og kapittel VI, VII og VIII. Disse bestemmelsene vil i tillegg til å regulere akvakulturproduksjon også å gjelde for vare- og tjenesteproduksjon til akvakulturnæringen. Lovens § 12 inneholder krav til produsenter og leverandører av utstyr og tjenester til næringen. For at § 12 skal kunne håndheves ovenfor vare- og tjenesteleverandører må også lovens virkemidler kunne komme til anvendelse ovenfor slike aktiviteter.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til i forskrift å bestemme at enkelte aktiviteter som omfattes av første og annet ledd, ikke skal omfattes av hele eller deler av loven. Bestemmelsen tar i første rekke sikte på de tilfeller der aktiviteter som er å anse som akvakultur etter denne loven, men hvor hensynene som loven skal ivareta som miljø og arealhensyn ikke, eller i mindre grad påvirkes av aktivitetene, eller hvor hensynet til miljø og areal på annen måte er ivaretatt.

Bestemmelsen gir departementet en generell adgang til å unnta enkelte former for akvakultur eller vare- og tjenesteproduksjon til akvakulturnæringen fra loven. Departementet kan for eksempel bestemme at akvakultur med en bestemt art, ikke skal omfattes av loven, eller at bare deler av loven skal gjelde. Likeledes kan departementet for eksempel bestemme at akvakultur med bestemte formål helt eller delvis ikke skal omfattes av loven.

Adgangen til å unnta aktiviteter fra loven har sin bakgrunn i at lovens virkeområde bygger på et utgangspunkt om at alle handlinger som er relevante i forhold til de miljø- og arealhensyn som loven skal ivareta, omfattes av loven. Virkeområdet til loven er formålsnøytralt. Dette innebærer at selv om en handling har et annet formål enn produksjon av akvatiske organismer, så vil den omfattes av loven i den utstrekning den er egnet til å ha produksjonsvirkninger etter lovens definisjon. Dette vil medføre at virksomhet som objektivt sett faller inn under lovens virkeområde i noen tilfeller likevel er handlinger som departementet ikke ønsker å regulere etter denne loven. Hvorvidt handlinger som defineres inn under lovens ordlyd skal unntas, beror i sin helhet på hensiktsmessighetsbetraktninger etter det skjønnsom tilligger forvaltningen.

Det antas at bestemmelsen vil få betydning i for-

hold til avgrensningen mot tradisjonelt fiskeri. Utviklingen av nye driftsformer vil medføre at myndighetene kontinuerlig må foreta vurderinger av om nye driftsformer innenfor tradisjonelt fiskeri i realiteten er akvakultur. For nærmere omtale av dette se også kapittel 9.1.

Problemstillingen knyttet til driftsformer i skjæringspunktet mellom tradisjonelt fiske og akvakultur kan utløse spørsmål om aktiviteten er av en slik karakter eller omfang at det vil være naturlig å kreve tillatelse etter akvakulturloven. Det er vesentlig at akvakulturloven skal være et effektivt verktøy i forhold til de hensyn som loven skal ivareta. De effektivitetsbetraktninger som legges til grunn vil naturlig også få betydning for vurderingen av om adferd kan sies å ha karakter av å være akvakultur/produksjon i lovens forstand.

Sentrale elementer vil her være om tiltakene som rettes mot organismene har produksjonslignende trekk og om virksomheten har preg av å være mer eller mindre permanent.

Steng- og låssetting etter saltvannsfiskeloven har utgangspunkt i et behov for oppbevaring av levende villfisk i påvente av utviklingen i eksterne forhold som: markedspris, at fisken skal gå seg ren, avtale med fiskekjøper eller tilgjengelig mannskap og andre ressurser. Dersom perioden for oppbevaring strekker seg utover lengre tid vil aktiviteten få mer preg av å være akvakultur da det som hovedregel vil være nødvendig med tiltak for å ivareta fiskens kvalitet eller egenskaper mv. Tilsvarende gjelder dersom selve lagringsperioden er kortvarig, men oppbevaringen skjer i mer eller mindre permanente installasjoner. Etablering av en installasjon til bruk for akvatiske organismer som skal være der over lengre tid, men som bare brukes sporadisk vil kreve godkjenning etter akvakulturloven.

Det sentrale vurderingstema i disse tilfellene er om den tradisjonelle lagringen i forbindelse med fisket har antatt en slik form at akvakulturlovens reguleringer bør anvendes for å ivareta lovens hensyn på en effektiv måte. Dette beror på en helhetsvurdering av flere elementer som blant annet graden av påvirkning, omfanget av virksomheten i tid og rom, og om de hensyn loven skal ivareta blir tilstrekkelig regulert etter annet regelverk.

Fjerde ledd bestemmer at aktiviteter som reguleres av lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk- og innlandsfisk m.v. ikke trenger tillatelse etter akvakulturloven.

Personelt virkeområde

Med *personelt virkeområde* menes angivelsen av hvem loven gjelder for.

Loven har ikke en egen bestemmelse som angir det personelle virkeområdet. I bestemmelsen om saklig virkeområde vil det være rettssubjektet knyttet til akvakulturproduksjon, jf. første ledd og rettssubjektet knyttet til vare- og tjenesteproduksjon til akvakulturnæringen som nevnt i annet ledd som angir personelt virkeområde. Ytterligere rammer for personelt virkeområde vil fremkomme av de enkelte materielle regler i loven.

Enkelte av bestemmelsene i loven retter seg mot den som driver akvakultur. I tillegg til at disse bestemmelsene retter seg mot innehaver av tillatelse vil også ulovlig drift, dvs. den som driver akvakultur uten registrert tillatelse (jf § 4) rammes av bestemmelsene. Dersom man ikke har tillatelse skal driften straks avvikes og det presiseres med dette at lovens virkemidler også gjelder for disse tilfellene.

Videre retter noen bestemmelser seg mot allmennheten. Eksempelvis vil § 4 som oppstiller krav om tillatelse gjelde alle. Videre regulerer § 17 beskyttelse mot tredjemanns adferd.

Personelt virkeområde er uavhengig av om rettssubjektet er en fysisk eller juridisk person, privat eller offentlig. Hvordan den enkelte velger å organisere sin bedrift med hensyn til selskapsform, er i utgangspunktet ikke relevant i forhold til de hensyn som loven skal ivareta. Dette er likevel ikke til hinder for at enkelte tillatelser bare kan tildeles avgrensede grupper som har særlige formål med sin aktivitet, for eksempel tillatelser til forskningsinstitusjoner eller undervisning på skoler.

Til § 3 Geografisk virkeområde

Bestemmelsen angir det geografiske virkeområdet for loven.

Første ledd bokstav a bestemmer at loven gjelder på landterritoriet og i territorialfarvannet.

Første ledd bokstav b bestemmer at loven gjelder i jurisdiksjonsområder etablert i medhold av lov 17. desember 1976 nr. 91 om Norges økonomiske sone.

Første ledd bokstav c bestemmer at loven gjelder på kontinentalsokkelen.

Annet ledd, første punktum bestemmer at loven ikke gjelder for Svalbard og Jan Mayen.

Etter annet ledd, annet punktum kan Kongen ved forskrift bestemme at loven skal gjelde helt eller delvis på Svalbard og Jan Mayen. Kongen kan fastsette nærmer regler av hensyn til stedlige forhold, herunder regler som fraviker bestemmelsene i akvakulturloven.

Departementet har funnet det hensiktsmessig med en forskriftskompetanse for Kongen til å be-

stemme at loven også kan gjelde for Svalbard og Jan Mayen. Det er i dag interesse for akvakultur med kaldvannsarter og det kan i et mer langsiktig perspektiv oppstå interesse for å drive akvakultur på Svalbard og Jan Mayen. Bestemmelsen vil kunne gi grunnlag for en helhetlig regulering av akvakultur også i disse områdene hvor blant annet hensynet til vern mot uønskede miljøkonsekvenser vil være viktig. Lov 15. juni 2001 nr 79 om miljøvern på Svalbard (svalbardmiljøloven) har imidlertid særlige miljøbestemmelser for Svalbard som også vil regulere en eventuell akvakulturaktivitet der. Loven stiller blant annet krav om tillatelse fra miljøvernmyndighetene i forhold til forurensning utenfor planområdene, innførsel av levende eksemplarer av fauna som kan etablere seg i vill tilstand på Svalbard, samt flytting av stedegne arter av fauna mv. Bestemmelsene bygger på prinsippet om at på Svalbard skal fauna på land og i sjøen forvaltes slik at artenes naturlige produktivitet, mangfold og leveområder bevares.

Kap II Akvakultur tillatelse

Til § 4 Krav om akvakultur tillatelse

Formålet med bestemmelsen er å sikre at all akvakultur må ha tillatelse etter loven, og således blir vurdert i forhold til de hensyn loven skal fremme og lovens materielle bestemmelser i § 6 og § 7 før virksomheten kan etableres. Enhver som ønsker å drive akvakultur må først få tillatelse fra departementet.

Første ledd beskriver de to måtene man etter loven kan få akvakultur tillatelse. For det første vil man kunne oppfylle kravet om tillatelse ved tildeling fra departementet etter §§ 6 og 7. For det andre vil man kunne erverve slik tillatelse gjennom overføring etter § 19. I begge tilfeller må man registreres som innehaver av slik tillatelse for at kravet om tillatelse for å drive akvakultur i annet ledd anses oppfylt.

Første ledd bestemmer også at det er opp til forvaltningens frie skjønn om tillatelser til akvakultur skal tildeles etter §§ 6 og 7, jf. at departementet *kan* gi tillatelse. Søknad kan for eksempel avslås med grunnlag i at kunnskapsnivået om drift med den aktuelle art, driftsform eller lokalitet ikke er tilstrekkelig til at tillatelse kan gis. Søknader kan også avslås ut fra vurderinger om at en ønsker å fremme enkelte former for akvakultur på bekostning av andre. Det vises for øvrig til merknadene til §§ 6 og 7, om tildeling av tillatelser.

Annet ledd bestemmer at ingen kan drive akvakultur uten å være registrert som innehaver av

akvakultur tillatelse i akvakulturregisteret. Bestemmelsen innebærer at det ikke er tilstrekkelig å være innehaver av tillatelse for å kunne drive akvakultur; innehaver av tillatelse må dessuten registreres i akvakulturregisteret. Akvakultur med grunnlag i tillatelse som ikke er registrert i registeret vil således ikke oppfylle lovens krav om tillatelse for å kunne drive akvakultur.

Bakgrunnen for kravet om registrering er at akvakultur tillatelser kan overføres mellom private uten offentlig godkjenning av transaksjonen. Denne overføringsadgangen skaper et behov for forvaltningen til å registrere innehavere av akvakultur tillatelser for å kunne kontrollere at plikten til å inneha tillatelse er oppfylt. Videre skal registreringsordningen sørge for at forvaltningen av loven ikke berøres av eventuelle private tvister vedrørende overføring av akvakultur tillatelser. På grunnlag av dette gjøres registreringen til et formkrav for å kunne drive akvakultur.

Kravet innebærer at forvaltningen bare anerkjenner juridiske eller fysiske personer som er registrerte innehavere av akvakultur tillatelse for å oppfylle kravet om tillatelse. Dersom flere personer pretenderer å være innehavere av tillatelse til akvakultur, anses bare den registrerte innehaver å oppfylle lovens krav om tillatelse for å kunne drive akvakultur.

Kravet om tillatelse gjelder for alle stadier i produksjonsprosessen. Eksempelvis vil kravet om tillatelse omfatte både produksjon av stamfisk, settefisk og matfisk.

Det vises for øvrig til merknadene til §§ 18 og 19 om registrering og overføring av akvakultur tillatelser.

Tillatelse til akvakultur er en nødvendig, men ikke alltid tilstrekkelig betingelse for faktisk å kunne utøve akvakultur. Dersom aktiviteten trenger samtykke fra private rettshavere, for eksempel der området hvor aktiviteten skal drives er underlagt privat eiendomsrett, vil tillatelse til akvakultur ikke kunne nyttes til foretredelse for slik rett.

Til § 5 Akvakultur tillatelsens innhold

Første ledd angir hva tillatelsen gir rett til. Bestemmelsen innebærer at akvakultur tillatelser kan være begrenset ut fra minst tre parametere. Tillatelse til akvakultur vil angi hvilke arter tillatelsen gjelder for, på hvilke lokaliteter driften kan utøves og i hvilket omfang.

En lokalitet defineres i bestemmelsen som et avgrenset geografisk område for akvakultur. Myndighetene står fritt med hensyn til hvordan området avgrenses geografisk i den enkelte tillatelse.

Dette kan for eksempel skje ved angivelse av en eller flere kartkoordinater.

Tillatelse til produksjon av bestemte arter på bestemte lokaliteter tilstås i utgangspunktet i samme vedtak. Disse elementene kan imidlertid også tildeles på forskjellig tidspunkt og i ulike vedtak slik at man for eksempel etter forvaltningsloven har separat klagefrist for deler av tillatelsen. Det er likevel å anse som én tillatelse ettersom produksjonen bare kan utøves når man kan produsere bestemt(e) art(er) på bestemt(e) lokalitet(er).

For eksempel kan en eksisterende produsent av laks, ørret og regnbueørret få tildelt ny tillatelse til laks, ørret og regnbueørret som gir rett til produksjon på lokaliteter som bedriften allerede driver produksjon på.

Likeledes kan en bedrift som driver produksjon på en lokalitet, få klarert ny(e) lokalitet(er) dersom dette kan begrunnes i bedriftens behov for effektiv og forsvarlig drift. Dette innebærer at en akvakulturtillatelse kan gjelde for produksjon av akvatiske organismer på flere lokaliteter, og en lokalitet kan være omfattet av flere tillatelser.

For alle de beskrevne tilfeller gjelder imidlertid at før produksjon kan starte, må departementet fatte vedtak om tillatelse til produksjon med bestemte arter, på den eller de bestemte lokaliteter der driften skal skje.

Lokaliseringen gir kun rett til å drive akvakultur på det geografiske området som lokaliteten omfatter. Innehaver av tillatelsen kan bare forføye over området i medhold av tillatelsen og de til enhver tid gjeldende reguleringer. Det er således ingen eiendomsrett som gis innehaver av tillatelse, men rettigheter og plikter som vederlagsfritt kan forandres gjennom endringer i regelverket og som utelukkende er knyttet til tillatelsen.

Lokaliteter er heller ikke eksklusive i den forstand at innehaver av tillatelse kan motsette seg at andre driver akvakultur på samme lokalitet. Dersom myndighetene ut fra en avveining av de rådende hensyn finner det forsvarlig, kan en lokalitet der det allerede drives akvakultur klareres for produksjon med bakgrunn i en annen tillatelse. I slike samlokaliseringstilfeller vil således flere innehavere av akvakulturtillatelse kunne produsere på samme lokalitet.

Paragraf 5 første ledd er ikke til hinder for at det kan produseres ulike arter på samme lokalitet. Vurderingen av om dette skal tillates er imidlertid en faglig vurdering hvor forsvarlighets hensyn i forhold til miljø etter § 6 første ledd bokstav a må vurderes konkret om dette skulle være aktuelt. I tillegg vil produksjon av ulike arter på samme lokalitet reise særlige spørsmål med hensyn til fiskehel-

se. Selv om dette hensynet ivaretas direkte etter matloven, vil man etter akvakulturloven ikke kunne fatte vedtak om tillatelser til akvakultur med ulike arter på samme lokalitet om dette vil motvirke hensynet til fiskehelse.

Paragraf 5 første ledd begrenser heller ikke hvorvidt produksjon av ulike arter kan skje på en eller flere lokaliteter. Hvor mange lokaliteter som en tillatelse kan eller skal inneholde må vurderes ut fra blant annet hensynet til arealbruk og behovet for flere lokaliteter på grunn av miljø- eller fiskehelsehensyn, herunder behovet for brakklegging. Hvor mange lokaliteter en tillatelse til akvakultur skal inneholde må således fastsettes i den enkelte tillatelse eller i forskrifter om tildeling av tillatelser. Antallet lokaliteter og størrelsen på disse vil derfor kunne variere avhengig av både produksjonsform og art som produseres.

Tillatelsen vil også være begrenset med hensyn til det tillatte omfang av produksjonen. Avgrenskningskriterier vil oftest fastsettes som følge av miljø-, helse-, velferd eller arealhensyn. Avgrensingen for hver tillatelse kan også fastsettes med grunnlag i at en ønsker at hver tillatelse skal ha en gitt størrelse, uten at det er begrunnet i andre hensyn enn at det av hensyn til saksbehandling eller kontroll er hensiktsmessig med en fast enhet for hver tillatelse. I den grad det er behov for tillatelse til større produksjon enn en enkelt tillatelse, må næringsutøverne da søke om flere tillatelser. Selv om det er fastsatt størrelsesbegrensninger vil dette således ikke være til hinder for at den enkelte næringsutøver får tillatelse til drift i det omfang som ønskes dersom forholdene ellers ligger til rette for det. For eksempel kan det nevnes at fra 1. januar 2005 er avgrenskningskriteriet for akvakulturtillatelser maksimal tillatt biomasse (MTB). Dette kan senere endres til andre avgrensningsformer dersom myndighetene finner det hensiktsmessig.

Etter annet ledd kan departementet i enkeltvedtak eller forskrift gi nærmere bestemmelser om akvakulturtillatelser, herunder omfang, avgrensning i tid mv. Bakgrunnen for denne adgangen er blant annet behovet for å kunne fastsette ulike kriterier for avgrensning av tillatelser i forhold til ulike produksjonsformer innen akvakultur. Mangfoldet i næringen vil gjøre det nødvendig med ulike avgrensningsregimer som kan være individuelt tilpasset den enkelte produksjonsform.

Det tilligger forvaltningens skjønn å avgjøre hvorvidt en tillatelse skal avgrenses i tid og det omfatter i prinsippet alle akvakulturtillatelser. Det tas imidlertid ikke sikte på å tidsavgrense alle akvakulturtillatelser. Dette er 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. Det vil fremdeles være slik at tillatelser normalt gis uten en særskilt tidsbegrensning. 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.

Det er flere grunner som kan tilsi at tillatelsen avgrenses i tid. For det første kan dette være aktuelt for aktiviteter som i seg selv er tidsavgrensede. Dette kan omfatte alle typer midlertidige aktiviteter som bare trenger å drive for en tid som for eksempel en tillatelse for visning/utstilling av akvakultur.

Hensynet til miljø kan også tilsi at tillatelsen bør tidsavgrenses. For eksempel kan dette være aktuelt ved oppskalering av akvakultur med nye arter eller driftsformer. Dette er situasjoner der en befinner seg i stadiet mellom forskning og kommersialisering. Tidsavgrensningen kan i disse tilfellene sørge for enkel avvikling av aktiviteten dersom videre storskalaforøk ikke synes formålstjenlig. Tidsbegrenset av tillatelse kan videre være et alternativ til å avslå søknad om tillatelse hvor en tidsavgrenset tillatelse vil ivareta hensynet til en forsiktig utvikling mht miljøkonsekvenser.

Videre kan det være tilfeller hvor det i en begrenset periode er behov for å flytte akvakulturproduksjon som følge av akutte ytre påvirkninger, f.eks sykdomsutbrudd, algeoppblomstring eller manetangrep. Dersom det ikke foreligger andre godkjente lokaliteter og det er forhold ved den nye lokaliteten som tilsier at det ikke gis permanent tillatelse, vil en tidsbegrenset tillatelse være særlig aktuell.

Tillatelser til forskning og tillatelser for undervisningsformål er eksempler på aktiviteter som naturlig vil kunne tidsavgrenses. Bakgrunnen for dette er at aktørens behov for tillatelsen opphører når et konkret prosjekt avsluttes. Tidsavgrensning har også betydning for forvaltningen dersom det gjelder forskning på en art hvor det gjelder antallsbegrensninger på antall tillatelser. Et annet hensyn bak adgangen til tidsavgrensning for disse tillatelsene er at forskning kan skille seg fra næringen ellers ved at det ikke drives med velprøvde metoder eller det på annen måte knytter seg usikkerhetsmoment til aktiviteten fordi den avviker fra regulær kommersiell produksjon.

Et annet eksempel er tillatelser til stamfiskoppdrett som kan gjøres tidsavgrenset. Etter gjeldende regelverk er tillatelser til stamfiskoppdrett av laks, ørret og regnbueørret tidsavgrenset til 5 år.

Til § 6 Generelle vilkår for tildeling av akvakulturtillatelse

Bestemmelsen gjelder for tildeling av tillatelser for alle arter. Dette inkluderer både nyetableringer og endringer/utvidelser av eksisterende tillatelser. I lovens § 7, første ledd er det gitt særlige bestemmelser om tildeling av tillatelser for laks, ørret og regnbueørret. For tillatelser for laks, ørret og regnbueørret vil således både §§ 6 og 7 komme til anvendelse.

Første ledd angir de vilkår som skal være oppfylt før departementet etter søknad kan gi tillatelse til akvakultur. Bestemmelsen angir både faglige og prosessuelle skranker for departementets kompetanse til å tildele tillatelser til akvakultur.

Bestemmelsen gjelder kun ved tildeling av tillatelser, og ikke der tillatelse overføres etter lovens § 19. En overføring av tillatelse innebærer at rettssubjektet for de rettigheter og plikter som tillatelsen inneholder endrer seg. Produksjonen må imidlertid fortsatt skje på de samme vilkår som lå til grunn for tildelingen etter §§ 6 og 7, eventuelt med senere endringer.

Første ledd bokstav a stiller et krav om at den omsøkte produksjonen skal være miljømessig forsvarlig. Forsvarlig etter denne bestemmelsen skal forstås på samme måte som forsvarlig etter lovens § 10, første ledd.

Hva som anses som forsvarlig vil kunne endres over tid i takt med økt kunnskap og teknologisk utvikling. I tillegg til hva som til enhver tid anses å være miljømessig forsvarlig, er det også relevant å se hen til forbrukerinteresser og markedshensyn i forsvarlighetsvurderingen. I forhold til dette siste vil søknader om etablering av akvakultur kunne avslås i områder hvor man for eksempel vet at forhold ved miljøet vil kunne slå negativt ut i forhold til akvakulturproduksjonen. Eksempler på dette kan være etableringer i nærheten av farleder for skip i internasjonal skipstrafikk hvor det slippes ut ballastvann med påfølgende risiko for spredning av parasitter og sykdommer, eller områder som er uegnet for produksjon av andre miljømessige grunner som for eksempel etableringer i nærheten av kloakkutslipp.

Første ledd bokstav b angir at kravene i § 15 om forholdet til arealplaner og vernetiltak må være oppfylt før tillatelse kan tilstås. Dette er nærmere kommentert under merknader til § 15.

Første ledd bokstav c angir at arealmessige vurderinger i henhold til § 16 må være foretatt før tillatelse kan tilstås. Dette er nærmere kommentert under merknader til § 16.

Første ledd bokstav d bestemmer at de tillatel-

ser som kreves etter matloven, forurensningsloven, havne- og farvannsloven og vannressursloven skal være gitt før det gis tillatelse til akvakultur. Det vises til merknader til § 8 om samordnet søknadsbehandling, samt beskrivelse av samordning av ulike tillatelser under kapittel 7.2.

En integrert del av søknadsbehandlingen i akvakultursaker i dag er ulike myndigheters uttalelser om etablering av slik virksomhet. Uttalelser fra andre myndigheter som ledd i søknadsbehandlingen i akvakultursaker vil være med på å danne et faglig grunnlag for fiskeriforvaltningens vurderinger etter akvakulturloven § 6.

I de tilfeller det ikke foreligger bindende arealplaner som avklarer forholdet til den omsøkte virksomhet, vil kommunen avgi en uttalelse i saken. Videre vil fylkesmannen avgi en faglig uttalelse om forholdet til natur- og friluftslivsinteresser, vilt- og fiskeinteresser og verneinteresser.

Fylkesmannens uttalelse vil være sentral i forhold til vurderingen av *miljømessig forsvarlig* etter § 6, første ledd bokstav a og interesseavveiningen i forhold til arealbruk i § 6 første ledd bokstav b, jf. § 16.

Videre vil ulike verneprosesser og verneplaner som ennå ikke er vedtatt kunne være relevant for fiskerimyndighetene å se hen til i vurderingen av *miljømessig forsvarlig* etter § 6 første ledd bokstav a. Planer som ikke ennå er vedtatt medfører ikke rettslige begrensninger på lokalisering av akvakultur. Verneprosesser som ikke er ferdigstilt vil likevel være relevante vurderingsmomenter i søknadsbehandlingen etter § 6, idet slike verneprosesser vil kunne gi økt kunnskap om miljømessige forhold med relevans for søknadsbehandling.

Annet ledd angir at departementet kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om tildeling av tillatelser til akvakultur, herunder om krav til søknad om tillatelse til akvakultur og tildelingskriterier.

Bestemmelsen overlater til departementet å tildele tillatelser på den måte som finnes hensiktsmessig for den enkelte type tillatelse. Normalt bør nærmere tildelingsbestemmelser fastsettes i forskrift. Der det dreier seg om særlige former for akvakultur som er omfattet med begrenset interesse fra mulige søkere, kan tildelingen skje direkte i medhold av loven.

Tildeling med bruk av tildelingskriterier kan blant annet ha som formål å sørge for at det ikke etableres produksjon som baseres på planer som ikke kan realiseres. Det siktes her til objektive minimumskrav for å kunne starte opp. Disse kravene skal blant annet ivareta behovet for en miljømessig forsvarlig etablering og bidra til at den omsøkte

produksjonen også på andre måter innrettes hensiktsmessig i forhold til de hensyn loven skal ivareta.

Slike minimumskrav må blant annet ses i sammenheng med § 10 om miljønorm og § 16 om interesseavveining ved arealbruk. I tildelingsfasen vil § 6 første ledd være operasjonaliseringen av disse bestemmelsene og angi rammene for søknaden. Kravene vil variere etter hvilken type produksjon som er omsøkt. Næringen er mangfoldig når det gjelder både art, driftsmetoder og utviklingstrinn. Deler av næringen er fullt ut kommersialisert og bruker velprøvde driftsopplegg, mens andre deler er i et forsøk- eller forskningsstadium. Kravene til aktiviteten må således tilpasses konkret til at lovens hensyn blir ivarettatt i det enkelte tilfellet og for den enkelte del av næringen.

Det vises for øvrig til fremstilling om tildeling av tillatelse under kapittel 7.3.

Til § 7 Særlig om akvakulturtillatelse til laks, ørret og regnbueørret

Det vises til innledende merknad til § 6 om at både § 6 og § 7, første ledd vil gjelde for tildeling av tillatelser til laks, ørret og regnbueørret.

Paragraf 7 gir hjemmel til å innføre særlige bestemmelser om tildeling av tillatelse til akvakultur med laks, ørret og regnbueørret. Bakgrunnen for en særlig regulering av disse artene er den dominerende stilling disse har i kommersiell akvakultur. Tillatelser for laks, ørret og regnbueørret er omfattet med større interesse fra næringsaktørene enn andre akvakulturtillatelser. Tillatelser til laks, ørret og regnbueørret har også generelt større markedsverdi enn andre tillatelser fordi dette i dag er den mest lønnsomme formen for akvakultur. Det gjelder derfor særlige hensyn for akvakulturtillatelser til laks, ørret og regnbueørret. Bestemmelsen gir mulighet til å stille særlige krav for tildeling av tillatelser til produksjon av laks, ørret og regnbueørret og gir mulighet til å gi forskrifter for å tilpasse produksjonen av laks, ørret og regnbueørret i forhold til en balansert utvikling.

Paragraf 7 første ledd gjelder kun ved tildeling av tillatelser, og ikke der tillatelse overføres etter lovens § 19. Bestemmelsen gir hjemmel til departementet å gi forskrifter om tildeling av tillatelser til laks, ørret, og regnbueørret.

Første ledd bokstav a gir adgang til å begrense antall tillatelser for laks, ørret og regnbueørret som skal tildeles. Bakgrunn for adgangen til å begrense antall tillatelser, er at næringen skal kunne få en fortsatt balansert utvikling med produksjon som står i forhold til markedet.

Første ledd bokstav b gir adgang til å gi bestemmelser om geografisk fordeling av tillatelser. Av hensyn til å sikre en hensiktsmessig næringsstruktur langs kysten og fordelingen av kystareal internt i regionene, kan det fastsettes en geografisk fordeling av tillatelsene. Hvilke retningslinjer som skal gjelde for den geografiske fordelingen kan fastsettes for den enkelte tildeling og variere over tid etter hva som anses hensiktsmessig.

Etter gjeldende forskrift 22. desember 2004 om tildeling, endring og bortfall av konsesjoner og lokaliteter for oppdrett av laks, ørret og regnbueørret (laksetildelingsforskriften) § 33, første ledd er det for eksempel satt forbud mot klarering av lokalitet i en annen av Fiskeridirektoratets regioner enn den regionen der konsesjonen er hjemmehørende. Denne bestemmelsen knytter den enkelte konsesjon til bestemte regioner. Bestemmelsen er likevel ikke til hinder for at tillatelsen overføres til ny eier etter lovens § 19.

Første ledd bokstav c angir at det kan gis kriterier for prioritering mellom søkere. Departementet fastsetter nærmere hvordan prioriteringen skal skje, jf. bokstav d.

Tillatelse kan tilstås av fiskerimyndighetene etter en prioritering av hvilke søkere som best oppfyller de fastsatte krav for den enkelte tildeling. Bestemmelsen retter seg mot de tilfeller der det foreligger et begrenset antall tillatelser til laks, ørret og regnbueørret og interessen for etablering overstiger dette slik at en prioritering av søkerne er nødvendig.

Første ledd bokstav d angir at departementet kan gi forskrifter om utvelgelse av kvalifiserte søkere, herunder trekning mv. Utvelgelsen forutsetter at noen søkere er vurdert som kvalifiserte. Hvilke søkere som anses å være kvalifisert vil avhenge av hvilke krav som er fastsatt i forkant av den enkelte utvelgelsesprosess. Det kan fastsettes såkalte objektive minimumskrav i medhold av forskriftsbestemmelsen i § 6 annet ledd. For laks, ørret og regnbueørret kan man i tillegg fastsette prioriteringskriterier i medhold av § 7 første ledd bokstav c.

Det vises for øvrig til det som er sagt om tildelingskriterier under merknad til § 6, og til fremstilling om tildeling av tillatelse under kapittel 7.3.

Første ledd bokstav e bestemmer at det kan tas vederlag for tildeling av tillatelser til laks, ørret og regnbueørret. Det er ikke adgang til å ta vederlag for andre tillatelser enn til laks, ørret og regnbueørret.

Det forhold at det tas vederlag for tillatelser gir ingen særlige rettigheter i forhold til de tillatelser som gis eller er gitt vederlagsfritt. For alle tillatelser gjelder det at en må forholde seg til det til en-

hver tid gjeldende regelverk. Myndighetenes kompetanse til å stille vilkår samt til å endre betingelser, herunder tilbaketrekking av tillatelsen blir således ikke beskåret ved at det tas vederlag ved tildeling.

Bestemmelsen er ikke til hinder for en tildelingspraksis som kombinerer vederlagsfri og vederlagsbelagt tildeling av tillatelser.

Hvorvidt det skal tas vederlag, og størrelsen på dette må vurderes ut fra de til enhver tid gjeldende rammebetingelser. Dette kan medføre at vederlaget varierer.

Forvaltningen kan med hjemmel i bestemmelsen fastsette vederlaget individuelt for den enkelte tillatelse. Dette innebærer at vederlagets størrelse vil kunne variere ved den enkelte tildeling. Ved fastsettelsen av vederlagets størrelse kan det legges vekt på ulike næringspolitiske hensyn samt distriktspolitiske forhold forutsatt at dette er forenlig med EØS-avtalens regler om statsstøtte. Bestemmelsen ivaretar således myndighetenes behov for å kunne ha en fleksibel tildelingspraksis som gir anledning til å legge vekt på politiske mål og sikre viktige samfunnsinteresser.

Departementet kan fastsette vederlaget på den måte departementet finner mest hensiktsmessig. Dette innebærer for eksempel at vederlaget kan fastsettes både gjennom en åpen eller lukket budrunde eller ved en fast forhåndsbestemt sum. Det siste vil være aktuelt dersom forvaltningen etter en skjønnsvurdering finner en størrelse på vederlaget som anses passende ut fra regionale produksjonsmuligheter og andre forhold som måtte anses relevante. Alternativet er et markedsbestemt vederlag som fastsettes gjennom lukket eller åpen budrunde (auksjon). Ved åpen budrunde fastsettes prisen ved at søkerne byr på tillatelsen, men slik at alle bud er åpne for de andre kvalifiserte søkere. Ved lukket budrunde får deltakerne ikke vite hva de øvrige har lagt inn som bud. Vederlaget kan differensieres, være fast eller variabelt.

Økonomisk risiko ved å få tildelt tillatelse mot vederlag hviler uansett på næringsutøverne.

I § 7 annet ledd gis myndighetene en mulighet til å iverksette produksjonsbegrensende tiltak for produksjon av laks, ørret og regnbueørret.

Produksjonsbegrensende tiltak vil kunne være aktuelt i spesielle situasjoner med alvorlige forstyrrelser for produksjonsplanleggingen der det er særlig behov for at næringsaktørene opptrer på en koordinert måte.

Iverksetting av produksjonsbegrensende tiltak kan bare gjøres av myndighetene. Bakgrunnen for dette er at slike tiltak er mest hensiktsmessig å forvalte gjennom bruk av offentlig myndighet.

Bestemmelsen har ingen begrensning på tiltakets karakter. Myndighetenes valg av tiltak vil måtte gjøres på grunnlag av en hensiktsmessighetsvurdering ut fra den konkrete situasjon. Tiltakene kan for eksempel være tidsavgrensede eller bare gjelde når spesielle forutsetninger foreligger.

Det er foretatt en vurdering av den foreslåtte hjemmelen i forhold til Norges WTO-forpliktelser, herunder særlig om begrensningene som gjelder for eksportregulering. Praktiseringen av hjemmelen må skje innenfor rammene av Norges internasjonale forpliktelser, herunder WTO-regelverket.

Til § 8 Samordning i saker om etablering av akvakultur

Første ledd bestemmer at myndigheten etter akvakulturloven, myndighetene etter lover nevnt i § 6 første ledd bokstav d, samt kommunen som plan- og bygningsmyndighet, plikter å foreta en effektiv og samordnet søknadsbehandling.

Bakgrunnen for bestemmelsen er at en søknad om etablering av akvakultur skal behandles av flere ulike sektormyndigheter, samt lokaliseringskommunen før fiskeriforvaltningen kan fatte vedtak etter akvakulturloven. De ulike myndigheter skal fatte vedtak, avgi uttalelser og eventuelt fatte dispensasjonsvedtak eller foreta planendring i denne prosessen. Dette er ofte tidkrevende.

Bestemmelsen pålegger myndighetene plikt til å sørge for at behandlingen av søknader mellom de ulike sektormyndigheter skal skje samordnet. Dette betyr at alle vedtak, uttalelser og dispensasjoner som evt. må gis i forbindelse med en akvakultursøknad skal koordineres slik at søkeren kan forholde seg til en helhetlig forvaltning. Dette vil sikre en videreføring av dagens koordinering av søknadsbehandlingen hvor samordningen i hovedsak skjer ved at søker sender sin søknad til fiskerimyndighetene, som deretter koordinerer behandlingen av søknaden med andre sektormyndigheter.

Kravet til at saksbehandlingen skal være effektiv pålegger myndighetene å behandle søknadene raskt slik at søkere ikke skal måtte avvente svar lengre enn det som er nødvendig for å sikre en kvalitativt god behandling av søknaden sett hen til de tilgjengelige ressurser for forvaltningen. Den enkelte etat plikter videre å søke å optimalisere sin saksbehandling og bruke det til enhver tid enkleste verktøy for å sikre samfunnsinteressene og samtidig gjøre tildelingen effektiv og helhetlig for næringsutøveren.

Effektiviseringen kan skje på ulike måter, det kan for eksempel innføres særlige saksbehandlingsfrister.

Plikten påhviler alle de relevante forvaltningsorgan, men departementet etter denne lov vil ha et særlig ansvar for å lede denne samordningen.

Annet ledd bestemmer at departementet kan gi forskrifter om hvordan samordningen skal skje. Departementet kan i medhold av bestemmelsen også fastsette tidsfrister for de ulike myndighetenes behandling av saker om etablering av akvakultur.

Det er nødvendig med lovhjemmel for å kunne sette frister for kommunene. Det anses derfor hensiktsmessig med én forskrift etter akvakulturloven som fastsetter tidsfrister for alle instanser som uttaler seg eller fatter vedtak etter de ulike særlover.

Til § 9 Endring og tilbaketrekking av akvakulturtillatelse

Paragraf 9 gir tilsynsmyndigheten kompetanse til å endre og trekke tilbake en akvakulturtillatelse. En endring og tilbaketrekking kan etter annet ledd også gjøres tidsbegrenset. En tidsbegrensning kan videre gjøres betinget av at bestemte forhold utbedres eller endres.

Første ledd gir departementet hjemmel til å endre eller trekke tilbake en tillatelse. Dette innebærer også endringer som medfører at det tas bort vilkår og knyttes nye vilkår til tillatelsen. En endring kan både gjelde vilkårene som knytter seg til tillatelsen og hvilke lokaliteter tillatelsen benyttes på.

Fullstendig tilbaketrekking av tillatelse er et svært inngripende tiltak, som må brukes med varsomhet.

Bokstav a åpner for å endre eller trekke tilbake en tillatelse dersom dette er nødvendig ut fra hensynet til miljøet. Det tas ikke sikte på å benytte denne bestemmelsen i de tilfeller hvor det er aktuelt å endre/trekke tilbake tillatelser for å bevare områder med særlig verdi for akvatiske organismer. Tilbaketrekking og endring av slike miljømessige grunner reguleres i bestemmelsen om områdevern i § 14.

Hvilke endringer og tilbaketrekking er som kan være nødvendig ut fra hensynet til miljøet, må vurderes ut fra den kunnskap som til enhver tid finnes om miljøeffekter av akvakultur. En tillatelse som på tidspunktet den ble gitt ble vurdert som fullt ut miljømessig forsvarlig å gi, kan senere vise seg å ha slike negative effekter på miljøet at det er nødvendig å trekke den tilbake eller endre den. Slike situasjoner er det størst sannsynlighet for vil oppstå i forhold til oppstart av nye produksjonsformer eller nye arter. Tilbaketrekking etter dette alternativet kan således være aktuelt selv om produksjonen drives i henhold til alle krav som følger av loven og forskrifter gitt i medhold av loven. En endring eller

tilbaketrekking kan etter annet ledd gjøres tidsavgrenset. En tilbaketrekking av en tillatelse til havbeite på grunn av problem med utilsiktet spredning av akvakulturorganismene kan f.eks. gjøres betinget av at det utvikles systemer som hindrer slik spredning.

Bokstav b gir hjemmel til å endre eller trekke tilbake tillatelsen dersom vesentlige forutsetninger som ligger til grunn for tillatelsen endres. Det siktes her i første rekke til tillatelser som etableres under spesielle forutsetninger eller vilkår. Tillatelser med kommersielle formål vil normalt ikke være gitt under spesielle forutsetninger og bestemmelsen er således mest aktuell for andre typer tillatelser.

Dersom forutsetningene for tildelingen endres, kan det tilsi at vilkårene for tillatelsen også bør endres tilsvarende og i ytterste konsekvens medføre tilbaketrekking av tillatelsen. Det kan også være at spesielle vilkår knyttet til formålet med tildelingen av tillatelsen ikke opprettholdes uten at det er naturlig å anse det som en overtredelse etter § 7 bokstav c. Dette kan også være tilfellet med tillatelser som gis til spesielle forsøk, undervisning eller lignende og formålet med tillatelsen i praksis ikke lar seg realisere. Det er uten betydning om årsaken til at forutsetningene endrer seg skyldes forhold hos innehaver av tillatelsen eller forhold som er utenfor innehaverens kontroll. Det er tilstrekkelig at vesentlige forutsetninger som ligger til grunn for tillatelsen endres.

Hva som skal anses som *vesentlig* beror på en vurdering av de konkrete forutsetningene for tillatelsen sammenholdt med øvrige bestemmelser gitt i eller i medhold av akvakulturloven.

Bokstav c gir myndighetene kompetanse til å endre og trekke tilbake en tillatelse ved grov eller gjentatt overtredelse av bestemmelser gitt i loven eller forskrifter og enkeltvedtak fastsatt i medhold av loven.

Formålet med bestemmelsen er å hindre at aktører som grovt eller gjentatt bryter bestemmelser satt i eller i medhold av loven får fortsette sin aktivitet med de skadevirkninger dette kan ha, for eksempel i forhold til miljø. Formålet med bestemmelsen er ikke å straffe, men å hindre at sentrale hensyn i loven krenkes.

Formuleringen *grov eller gjentatt overtredelse* knytter seg til objektive brudd. I hvilken grad overtredelsene skyldes uaktsomhet eller forsett hos innehaveren av tillatelser har ikke betydning for om endring eller tilbaketrekking kan skje. Også etter bokstav c må det tolkes inn et krav om at det er bare de endringer eller den tilbaketrekking som er nødvendig som loven åpner for. Tilbaketrekking skal ikke benyttes før andre virkemidler er prøvd

eller vurdert som åpenbart uhensiktsmessige. En endring av tillatelsen kan imidlertid i visse tilfeller benyttes som et alternativ til andre virkemidler. Hvilke virkemidler som bør benyttes må avgjøres etter en vurdering av hva som er mest effektivt vurdert opp mot interessene til innehaveren av tillatelsen.

Det vil være en skjønnsvurdering hva som skal betegnes som grove overtredelser. Et relevant moment vil være om overtredelsen medfører at produksjonen kommer i strid med sentrale formål med loven, f.eks. hensynet til miljø. Det skal mindre grove overtredelser til for å gjøre mindre endringer i tillatelsen. For at en tillatelse skal trekkes tilbake må overtredelsene derimot være av en vesentlig høyere grovhetsgrad.

Etter annet ledd kan en endring eller tilbaketrekking gjøres tidsbegrenset og eventuelt betinget av at enkelte forhold utbedres eller endres.

Bokstav d åpner for å endre eller trekke en tillatelse tilbake dersom tillatelsen ikke benyttes eller bare benyttes i begrenset grad. Formålet med regelen er å hindre at lokaliteter ligger brakk og beslaglegger areal som kunne vært nytt til akvakultur eller andre formål. Tilbaketrekking kan gjøres for den enkelte lokalitet eller for tillatelsen som helhet.

Formuleringen *ikke benyttes* innebærer at innehaveren ikke produserer akvatiske organismer på de lokalitetene tillatelsen gjelder. Hvor lang tid det kan ta før man kan sette i gang en produksjon etter at tillatelse er blitt gitt, eller hvor langt opphold i produksjonen man kan ha, før man kan si at tillatelsen *ikke benyttes*, vil bli regulert i forskrift gitt med hjemmel i tredje ledd. Etter dagens laksetildelingsforskrift § 38 er grensen satt ved to år. Tidligere har grensen vært tre år.

I formuleringen *bare benyttes i begrenset grad* relaterer seg for det første til omfanget av produksjonen i relasjon til tillatelsen. Etter dagens forskrift gjelder det for eksempel at dersom produksjonen er under 1/3 av det tillatt biomasse, kan tillatelsen trekkes tilbake. Tidsaspektet kan også her være av betydning ettersom produksjonens størrelse kan variere uten at det nødvendigvis tilsier at tillatelsen bør endres eller trekkes tilbake. En kort periode med lav produksjon på grunn av særskilte forhold som ikke skyldes forhold hos innehaver kan tilsi at tillatelsen ikke endres eller trekkes tilbake. Dette reguleres nærmere i forskrift med hjemmel i tredje ledd.

For det andre knytter dette seg til produksjonen på de ulike lokalitetene som tillatelsen gjelder. Dersom en lokalitet ikke er i bruk over en viss periode – etter dagens forskrifter to år – vil tillatelsen kunne endres slik at retten til å drive på den aktuelle loka-

liteten bortfaller. Dette vil også gjelde dersom den enkelte lokalitet bare benyttes i begrenset grad i forhold til hva som er tillatt på lokaliteten. I dagens forskrift er det satt til 1/3 av tillatt lokalitetsbiomasse.

En endring eller tilbaketrekking etter § 9 første ledd bokstav d vil det sjelden være aktuelt å gjøre tidsavgrenset.

Bokstav e bestemmer at en tillatelse kan endres og trekkes tilbake dersom en eller flere nødvendige tillatelser gitt i medhold av lovene nevnt i § 6 første ledd bokstav d er trukket tilbake. Pr. i dag gjelder disse tillatelser etter matloven, forurensningsloven, havne- og farvannsloven og vannressursloven. En forutsetning for å få tillatelse etter akvakulturloven er at man har de nødvendige tillatelser etter disse lovene. Dersom en av disse faller bort, kan det være en naturlig konsekvens at tillatelsen etter akvakulturloven begrenses tilsvarende. Et slikt bortfall av tillatelse kan knytte seg til en av flere lokaliteter som tillatelsen gjelder for. Det presiseres at anvendelse av matloven § 25 om karantene ikke er å anse som bortfall av tillatelse etter matloven. Om bestemmelsen i matloven § 25 anvendes for et akvakulturtiltak vil dette således ikke medføre bortfall av akvakulturtilatelse etter akvakulturloven § 9 første ledd bokstav e.

Også for dette alternativet kan det være aktuelt å gjøre endringen eller tilbaketrekkingen tidsavgrenset, jf. annet ledd. En endring som innebærer at en lokalitet ikke kan brukes, kan f.eks. gjøres tidsavgrenset og betinget av at innehaveren får ny tillatelse fra de andre aktuelle myndighetene.

Dersom vilkårene er oppfylt kan tilbaketrekking av tillatelse også gjøres mot en ny erverver av tillatelse, jf. § 19. Overføring av akvakulturtilatelser får således ingen betydning før myndighetenes anvendelse av § 9.

Annet ledd åpner for at en endring eller tilbaketrekking etter første ledd kan gjøres tidsbegrenset og eventuelt betinget av at bestemte forhold utbedres eller endres. I hvilken grad dette kan være praktisk i forhold til de ulike alternativene i første ledd er nærmere omtalt under omtalen av de enkelte alternativ.

Tredje ledd gir departementet fullmakt til å gi forskrifter om endring og tilbaketrekking av akvakulturtilatelser. Særlig når det gjelder første ledd bokstav d vil det være nødvendig med presiserende bestemmelser i forskriftene som sikrer forutsigbarhet for næringsutøverne. Slike bestemmelser finnes i dag både i laksetildelingsforskriften og i forskriften om tildeling mv. av konsesjoner for andre arter enn laks, ørret og regnbueørret.

Før tillatelse trekkes tilbake etter § 9 bør den

som har tillatelse og eventuelle panthavere i tillatelsen varsles. Slikt varsel bør også registreres i akvakulturregisteret.

Kapittel III Miljøhensyn

Til § 10 Miljønorm

Formålet med bestemmelsen er å sikre at akvakultur utøves på en miljømessig forsvarlig måte.

Første ledd bestemmer at akvakultur skal etableres, drives og avvikles på en miljømessig forsvarlig måte. Plikten medfører at akvakultur skal drives slik at produksjonen ikke på noe tidspunkt fører til vesentlige negative effekter på miljøet.

Bestemmelsen angir en rettslig standard og er en generell materiell bestemmelse som gir adgang til gi bestemmelser for å sikre en miljømessig forsvarlig produksjon, samt gripe inn mot ethvert tilfelle hvor produksjonen ikke er miljømessig forsvarlig. Øvrige bestemmelser i kapittel III, Miljøhensyn kan således anses som spesialregler med krav for miljømessig forsvarlig drift.

Med miljømessig forsvarlig menes at driften skal være forsvarlig både i forhold til forurensing og økologiske effekter, herunder biologisk mangfold.

Bestemmelsen medfører at alle aktiviteter som har betydning for miljø skal foregå på en forsvarlig måte i alle faser av produksjonen. Dette setter krav til utførelsen av daglige gjøremål, rutiner og interne systemer. Bestemmelsen omfatter så vel tekniske innretninger som at visse oppgaver må utføres eller kontrolleres av kompetente fagpersoner, og etter bestemte prosedyrer. Selv om det ikke er fastsatt spesielle regler om bestemte forhold, plikter den som driver akvakultur å sikre at driften i alle faser er miljømessig forsvarlig.

Akvakultur vil etter sin art ha innvirkning på miljøet. Tillatelse til akvakultur innebærer at myndighetene aksepterer en viss påvirkning på det omkringliggende miljø.

Kravet til forsvarlighet setter grensen for akseptert påvirkning ved skadelige konsekvenser. Sannsynligheten for at skade kan oppstå og størrelsen på eventuell skade må vurderes. Skader i forhold til sentrale miljømål vil for eksempel ikke tillates. Hva som anses som forsvarlig vil kunne endres over tid i takt med økende kunnskap og teknologisk utvikling. Vurderingen vil bero på et bredt faglig skjønn som omfatter blant annet kunnskap om arten og det lokale økosystem. Vurderingen skal også omfatte en avveining mellom hensynet til næringsutvikling og andre samfunnshensyn.

Bestemmelsen er rettet mot den ansvarlige for akvakulturproduksjonen, og er et pålegg om at alle sider ved virksomheten skal være miljømessig forsvarlig. Ved at det i § 6 henvises til at etablering av akvakultur kun kan skje dersom dette er miljømessig forsvarlig vil § 10 også gi en anvisning på sentrale miljømessige vurderinger som myndighetene må legge til grunn ved behandling av søknader om akvakultur. Forsvarlighetsvurderingen er den samme etter de to bestemmelser. Det vises her til omtale i merknadene til § 6.

Bestemmelsens annet ledd gir departementet kompetanse til å gi pålegg ved enkeltvedtak for å sikre miljømessig forsvarlig aktivitet.

Bestemmelsen videre gir departementet kompetanse til å gi forskrifter for å sikre miljømessig forsvarlig etablering, drift og avvikling av akvakultur, herunder forby utsett av fremmede organismer. I praksis vil fastsetting av slike forskrifter gi de sentrale elementene i miljønormen i første ledd et nærmere definert innhold.

I medhold av bestemmelsen kan det for eksempel settes krav til beredskapsplaner, tiltak mot og melding av rømming, propellbeskyttelse på fartøyer m.v.

Utsett av fremmede organismer kan føre til reduksjon i biologisk mangfold, og kan derfor komme i konflikt med kravet til at akvakultur skal etableres, drives og avvikles på en forsvarlig måte. Biologiske kriterier og retningslinjer for hva som skal anses å være en fremmed art må imidlertid defineres og avgrenses når konkrete forbud skal utføres.

I forhold til bruk av genmodifiserte organismer reguleres dette av genteknologilovens § 10, første ledd, som har krav om godkjenning for utsetting av genmodifiserte organismer.

Til § 11 Miljøovervåking

Bestemmelsen gir departementet hjemmel til i enkeltvedtak og forskrifter å kreve at den som har eller søker om akvakulturtilatelse skal foreta nødvendige miljøundersøkelser og dokumentere miljøtilstanden på lokaliteten ved etablering, drift og avvikling av akvakultur. Slike krav er innført fra 1. januar 2005 i akvakulturdriftsforskriften av 22. desember 2004.

Formålet med bestemmelsen er at man på bakgrunn av miljøundersøkelser og dokumentering av miljøtilstanden ved lokaliteter kan sikre miljøovervåking av akvakulturproduksjon.

Den enkelte aktør vil være pliktsubjekt i forhold til å utføre de miljøundersøkelser som pålegges i enkeltvedtak eller forskrift.

Med miljøundersøkelser menes undersøkelser til kartlegging av blant annet forurensingsfare og økologiske effekter, herunder biologisk mangfold.

Bestemmelsen gir departementet hjemmel til å kreve omfattende undersøkelser av en lokalitets miljømessige tilstand og bæreevne. Undersøkelse av miljøet kan for eksempel kreves før sluttbehandling av søknad eller forut for selve etableringen av akvakulturproduksjonen, for igangværende akvakultur og etter avsluttet drift. Videre kan det stilles krav til hvilke undersøkelser som må foretas, måten de skal gjennomføres på, og til dokumentasjon av dette. Kravene til miljøundersøkelse og – dokumentasjon vil kunne variere for ulike former for akvakultur, samt ut fra forholdene ved den enkelte lokalitet og region.

Den som pålegges å utføre miljøundersøkelser og dokumentering av miljøtilstanden plikter å gjøre dette for egen regning.

Til § 12 Krav til innretninger og utstyr mv.

Bestemmelsen regulerer at innretninger og utstyr som nyttes i aktiviteter som omfattes av loven skal være forsvarlig utformet, ha forsvarlige egenskaper og brukes med nødvendig aktsomhet.

Med *innretninger og utstyr* menes det enhver fysisk gjenstand som nyttes til aktiviteter som omfattes av akvakulturloven. Dette omfatter også anleggsbegrepet som hittil har vært benyttet i oppdrettsloven. De to begrepene er valgt for å kommunisere at det gjelder faste gjenstander (innretninger) og løse gjenstander (utstyr) i enhver størrelse og form. Det er uten betydning om en gjenstand kategoriseres som *innretning* eller *utstyr* da disse alternativene er likestilt. Dette vil gjelde alt fra selve innretningen, komponenter i innretningen og andre løse gjenstander som brukes. Det omfatter alle enkeltdele av gjenstandene, inkludert emballering.

Bestemmelsen skal blant annet forebygge faren for rømming av organismer. Krav til utstyr og innretninger, samt bruken av dette kan imidlertid også ha betydning for forvaltningen av areal i og med at forsvarlige installasjoner, innretninger og utstyr, vil sikre at for eksempel oppdrettsanlegg ikke flytter seg og fører til ferdselshindringer

Bestemmelsen gjelder for aktiviteter som omfattes av akvakulturloven. Bestemmelsen setter således krav til både innretninger og utstyr som anvendes i selve akvakulturproduksjonen og til innretninger og utstyr som anvendes i vare- og tjenesteproduksjon til akvakultur jf. § 2 annet ledd. Eksempel på dette siste kan være brønnbåt- og dyk-

kertjenester. Plikten påhviler den enkelte aktør. Akvakulturloven er teknologinøytral og bestemmelsen dekker alle produksjonsformer innen akvakultur der det brukes utstyr og innretninger. All vare- og tjenesteproduksjon som akvakulturvirksomheten benytter omfattes av bestemmelsen så lenge denne vare- og tjenesteproduksjonen kan ha betydning for miljø- og arealhensyn.

Første ledd stiller for det første krav om at innretninger og utstyr skal være forsvarlig utformet og ha forsvarlige egenskaper. Bestemmelsen er en rettslig standard. Selv om det ikke er fastsatt spesielle regler om bestemte forhold, plikter den som driver akvakultur å sikre at utstyret er forsvarlig.

Innretninger og utstyr omfatter alle installasjoner, innretninger og gjenstander som brukes i akvakultur. Utstyr omfatter komponenter satt i system, for eksempel et oppdrettsanlegg, samt de enkelte deler av slike systemer, herunder merder, forankring mv. Videre vil alle fartøyer som anvendes i tilknytning til akvakultur omfattes. Eksempler på dette er føringsbåter og brønnbåter. Også løse gjenstander som brukes i driften vil være å anse som utstyr.

Første ledd bestemmer også at innretninger og utstyr skal brukes med nødvendig aktsomhet. Rømmingssikkerhet, vil i tillegg til beskaffenheten på innretninger og utstyr som anvendes i tilknytning til akvakultur, være avhengig av at man sikrer seg mot driftsmessige feil og mangel på rutiner.

Annet ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om krav til innretninger og utstyr og bruk av innretninger og utstyr, herunder krav til tilvirking av slikt utstyr samt godkjennings- og sertifiseringsordninger.

Bestemmelsen gir departementet adgang til å stille krav om at innretninger og utstyr som brukes i akvakultur og vare- og tjenesteproduksjon til akvakulturnæringen, både eksisterende og nye, skal være godkjent. Departementet kan gjøre saklige, tidsbegrensede, geografiske eller andre begrensninger i anvendelsesområdet for godkjenningsordninger. Det kan for eksempel innføres særlige ordninger eller krav i områder der spesielle klimatiske forhold tilsier dette.

Godkjenning må vurderes ut fra hvilken lokalitet installasjoner, innretninger og utstyr skal benyttes på. Bestemmelsen gir blant annet adgang til i forskrift å stille krav til utredning og dokumentasjon av alle ytre påvirkninger som kan påføre belastninger til anlegg, innretning eller utstyr som omfattes av godkjenningsordningen, for eksempel belastninger fra det ytre miljø, påmontert og løst utstyr, vekt av død fisk, før mv.

Departementet kan sette i verk ordninger med

typegodkjenning av enkeltkomponenter og sammensatte systemer, i tillegg til godkjenning av hele anlegg i forhold til den enkelte lokalitet. Godkjenningsordningen kan omfatte blant annet krav til utredning, dokumentasjon og informasjon.

I medhold av bestemmelsen kan det i forskrifter stilles krav til bruk av utstyr. Krav til etablering av f.eks. helhetlige prosedyrer som effektive tiltak for forebygging av rømming kan hjemles i medhold av forskriftskompetansen i annet ledd. Det kan stilles krav til at den enkelte aktør, leverandør eller produsent om å utarbeide prosedyrer og retningslinjer for bruk av innretninger og utstyr.

Til § 13 Oppryddings- og gjenfangstplikt

Bestemmelsen skal sikre at akvakultur som helt eller delvis har opphørt, ikke skal være til sjenanse eller skade for de områder der aktiviteten har vært drevet.

Første ledd angir en plikt for den som driver akvakultur til å forestå opprydding i området ved opphør av driften. Formuleringen *lokaliteten og tilstøtende områder* er brukt for å angi at plikten ikke bare gjelder lokaliteten, men også i eventuelt berørte områder utenfor. Ved opphør av midlertidig karakter skal det for eksempel ryddes slik at det ikke er innretninger og utstyr eller lignende som er til sjenanse eller fare for andre.

Innholdet i oppryddingsplikten vil variere i forhold til hvilke type akvakultur som er aktuell. Eksempelvis vil plikten ved fiskeoppdrett med merddrift innebære et minimumskrav om at fisken fra merdene, alle innretninger og alt utstyr samt fortøyninger både til lands og til vanns fjernes. Tilsvarende gjelder havbeite der man har anvendt gjerder eller andre kunstige innretninger (kunstige rev m.v.) på havbunnen. Organismer skal likeledes fjernes.

I driftsfasen vil krav til ryddighet på lokaliteter og eventuelt områdene rundt kunne fastsettes i medhold av forskriftskompetansen i § 10, annet ledd.

Annet ledd bestemmer at departementet i enkeltvedtak og forskrift kan gi bestemmelser om at den som har satt ut organismer i akvakultur har plikt til gjenfangst av den utsatte art. Bestemmelsen gir hjemmel til å sette krav om gjenfangst i alle faser av driften og ved opphør av akvakultur. Plikten tenkes gjennomført med en dispensasjonsadgang i de tilfeller gjenfangst ikke er nødvendig av miljøhensyn.

Formålet med bestemmelsen er å forhindre at organismer brukt i akvakultur på en uheldig måte påvirker viltlevende bestander eller naturlige øko-

systemer. Dette tiltaket vil kunne anvendes i forhold til rømte organismer eller organismer utsatt i havbeite. Det kan for eksempel settes krav til fiske etter rømt fisk eller plikt til gjenfangst av organismer satt ut på havbeite.

Det vises for øvrig til at miljøvernmyndighetene kan åpne for ekstraordinært fiske etter rømt oppdrettslaks og ørret, jf omtale av lakse- og innlandsfiskloven i kapittel 9.2.

I tredje ledd gis det hjemmel for å kreve sikkerhet for gjennomføring av oppryddings- og gjenfangstplikten. Slik sikkerhet kan kreves allerede ved etablering og fram til avviklingen er avsluttet. Krav om sikkerhet kan også stilles til den som søker om akvakulturtillatelse. Arten og størrelse av sikkerhetsstillelsen fastsettes etter en konkret vurdering av antatt kostnad ved opprydding, fare for og størrelsen på eventuelle skader. Plikten til å stille sikkerhet påhviler innehaver av tillatelsen. Ved overføring av tillatelser etter lovens § 19 må erverver av tillatelse stille samme eller tilsvarende sikkerhet.

Bestemmelsen konkretiserer ikke hvilken type sikkerhet som kreves og det vil være opp til departementet, generelt eller i det enkelte tilfellet, å vurdere hva som er tilstrekkelig. Eksempel på sikkerhet kan være bankgaranti, panterettighet, depositum og lignende.

Fjerde ledd gir departementet mulighet til å etablere en avgiftsordning for å sikre gjennomføring av sikkerhetsstillelsen. Dette vil i praksis skje gjennom en offentlig pålagt avgift som forvaltes av for eksempel et fond. Dette innebærer at næringen har en felles ordning som gir økonomisk sikkerhet for gjennomføring av pliktene. En slik ordning kan videre gjøres gjeldende bare for spesielle deler av næringen, bestemte typer tillatelser mv, eller ordningen tilpasses de ulike typer akvakultur. En avgiftsordning kan bidra til at aktørene oppfyller kravene på en tilfredsstillende måte samtidig som det vil være mindre kostnadskrevenne enn om hver enkelt skulle stille egen sikkerhet.

Sentralt for valg og utforming av avgiftsordning vil være at den gir tilstrekkelig sikkerhet for den konkrete opprydding. Videre må hensynet til kostnader for næringsutøverne i forbindelse med en slik ordning vurderes.»

Til § 14 Beskyttelse av bestemte områder

Departementet kan fastsette forbud mot, pålegge flytting av eller sette andre vilkår for akvakultur dersom dette er nødvendig for bevaring av områder med særlig verdi for akvatiske organismer. Vedtaksformen vil være forskrift der det settes forbud mot akvakultur, mens pålegg om flytting eller and-

re vilkår for akvakultur vil gjøres i enkeltvedtak rettet mot den enkelte aktør.

For at bestemmelsen skal kunne komme til anvendelse må det være en interessekonflikt mellom etablering og drift av akvakultur og bevaringsinteresser knyttet til det aktuelle området. Området bevaringstiltak vurderes i forhold til, må ha en særlig verdi for akvatiske organismer. Bestemmelsen vil kunne omfatte alle akvatiske organismer, dvs både planter og dyr, stedegne og vandrende arter. Eksempler på områder med slik særlig verdi kan være viktige gyte- og oppvekstområder for marine arter, områder som er kartlagt i forbindelse med marint vern, og viktige utvandringssområder for anadrom laksefisk, herunder etablerte nasjonale laksefjorder.

Det er imidlertid ikke tilstrekkelig at det foreligger områder med slik særlig verdi. I tillegg må akvakultur anses å innebære en trussel mot de bevaringshensyn som gjør seg gjeldende i området. Kunnskap om når og i hvilken grad akvakultur vil være skadelig for de aktuelle akvatiske organismene vil variere og er også under stadig utvikling. Restriksjoner kan også innføres i tilfeller der akvakultur er, eller søkes lokalisert, i et område av særlig verdi, men hvor det på grunn av manglende kunnskap ikke klart kan fastslås om virksomheten kommer i konflikt med bevaringshensyn. I slike tilfeller kan det likevel innføres restriksjoner bl.a for å sikre en forsiktig utvikling av den aktuelle virksomhet.

Et prinsipp om proporsjonalitet vil gjelde ved bruk av bestemmelsen. Særlige restriksjoner for akvakultur i et område må være et nødvendig bevaringstiltak. Akvakultur er en ønsket aktivitet som myndighetene i størst mulig grad vil legge til rette for. De restriksjoner som legges på adgangen til å drive akvakultur, skal ikke gå lengre enn det som er nødvendig. Ved anvendelse av bestemmelsen vil akvakulturproduksjon som ikke, eller som i mindre grad anses å komme i konflikt med bevaringsformålet, ikke bli pålagt forbud eller restriksjoner.

Behovet for beskyttelsestiltak vil kunne endre seg over tid. Dette kan innebære at en på bakgrunn av ny kunnskap foretar en evaluering og finner at et område ikke lenger har en slik verdi at det forsvares å opprettholde tiltak. Ny kunnskap om effekten av iverksatte tiltak kan også føre til at en velger å oppheve eller endre gjeldende restriksjoner.

Et forbud mot akvakultur vil kunne omfatte all akvakultur i bestemte områder, både eksisterende og fremtidig. Forbudet kan være knyttet til bestemte arter eller produksjonsformer, eller gjelde all akvakultur. Departementet kan også fastsette at det ikke skal tillates ny produksjon innenfor et område,

men at den eksisterende produksjonen fortsatt kan drive videre. Med hjemmel i bestemmelsen kan departementet fastsette både midlertidige og permanente forbud mot akvakultur i bestemte områder. I stedet for forbud kan departementet også sette særlige vilkår for akvakultur og tildeling av akvakultur-tillatelse.

Bestemmelsen vil kunne anvendes både for et enkelt område, og til å fastsette generelle restriksjoner for flere områder av samme type. Et eksempel på dette vil være forskrifter om forvaltning av oppdrett i nasjonale laksevassdrag og laksefjorder som en oppfølging av Stortingets vedtak, jf. Innst. S. nr. 134 (2002–2003) om oppretting av denne ordningen.

Tiltak etter bestemmelsen gjør det relevant å avklare spørsmålet om erstatningsansvar for staten overfor akvakulturvirksomhet som blir pålagt restriksjoner eller som må flytte sin produksjon.

Innehaver av akvakultur-tillatelse er gitt en offentligrettslig tillatelse til *produksjon* innenfor et avgrenset geografisk område – lokaliteten. Tillatelsen innebærer at vedkommende ikke har noen eiendomsrett til sjøområdene hvor produksjonen drives. Det er innholdet i tillatelsen med de til enhver tid gjeldende bestemmelser gitt i eller i medhold av lovverket som er det juridiske grunnlaget for driften. En tillatelse til akvakultur er således i sin helhet gjenstand for skiftende reguleringer og ikke en rettighet som er unntatt fra videre regulering etter tildelingen.

Rettsgyldige vedtak om forbud, flytting eller andre særlige vilkår for akvakultur kan således ikke utløse erstatningsplikt for staten verken etter dagens lovgivning eller ulovfestede prinsipper om erstatning som følge av offentlige inngrep. Dette gjelder også dersom restriksjonene gjøres gjeldene for eksisterende virksomheter. Det gjelder også i de tilfeller der forbud eller påbud medfører at virksomheten må nedlegges uten mulighet for videre drift på alternative lokaliteter.

Stortinget har i forbindelse med opprettelsen av nasjonale laksefjorder og -vassdrag, vedtatt at enkelte nasjonale laksefjorder skal være oppdrettsfrie innen 2011, og at det skal gis *rimelig kompensasjon* for virksomheter som må flyttes, jf. Innst. S. nr. 134 (2002–2003). Dette gjelder bare tre oppdrettsanlegg. Det arbeides med å fastsette nærmere rammer for hva som vil være rimelig kompensasjon. Ordninger om kompensasjon må imidlertid ses på som frivillige ordninger og tiltak for å følge opp Stortingets vedtak. Kompensasjon som følge av flytting i forbindelse med opprettelse av nasjonale laksefjorder og -vassdrag har ikke sin bakgrunn i en erstatningsplikt for staten.

Kapittel IV Arealutnyttelse

Til § 15 Forholdet til arealplaner og vernetiltak

Bestemmelsen regulerer forholdet mellom myndighet til å gi tillatelse til akvakultur etter akvakulturloven og vedtatte arealplaner og vernetiltak.

Første ledd slår fast at tillatelse til akvakultur ikke kan gis i strid med vedtatte arealplaner eller vernetiltak. I forhold til planer etter plan- og bygningsloven er det kun de planer som kan gis rettsvirkning etter plan- og bygningsloven som omfattes av denne bestemmelsen. Departementets kompetanse til å tildele tillatelse til akvakultur begrenses således av planer med rettsvirkninger etter plan- og bygningsloven og vernevedtak etter naturvernlov og kulturminnelov dersom den omsøkte akvakultur vil være i strid med disse.

Det presiseres at en vedtatt plan eller vedtak etter de nevnte regelverk ikke automatisk ekskluderer akvakultur i området planen eller vernetiltaket gjelder for. Det vil kun være i de tilfellene der produksjonen vil være i strid med areal- eller verneplanene, at fiskeriforvaltningens plikt til ikke å lokalisere slik produksjon i området for planen aktualiseres. Vedkommende plan- eller vernemyndighet avgjør om tiltaket er i strid med areal- eller verneplan.

Videre vil plan- eller vernemyndighetens dispensasjon fra en areal- eller verneplan for et konkret omsøkt akvakulturtiltak medføre at fiskeriforvaltningens kompetansebegrensning etter denne bestemmelsen ikke lenger vil være en skranke for myndigheten til å gi akvakultur-tillatelse. Om vedkommende plan- eller vernemyndighet har fattet et dispensasjonsvedtak vil tillatelse etter akvakulturloven kunne gis til akvakulturtiltaket det er dispensert for, selv om tiltaket før dispensasjonen måtte anses å være i strid med planen eller vernetiltaket.

Annet ledd bestemmer at selv om et akvakulturtiltak vil være i strid med planer og tiltak som nevnt i første ledd kan akvakultur-tillatelse likevel gis om vedkommende plan- eller vernemyndighet gir samtykke til dette. Under forutsetning av at vedkommende plan- eller vernemyndighet samtykker til at en søknadsbehandling kan skje etter akvakulturloven kan således fiskeriforvaltningen påbegynne og ferdigstille en søknadsbehandling etter akvakulturloven selv om det omsøkte tiltaket er i strid med arealplaner og vernetiltak.

Bestemmelsen gir mulighet for parallell saksbehandling etter akvakulturlov og plan- eller vernelovverk. I de tilfeller plan- eller vernemyndighet skal behandle en dispensasjonssøknad om etablering av akvakultur eller hvor arealplan vurderes endret, og slike prosesser vil kunne åpne for akvakultur i planområdet, kan søknadsbehandlingen påbegynnes

også etter akvakulturloven. Bestemmelsen om samtykke fra plan- eller vernemyndighet til å ferdigstille søknadsbehandlingen vil således kunne korte ned på den totale saksbehandlingstiden for tiltakshaver. Det presiseres imidlertid at om søknadsbehandlingen ferdigstilles etter akvakulturloven før en dispensasjon er gitt eller planendring er foretatt, vil ikke tiltakshaver har mulighet til i drive akvakultur før plan- eller vernemyndighet har fattet de nødvendige vedtak slik at tiltaket ikke lenger er i strid med planen. Videre vil ikke et samtykke til behandling etter akvakulturloven fra plan- eller vernemyndighet kunne anses som et forhåndstilsagn om at dispensasjon eller planendring vil bli gjort av favør av tiltakshaver. Et slikt samtykke må imidlertid bygge på at plan- eller vernemyndigheten vurderer det som sannsynlig at dispensasjon eller planendring vil kunne medføre at akvakulturtiltaket kan gjennomføres i planområde, uten at tiltakshaver kan bygge rett på et slikt samtykke som sådan.

Paragraf 15 omhandler i utgangspunktet kun vedtatte arealplaner og vernetiltak. I forhold til planer og tiltak som ikke ennå er vedtatt, vil et pågående men ikke ennå vedtatt arbeid med slike planer og tiltak, likevel kunne ha betydning for fiskeriforvaltningens søknadsbehandling i akvakultursaker. Slike prosesser vil kunne danne et faglig grunnlag for vurderingen etter § 6, første ledd bokstav a om at etablering av akvakultur må være miljømessig forsvarlig, og interesseavveiningen ved arealbruk etter § 16 bokstav c om at etablering av akvakultur må ses i sammenheng med andre arealinteresser i området.

Til § 16 Interesseavveining ved arealbruk til akvakultur

Myndighet til arealplanlegging i de nære sjøområder er i henhold til plan- og bygningsloven lagt til kommunene. Ansvaret for å forvalte akvakulturnæringens arealbruk, herunder foreta overordnet prioritering og tildeling av tilgjengelig avsatt areal til ulike typer akvakultur ligger hos departementet.

Bestemmelsen angir noen sentrale vurderingskriterier som skal tas med i den vurdering departementet gjør ved plassering av lokaliteter for akvakultur. Formålet med bestemmelsen er å bidra til en effektiv og samfunnsnyttig arealutnyttelse. Det styrende for utfallet av interesseavveiningen vil derfor være en helhetsvurdering av hvordan det aktuelle området kan utnyttes på en samfunnsmessig optimal måte.

Paragraf 16 bokstav a bestemmer at det skal legges vekt på søkers behov for areal til planlagt produksjon. Søkers antatte behov for produksjonsareal og omsøkt lokalitet/er i forhold til framlagte

driftsopplegg vil være sentralt i tildelingsvurderingen. Arealet som tildeles skal tilsvare søkers aktuelle behov i et rimelig tidsperspektiv.

Paragraf 16 bokstav b angir at søkers behov også må vurderes mot annen mulig akvakultur på lokaliteten. Dette innebærer at man vil kunne avslå søknader med begrunnelse i at andre arter eller andre driftskonsept skal prioriteres foran det omsøkte.

En slik prioritering skal skje ut fra en helhetsvurdering av om det konkrete området heller bør benyttes til produksjon med bedre prospekt for lønnsomhet. Det kan for eksempel være at området er særlig egnet for en produksjon av en bestemt art, mens det er mindre egnet for det prosjekt som er omsøkt. Det kan også være at et bestemt område ikke bør båndlegges av en aktivitet med marginal samfunnsnytte dersom forholdene ligger til rette for aktiviteter som vurderes som mer nyttige i et samfunnsperspektiv. I en videre vurdering kan det være aktuelt å ta hensyn til omkringliggende infrastruktur som vil gi særlige fordeler for bestemte typer produksjon. Det er ikke nødvendig at det foreligger en konkret konkurransesituasjon mellom to søkere for at man etter en avveining av disse hensyn ikke innvilger tillatelsen

Samlokalisering er en måte å effektivisere arealutnyttelsen på og i enkelte områder med press på arealet kan dette være en foretrukket driftsform.

Paragraf 16 bokstav c angir at det ved vurdering av om tillatelse skal gis, skal tas hensyn til annen bruk av området.

Forholdet mellom akvakultur og andre arealinteresser ivaretas og avklares også gjennom vedtatte planer som nevnt i § 15. Begrepet *området* brukes for å vise at det ikke bare gjelder selve lokaliteten, men at konsekvenser for andre interesser i tilgrensende områder også skal vurderes.

Annen bruk av området vil typisk være fiskeriinteresser og bruk av allemannsretten. Annen bruk av området kan også for eksempel være friluftsinnteresser. Uttalelser fra andre myndigheter vil være relevante hensyn i søknadssbehandlingen etter akvakulturloven. Etter dagens ordning avgir Fylkesmannen uttalelse etter friluftsløven i forhold til friluftsinnteresser. Videre har også lokaliseringskommunen uttalelsesrett og vil gi uttalelser med hensyn til annen bruk. Begge disse uttalelsene vil være med på å danne et faglig grunnlag for interesseavveiningen som skal foretas etter § 16.

Paragraf 16 bokstav d angir til slutt at det også skal ses hen til eventuelle verneinteresser i det området som vurderes anvendt til akvakultur. Verneinteresser vil normalt være synliggjort ved vedtak om vern eller pågående prosesser med tanke på vern

etter naturvernloven eller kulturminneloven. I slike tilfeller vil lovens § 15 komme til anvendelse. Verneinteresser kan imidlertid også forekomme uten at disse er eller vil bli beskyttet etter de nevnte lover. I disse tilfellene vil departementet inkludere verneinteressene i sin interesseavveining etter § 16.

Hensynet til sjøverts ferdsel vil ivaretas av vurderingen etter havne- og farvannsloven etter akvakulturlovens § 6 bokstav d.

Departementet skal foreta en vurdering av søkerens behov i forhold til de aktuelle andre brukerinteresser i området. Ved etablering ivaretas dette ved en forhåndsvurdering av andre brukerinteresser og hvordan de eventuelt blir berørt av produksjonen. Det må her ses hen til styrken av de øvrige interesser, i hvilken grad de eventuelt blir hindret og hvilken samfunnsmessig betydning det eventuelt har.

Etter siste ledd kan departementet gi nærmere bestemmelser om bruk og plassering av lokaliteter.

Til § 17 Utnytting og bruk av lokaliteter mv.

Bestemmelsen presiserer innehaver av tillatelsens enerett til uttak og gjenfangst av den utsatte arten på lokaliteten

Første ledd angir at det er innehaver av tillatelse til akvakultur som har enerett til uttak og gjenfangst av utsatt(e) art(er) i lokaliteten. Begrepene *uttak* og *gjenfangst* dekker enhver form for fangst av organismene uavhengig av om de lever mer eller mindre fritt eller er innesperret i en eller annen form for innretning.

Annet ledd presiserer at uttak og gjenfangst av den enkelte art på lokaliteten kan reguleres uavhengig av bestemmelsene i saltvannsfiskekloven.

Tredje ledd bestemmer at departementet i forskrift kan avgrense eller forby ferdsel og annen bruk av lokaliteter samt tilstøtende områder, herunder fiske etter andre arter enn den utsatte art, dersom dette er nødvendig av hensyn til akvakulturproduksjonen på lokaliteten.

For eksempel kan det settes forbud mot ferdsel eller adgang til å fiske ved lokaliteten dersom dette er nødvendig for å begrense faren for skade på utstyr som kan medføre rømming.

Eventuelle forbud og avgrensninger skal ikke gå lengre enn nødvendig. For eksempel kan det ved akvakultur med bunnkultur fortsatt gjelde fri ferdsel på lokaliteten og adgang til å fiske i vannsøylen såfremt dette er forenlig med akvakultur på lokaliteten.

Ved bruk av bestemmelsen må departementet således se hen til den konkrete drift på lokaliteten

og hvilke tiltak som anses nødvendig. Ferdsls- og bruksbegrensninger fastsatt for en konkret lokalitet vil likevel være en forskrift idet begrensningene i et slikt vedtak rettes seg mot alle.

Dette er likevel ikke til hinder for at departementet fastsetter standardiserte regler om forbud eller avgrensninger i forskrift dersom dette finnes hensiktsmessig.

Kapittel V Registrering, overføring og pantsettelse av akvakulturtillatelse

Til § 18 Registrering av akvakulturtillatelse

Bestemmelsen retter seg mot departementet og gir regler om registrering og registerføring for akvakulturregisteret.

Første ledd bestemmer at det skal føres et register over akvakulturtilatelser (akvakulturregisteret). I registeret skal alle akvakulturtilatelser og rettsstiftelser i tillatelsene registreres. Hver tillatelse skal gis et eget blad i registeret.

Akvakulturregisteret vil være et realregister, jf. panteloven § 1–1 (4) og tvangsfullbyrdsloven § 1–8, første ledd.

Akvakulturregisteret vil inneholde opplysninger om innholdet i tillatelsen. Den rettslige troverdigheten av opplysningene i registeret kan f.eks. knyttes til tillatelsens innhold og innehaver, panthaver og eventuelle servitutter på tillatelsen. Dette er ikke til hinder for at registeret inneholder opplysninger som ikke pretenderer å ha rettslig troverdighet. Dette vil i tilfelle fremgå av selve registeret eller forskrift om registreringsordningen.

I registeret vil det i tillegg kunne framgå øvrig informasjon av betydning for tillatelsen, herunder vedtak i forhold til tillatelsen, varsel om inndragning, ilagt tvangsmulkt osv. Opplysninger om de tillatelser fra andre myndigheter som er forutsetninger for akvakulturtillatelsen, jf. lovens § 6, første ledd bokstav d bør i likhet med andre vilkår for tillatelsen framgå av registeret. Registeret bør ta sikte på å inneholde relevant informasjon om tillatelsen, særlig sett ut fra behovet til erverver av tillatelse og panthaver i tillatelse, samt myndighetenes opplysningsbehov.

Pant i landbruksløsøre, for eksempel merder og annet lignende utstyr, får pant ved registrering i løsøreregisteret, jf. panteloven § 3–9.

Annet ledd bestemmer at det skal føres dagbok over de rettsstiftelser som skal registreres. Det vises i den forbindelse til tinglysingslovens regler om dagbok og dagbokføring.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi utfyllende bestemmelser om registreringsordnin-

gen, herunder om registreringsmyndighet, erstatningsordning, føring av dagbok m.v. Det kan blant annet bestemmes at øvrig rapportering til myndighetene skal gjøres til akvakulturregisteret.

Fjerde ledd bestemmer at reglene i tinglysningsloven kapittel 2 og 3 samt § 35 gjelder tilsvarende så langt de passer og ikke annet følger av loven her eller bestemmelser gitt i medhold av loven. Det legges til grunn at akvakulturregisteret vil bygge på etablerte ordninger for føring av register, for eksempel for prioritetspørsmål, prøving av dokumentasjon og retting av feil.

Til § 19 Overføring av akvakulturtillatelse

Bestemmelsen gir regler om overføring av akvakulturtillatelser og retter seg i første rekke mot avhender og erverver av tillatelser.

Første ledd bestemmer at tillatelse til akvakultur kan overføres. Overføring kan skje mellom alle juridiske og fysiske personer. Ved overføring skjer det ingen prøving av om erverver oppfyller vilkårene for å inneha tillatelse. Ny erverver må likevel oppfylle alle krav knyttet til tillatelsen eller i generelle bestemmelser for å kunne drive akvakultur.

Annet ledd bestemmer at myndighetenes mulighet til å anvende lovens virkemidler er uberørt av overføringsadgangen. 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, se for eksempel § 27 om pålegg om tiltak og § 28 om tvangsmulkt. Dersom vilkårene er oppfylt kan også tillatelsen trekkes tilbake, se for eksempel § 9 bokstav b som gjelder ved inndragning av tillatelser som følge av passivitet. Opptjent passivitet vil således hefte ved den enkelte rett også ved overføring til ny innehaver, slik at utløpsdato i utgangspunktet ikke endres ved overføring. Ny erverver skal likevel gis rimelig tid til å etablere drift i tillatelsen. En skal imidlertid ikke kunne unndra seg tilbaketrekking av tillatelse gjennom å overføre denne etter at varsel om tilbaketrekking er gitt. Varsel om tilbaketrekking bør framgå av akvakulturregisteret.

Tredje ledd bestemmer at utleie av akvakulturtillatelser ikke er tillatt. Ved vurderingen av om det foreligger et rettsstridig leieforhold skal det legges

avgjørende vekt på om innehaver av tillatelse har gitt fra seg den økonomiske og/eller administrative rådighet over driften på en slik måte at vedkommende ikke lenger har den fulle, reelle kontroll og myndighet over produksjonen. Et leieforhold forutsetter normalt et vederlag. Det er imidlertid ikke avgjørende etter bestemmelsen om det betales vederlag. Formålet med forbudet er å sikre at innehavere av akvakulturtillatelser faktisk er den som driver akvakultur. Det er dessuten sentralt at det er innehaver av tillatelsen som er det ansvarlige rettssubjekt etter loven og som fullt ut har det reelle ansvar og kontroll med driften.

Departementet kan i særlige tilfeller gjøre unntak fra forbudet mot utleie. Dette er en snever adgang som bare kan benyttes i tilfeller hvor hensynene bak forbudet ikke forfeiles selv om leie tillates. Med *særlige tilfeller* menes at det må foreligge kvalifiserte grunner for å gjøre unntak. For eksempel har fiskerimyndighetene godkjent at tillatelse til stamfiskoppdrett som er gitt til en næringsorganisasjon har blitt drevet av et driftsselskap utpekt av næringsorganisasjonen. Bestemmelsen er ikke til hinder for generasjonsskifter i tradisjonelle akvakulturbedrifter. For eksempel vil det kunne være mulig for en familiebedrift å leie ut tillatelsen i en kortere periode inntil en ny generasjon kan ta over driften.

Fjerde ledd gir hjemmel for departementet til å gi nærmere forskrifter om overføring av akvakulturtillatelse.

Til § 20 Pantsettelse av akvakulturtillatelse

Bestemmelsen omhandler pantsettelse av akvakulturtillatelser og retter seg i første rekke mot pantsetter og pantlover i tillatelsen.

Første ledd bestemmer at tillatelse til akvakultur kan pantsettes. Pantsettelsen etter denne bestemmelsen gjelder kun tillatelsen, og ikke for eksempel landsbruksløsøre, herunder blant annet merder og akvatiske organismer i akvakultur som pantsettes etter pantlovens § 3–9. Panteretten etter denne bestemmelsen omfatter heller ikke rettigheter i innretninger som er registrert i et annet realregister.

Det er summen av de rettigheter og plikter som ligger i den enkelte tillatelse som utstedes av fiskerimyndighetene som pantsettes. Pantet vil således omfatte rett til produksjon av bestemt(e) art(er) på de lokaliteter som tillatelsen gjelder for. Panterettens omfang vil være avgrenset av de til enhver tid gjeldende lover og forskrifter.

Annet ledd bestemmer at panteretten får rettsvern ved tinglysing på tillatelsens blad i akvakultur-

registeret. Det kan tas utleggspant i tillatelsen, jf. dekningsloven § 2–2. Utleggspant får rettsvern ved tinglysing på tillatelsens blad i akvakulturregisteret, jf. de endringer som gjøres i panteloven § 5–3, se merknader til § 36.

Tredje ledd bestemmer at myndighetenes virkemidler etter loven gjelder fullt ut uavhengig av om tillatelsen er pantsatt. Det forhold at tillatelsen er pantsatt gir således ikke bedre vern mot sanksjoner fra myndighetene enn den opprinnelige innehaver, for eksempel ved inndragning av tillatelser som følge av passivitet.

Fjerde ledd bestemmer at staten har panterett foran alle andre heftelser i tillatelsen for krav på tvangsmulkt etter § 28, overtredelsesgebyr etter § 30 og for iverksetting etter § 29. Legalpantet hefter ved tillatelsen også i de tilfeller der tillatelsen overføres til ny eier.

Tvangsmulkt, overtredelsesgebyr og iverksetting vil bestemmes av tilsynsmyndigheten. Legalpanteretten vil således i praksis gjelde departementets nevnte krav mot den som driver akvakultur.

Tvangsmulkt kan ilegges etter lovens § 28 og overtredelsesgebyr etter lovens § 30. Med hensyn til hvordan disse kravene oppstår, vises det til de enkelte bestemmelsene med merknader.

For de tilfeller der oppryddings- og gjenfangstplikten etter § 13 ikke etterkommes vil iverksetting etter § 29 første ledd være et mulig virkemiddel for å gjenopprette tilstanden i området. Etter § 29, tredje ledd kan utgifter til iverksetting kreves dekket av den ansvarlige. For slike utgifter har staten panterett etter lovens § 20, fjerde ledd. Utgifter til iverksetting i forbindelse med misligholdt oppryddings- og gjenfangstplikt kan også dekkes etter særlige sikkerhetsstillelser etter § 14, tredje og fjerde ledd. Dersom det er stilt garantier eller annen sikkerhet for kostnader til gjennomføring av opprydding skal disse benyttes før departementet kan utnytte panteretten for krav i tilknytning til dette.

Etter femte ledd kan departementet gi nærmere forskrifter om pantsettelse av akvakulturtillatelser, herunder om beløpsmessig begrensning av statens panterett etter fjerde ledd. En eventuell innføring av beløpsbegrensning vil i første rekke ivareta hensynet til å bedre dekningsadgangen for andre pantthavere i tillatelsen.

Regler om tvangsfullbyrdelse av pantsettelse i akvakulturtillatelser vil framgå av tvangsfullbyrdesloven. Det vises i den forbindelse til merknad til § 36 til endringer i tvangsfullbyrdesloven.

Kapittel VI Generelle krav og forpliktelser

Til § 21 Tilsyn

En tilsynsmyndighet skal føre tilsyn for å sikre at lovens materielle bestemmelser overholdes. Departementet bestemmer hvem som er tilsynsmyndighet. Man har valgt ikke å angi tilsynsmyndigheten ved egenavn i loven, av hensyn til at dette er lite fleksibelt både mht. fremtidige muligheter for navneendring eller endringer i underliggende etaters struktur. Bestemmelsen hjemler tilsynsmyndighetens rett til å føre tilsyn med bestemmelser gitt i og i medhold av loven.

Til § 22 Faglig kompetanse

Første ledd setter krav til at enhver som deltar i aktiviteter som omfattes av loven skal ha nødvendig kompetanse. Kravet til kompetanse gjelder alle deler av driften. I særlig grad vil det være nødvendig med kompetanse på dyrehold, forebygging og hindring av sykdomsutbredelse og miljømessige forhold. Det kan imidlertid også stilles andre relevante krav til kompetanse, for eksempel krav med hensyn til økonomi og bedriftsledelse. Krav til faglig kompetanse er således et virkemiddel for å styrke aktørens forutsetninger for å drive i samsvar med lovens krav. Bestemmelsen gjelder også for den som driver aktiviteter i tilknytning til akvakultur så som vare- og tjenesteproduksjon til akvakultur.

Enhver som deltar i aktiviteter som omfattes av loven plikter å knytte til seg den nødvendige kompetanse på en slik måte at de krav som gjelder kan ivaretas forsvarlig. Om dette skjer gjennom et arbeidsforhold, avtaler med kompetente firmaer eller på annen måte er ikke avgjørende i forhold til om vilkåret skal anses oppfylt. Det avgjørende er om den konkrete tilknytning av kompetanse kan ivareta de krav som stilles i regelverket på en tilstrekkelig og adekvat måte.

Annet ledd gir hjemmel til å sette nærmere krav til kompetanse i forskrift. Departementet kan da fastsette de kvalifikasjoner som anses nødvendige og hvilken tilknytning som skal anses som tilstrekkelig. Dette må tilpasses de forskjellige typer produksjon. Realkompetanse kan likestilles med formell kompetanse.

Til § 23 Systematiske kontrolltiltak

Departementet kan gi forskrifter om at den som driver aktiviteter som omfattes av denne lov har plikt til å etablere og gjennomføre systematiske kontrolltiltak for å sikre at krav i eller i medhold av loven overholdes.

Systematiske kontrolltiltak som styrings- og tilsynsprinsipp er tatt i bruk for flere områder. Etableringen av systematiske kontrolltiltak er et virkemiddel for å sikre at lovgivningen blir fulgt opp. Systematiske kontrolltiltak gjør det offentlige tilsynsarbeidet enklere samtidig som aktørene får et verktøy til selv å ha oversikt over egen produksjon og forholdet til lovverket.

Krav til systematiske kontrolltiltak knytter seg til de områder og funksjoner aktøren har innflytelse eller rådighet over. Hva som er relevant vil måtte tolkes i forhold til den enkelte lov- eller forskriftsbestemmelse det er tale om. Bestemmelsen viderefører de eksisterende lovenes internkontrollhemler, samtidig som begrepet systematiske kontrolltiltak vurderes som mer fleksibelt i forhold til ulike metodevalg for å sikre og dokumentere regelverksetterlevelse. Tilsvarende begrepsbruk er benyttet i matloven. Av hensyn til fastsetting av fellesforskrifter er det hensiktsmessig at de to lover anvender samme begrepsbruk.

Det at aktøren skal sørge for at bestemmelser etterleves innebærer en plikt til aktivt å påse at reglene faktisk overholdes. Dette innebærer plikt til både å sikre og kontrollere regelverksetterlevelsen.

Departementet kan gjøre tilpasninger for de ulike aktiviteter som omfattes av loven. Herunder kan departementet ved fastsettelsen av forskrift også vurdere behovet for spesielle tilpasninger for forskning, forskning og undervisning.

Per i dag eksisterer det tre internkontrollforskrifter (internkontroll i relasjon til helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen (IK-HMS), i relasjon til matlovgivningen (IK-MAT) og i relasjon til akvakulturlovgivningen (IK-AKVAKULTUR).

De samordnede internkontrollkravene i IK-AKVAKULTUR forskriften, vil blant annet hjemles i bestemmelsen.

Til § 24 Opplysnings- og undersøkelsesplikt

Bestemmelsen angir de plikter som enhver som driver aktiviteter som omfattes av denne lov har til å bistå tilsynsmyndigheten i sin utførelse av oppgaver etter loven.

Første ledd bestemmer at enhver som driver aktiviteter som omfattes av denne lov plikter å gi de opplysninger, dokumenter og prøvemateriale samt annet materiale som er nødvendige for tilsynsmyndighetens oppgaver etter loven. I tillegg til den som driver akvakultur, vil opplysningsplikten også påhvile den som leverer varer eller tjenester til akvakultur som reguleres av loven, omfattes av opplysnings- og undersøkelsesplikten.

Opplysningsplikten omfatter alle forhold som blir regulert av loven eller bestemmelser gitt i medhold av loven.

Typiske eksempler på myndighetenes oppgaver etter loven vil være kontroll av den enkelte aktør eller innsamling av informasjon til bruk i overvåking og utvikling av næringen som sådan innenfor lovens ramme.

Opplysningene skal fremlegges når tilsynsmyndigheten krever det. Dette innebærer at det kan settes en frist for oppfyllelse av plikten i det enkelte tilfellet. Opplysningene kan videre kreves inngitt jevnlig i rapporter, meldinger m.v.

Tilsynsmyndigheten kan bestemme hvordan opplysningene skal gis i de enkelte tilfeller, herunder form og detaljeringsgrad. Dette kan typisk gjøres for eksempel ved bruk av fastsatte skjema som den ansvarlige plikter å benytte seg av. I andre tilfeller kan det kreves særlige oppstillinger av informasjon i diagrammer, statistikker m.v. som den ansvarlige selv må utarbeide.

Annent ledd bestemmer at enhver som driver aktiviteter som omfattes av denne lov plikter å gjennomføre undersøkelser som er nødvendige for tilsynsmyndighetens oppgaver etter loven. Dette vil være aktuelt dersom opplysningene ikke allerede er tilgjengelige. Tilsynsmyndigheten kan da kreve at vedkommende foretar de undersøkelser som kreves for at tilsynsmyndigheten skal kunne ivareta sine oppgaver etter loven. Eksempel på undersøkelser kan være dykking for å se på bunnforholdene, uttak og analyse av prøver, gjennomgang av biomassen m.v.

Tredje ledd gir hjemmel til departementet til å gi nærmere forskrifter om opplysnings- og undersøkelsesplikt.

All medvirkning etter denne bestemmelse skal skje vederlagsfritt.

Til § 25 Bistandsplikt

Bestemmelsen pålegger enhver som driver aktiviteter som omfattes av denne lov å bistå og legge til rette for tilsynsmyndighetenes arbeid.

Første ledd bestemmer at enhver som driver aktiviteter som omfattes av denne lov plikter å gi tilsynsmyndighetene adgang til områder, innretning og områder i tilknytning til aktiviteten, slik at tilsynsmyndighetene kan utføre sine oppgaver etter loven. Bestemmelsen gir rett til adgang for myndigheten til ethvert område som har tilknytning til aktiviteten. Det er ingen begrensning på hvor eller når adgangen skal gis så lenge det har en relevant tilknytning til myndighetenes utføring av gjøremål etter loven.

Annet ledd angir plikt til å stille nødvendige lokaler, utstyr, materiell, organismer og arbeidshjelp til disposisjon og ellers legge til rette for tilsynet. Det skal tilrettelegges slik at myndighetene uten hinder kan gjennomføre de undersøkelser som anses nødvendige. Dette innebærer for eksempel at det gis tilgang til alle rom og alle former for anlegg, og at det ytes den bistand som er nødvendig for gjennomføring av oppgaven. Tilsynsmyndighetene har tilgang til alle dokumenter, harddisker, regnskap, journaler, dagbøker, elektronisk lagrede dokumenter mv. De akvatiske organismer så vel som alt utstyr kan også undersøkes og måles på de måter som fiskerimyndighetene finner nødvendig.

All medvirkning etter denne bestemmelse skal skje vederlagsfritt. Dette vil si at myndighetene ikke skal kompensere næringsutøverne for utgifter disse har i forbindelse med tilsynet.

Pliktene som pålegges innehaver av tillatelse etter denne bestemmelsen begrenses av det som anses som nødvendig for å utføre offentlige oppgaver. Dette innebærer at forvaltningen innenfor rammen av bestemmelsen også har en plikt til å gjennomføre sine oppgaver på en måte som ikke er unødig belastende for pliktsubjektet.

Til § 26 Gebyr

Bestemmelsens første ledd gir departementet hjemmel til gjennom forskrifter å fastsette gebyr for oppgaver som gjøres av offentlige myndigheter innenfor akvakulturlovens virkeområde. Begrepet *oppgaver* i loven skal forstås vidt slik at det omfatter blant annet tjenester, søknadsbehandling, tilsyn og kontroll som myndighetene utfører innenfor lovens virkeområde.

Gebyrhjemmelen gir grunnlag for at næringen kan dekke kostnadene for oppgaver som gjøres av offentlige myndigheter innenfor lovens virkeområde. Gebyrene skal ikke ha karakter av fiskalavgifter.

Gebyrsatsene skal som utgangspunkt settes slik at gebyrene samlet ikke overskrider myndighetens kostnader med de oppgaver som utføres. Som kostnader regnes ikke bare de direkte utgiftene, men også indirekte administrative kostnader.

Gebyrene kan standardiseres og behøver ikke fastsettes ut fra utgiftene knyttet til den enkelte kontroll eller søknadsbehandling.

Bestemmelsen er generell og gir mulighet for å innføre gebyrer både for nye oppgaver, og for oppgaver som tidligere har vært kostnadsfrie for næringen. Det presiseres at bestemmelsen ikke er ment som noen begrensning i den myndighet som følger av forvaltningsloven § 27 bokstav a om gebyr

for behandling av søknader om bevilninger, tillatelser autorisasjoner og lignende.

Skyldig gebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

Kapittel VII Reaksjoner ved overtredelse

Til § 27 Pålegg om tiltak

Bestemmelsen gir tilsynsmyndigheten kompetanse til å pålegge den som overtrer lovens bestemmelser tiltak for å bringe de ulovlige forhold til opphør. Pålegg kan gis i tilknytning til alle typer brudd på akvakulturloven, forskrifter gitt i medhold av loven eller enkeltvedtak fattet med hjemmel i loven eller forskrifter. Påleggskompetansen er ikke avgrenset til grove eller gjentatte brudd på loven. Pålegg kan gis uavhengig av den subjektive skyld til lovovertræderen.

Et pålegg kan rettes mot alle som driver aktiviteter som er omfattet av loven, jf. § 2. Pålegg kan dessuten også rettes mot andre som har plikter etter loven. Et eksempel er personer som bryter forskrifter om allmennhetens ferdsel og annen bruk av lokaliteter med akvakultur.

Tiltaket som blir pålagt må være egnet til å bringe det ulovlige forhold til opphør. Dersom det f.eks. er registrert at det på en lokalitet står mer biomasse enn det som er tillatt, kan aktøren pålegges å slakte fisk slik at biomassen kommer innenfor de tillatte grenser.

Det kan fastsettes en frist for gjennomføring av tiltaket. Slik frist bør som regel settes. Dersom det samtidig gjøres vedtak om tvangsmulkt etter annet ledd, må frist settes.

Til § 28 Tvangsmulkt

Bestemmelsen gir tilsynsmyndigheten mulighet for å fastsette tvangsmulkt for å sikre oppfylling av pålegg gitt etter § 27. Vedtak om tvangsmulkt kan fastsettes samtidig med pålegget.

Tvangsmulkt kan fastsettes i tilknytning til alle pålegg om tiltak. Tvangsmulkt kan således ilegges uavhengig av subjektiv skyld og uavhengig av omfanget av overtredelsen.

Formålet med tvangsmulkten er å motivere til å oppfylle det gitte pålegg, ikke å straffe og regnes dermed ikke som en sanksjon.

Tvangsmulktens størrelse fastsettes under hensyn til hvor viktig det er at pålegget blir gjennomført og hvilke kostnader det antas å medføre. Tvangsmulkt skal fungere som et pressmiddel, og utgangspunktet er at mulkten skal være så stor at den er effektiv uten å være urimelig. Det skal ikke bare være ulønnsomt å neglisjere pålegget, ved-

kommende må også finne det uholdbart å forholde seg passiv til pålegget. Tvangsmulktenes størrelse bør settes slik at tvangsmulkten, med en viss margin, overskrider den gevinst den ansvarlige kan påregne, dersom han ikke retter seg etter pålegget. Vurderingene nevnt ovenfor kan gjøres i hvert enkelttilfelle, eller det kan fastsettes forskrifter med hjemmel i femte ledd med standardiserte tvangsmulker basert på generelle vurderinger av momentene ovenfor.

Tvangsmulkten løper fra fristen for å etterkomme pålegget. Tvangsmulkten løper fram til pålegget er etterkommet. Tvangsmulkten knytter seg ikke direkte til det ulovlige forholdet som er grunnlag for pålegget. Dersom det pålagte tiltaket ikke bringer forholdene i overensstemmelse med loven, vil tvangsmulkten likevel opphøre å løpe når pålegget er etterkommet. At tvangsmulkten opphører å løpe medfører imidlertid ikke at forholdet anses å være i samsvar med loven og tilsynsmyndigheten kan gi pålegg om andre tiltak eller benytte andre virkemidler for å bringe det ulovlige forhold til opphør.

Tredje ledd presiserer at dersom et pålegg om tiltak retter seg mot flere ansvarlige, vil de hefte solidarisk for tvangsmulkt som knytter seg til pålegget. Slikt solidaransvar vil typisk være aktuelt der flere aktører driver akvakultur på samme lokalitet (samlokalisering). Tvangsmulkt er tvangsgrunnlag for utlegg.

Fjerde ledd inneholder hjemmel til å gi forskrifter med nærmere bestemmelser om tvangsmulkt. Det vil f.eks. være aktuelt å gi forskrifter med standardiserte størrelser på tvangsmulkten for å sikre ensartet forvaltningspraksis.

Til § 29 Iverksetting av tiltak for den ansvarliges regning

Bestemmelsen gir tilsynsmyndigheten kompetanse til å sørge for iverksetting av tiltak for å bringe et forhold i samsvar med loven. Utgangspunktet er at de krav som er stilt i tillatelse, pålegg, forskrift eller loven selv, skal iverksettes av den som driver akvakultur eller annen ansvarlig.

Dette virkemidlet vil særlig være aktuelt å ta i bruk som et alternativ til tvangsmulkt eller der tvangsmulkt viser seg ikke å virke i forhold til å sikre at pålagte tiltak blir etterkommet.

Første ledd gir tilsynsmyndigheten myndighet til å sørge for iverksetting av tiltak. Forutsetningen er at det er gitt pålegg om tiltak etter § 27, og fristen for å etterkomme pålegget er utløpt. Det er det tiltaket det er gitt pålegg om, tilsynsmyndigheten kan iverksette. I formuleringen *sørge for iverksetting*

ligger det at tilsynsmyndigheten selv kan stå for iverksettingen, eller overlate den til andre, herunder engasjere private aktører eller andre offentlige myndigheter. Myndighetenes utgifter ved iverksettingen kan kreves tilbake fra den ansvarlige, jf. tredje ledd.

Tilsynsmyndigheten bør i disse tilfellene varsle den ansvarlige om at tilsynsmyndigheten kan foreta iverksetting på vedkommendes regning. Varslet kan gis sammen med pålegget eller senere.

Annet ledd gir tilsynsmyndigheten kompetanse til i visse tilfelle å sørge for iverksetting uten forutgående pålegg eller før fristen for å etterkomme et pålegg etter § 27 er utløpt. Forutsetningen er at det er nødvendig å iverksette tiltaket straks eller andre særlige grunner foreligger. Dette vil typisk gjelde ved overhengende fare for at dyr vil lide eller et akutt miljøproblem må avverges. Andre særlige grunner som kan legitimere iverksetting etter annet ledd, kan være der det er umulig eller uforholdsmessig byrdefullt å finne fram til den ansvarlige. Dette kan f.eks. gjelde i forhold til nedlagte anlegg, konkurser eller uklare eierforhold. Også utgifter til tiltak etter annet ledd kan kreves dekket av den ansvarlige, jf. tredje ledd.

Tredje ledd bestemmer at tilsynsmyndigheten kan kreve dekning for utgiftene til iverksetting etter både første og annet ledd hos den ansvarlige. Dette vil omfatte de utgiftene som har vært nødvendige i forhold til det tiltak som skulle iverksettes. Tilsynsmyndigheten må ikke velge den rimeligste iverksettelsesmåten.

Vurderingstemaet må være hva som anses som en nødvendig løsning for at det aktuelle forholdet rettes opp. Det er derfor tilstrekkelig at det gjøres en forsvarlig vurdering ut fra den tid og de ressurser som er til rådighet. Der flere er ansvarlige, typisk der flere driver på samme lokalitet, hefter de ansvarlige solidarisk for utgiftene. Utgiftene ved iverksetting er også tvangsgrunnlag for utlegg.

Til § 30 Overtredelsesgebyr

Bestemmelsen tilsvarende deltakerloven § 28, det vises til omtale og merknader til overtredelsesgebyr i Ot.prp. nr. 70 (2003–2004) Om lov om endring i lov 26. mars 1999 nr. 15 om retten til å delta fiske og fangst (deltakerloven) m.v.

Etter § 30 kan tilsynsmyndigheten ilegge overtredelsesgebyr for forsettlig og uaktsomme overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av loven.

Overtredelsesgebyr er en administrativ sanksjon som har et visst pønalt preg ved at den knytter seg til uaktsomme og forsettlig overtredelser ved

loven. Sanksjonen er ment å ivareta både individual- og allmennpreventive hensyn. Mens §§ 27, 28 og 29 bare har til formål å bringe det ulovlige forhold til opphør, vil et overtredelsesgebyr også ha til formål å hindre framtidige overtredelser, gjennom sitt pønale preg. Overtredelsesgebyr har likhetstrekk med straff, men er ikke å regne som straff og ilegges heller ikke av politi eller domstol. Overtredelsesgebyr er i forhold til straff et enklere og raskere sanksjonsmiddel.

Første ledd angir vilkårene for å ilegge overtredelsesgebyr og prinsippene for utmåling av slikt gebyr.

Overtredelsesgebyr kan gis for alle typer overtredelser. Dette gjelder både brudd på lov, forskrift og enkeltvedtak, og ikke avgrenset til grove eller gjentatte overtredelser. I praksis vil det likevel først være aktuelt å ilegge overtredelsesgebyr for de mer alvorlige overtredelsene.

I motsetning til §§ 27, 28 og 29 er det etter § 30 krav om at overtredelsen er gjort forsettelig eller uaktsomt, med andre ord et skyldkrav. Overtredelser som ikke kan lastes overtrederen gir ikke grunnlag for å ilegge overtredelsesgebyr.

Når det gjelder beviskrav, er utgangspunktet i sivile saker et krav om sannsynlighetsovervekt. I straffesaker er den klare hovedregelen derimot at enhver rimelig og fornuftig tvil skal lede til frifinnelse. Sett i lys av overtredelsesgebyrets likhetstrekk med bot, bør det foreligge sannsynlighetsovervekt for det aktuelle faktum, for at vilkårene for å ilegge overtredelsesgebyr skal anses å foreligge.

Når det gjelder størrelsen på overtredelsesgebyret, ser departementet det som mest hensiktsmessig at det foretas en konkret vurdering av det tilfellet som ligger til avgjørelse. Det bør likevel fastsettes en forskrift med nærmere retningslinjer for utmålingen, for å sikre en overordnet styring og samordning. Ved utmålingen bør man legge vekt på momenter som overtredelsens omfang og virkning, samt eventuell fortjeneste oppnådd ved overtredelsen. Departementet vil understreke at gebyret i hvert fall bør settes så høyt at det at det ikke vil lønne seg økonomisk å overtre vedtaket. Antatt gevinst av det ulovlige forhold må derfor bringes på det rene og tillegges vekt ved fastsettelsen. Et overtredelsesgebyr vil i mange tilfelle i realiteten også fungere som en inndragingsbestemmelse. Det kan også tas hensyn til hvilke kostnader behandlingen av saken og de undersøkelser som har vært nødvendige i den forbindelse, har påført det offentlige. Til sist kan det også legges vekt på om det tale om gjentatte overtredelser.

Det skal legges vekt på å sikre forutsigbarhet i reaksjonene både for å unngå usaklig forskjellsbe-

handling, og for å oppnå målet om preventiv virkning av reglene. Dette kan om nødvendig ivaretas gjennom en instruks om praktiseringen av reglene.

Annet ledd bestemmer at endelig vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg. Overtredelsesgebyret kan først tvangsinnføres etter at en eventuell klage på gebyret er ferdigbehandlet.

Tredje ledd gir hjemmel for å fastsette nærmere forskrifter om overtredelsesgebyret.

Til § 31 Straff

Straffebestemmelsen er delt i to alvorlighetsgrader. Straff som sanksjon for overtredelse av loven vil være et alternativ til overtredelsesgebyr. Ilegger tilsynsmyndigheten overtredelsesgebyr, vil det ikke være aktuelt også å anmelde det samme forholdet.

Første ledd sier at overtredelser av loven straffes med bøter eller fengsel inntil 1 år og at skyldkravet er forsett eller grovt uaktsomhet.

Annet ledd utvider strafferammen til to år dersom det foreligger «særlig skjerpene omstendigheter». Med dette menes blant annet overtredelser som har ført til omfattende forurensning av det ytre miljø, eller der det var stor fare for omfattende skadevirkninger. Det vil også kunne være særlig skjerpene om overtredelse på annen måte gjør handlinger som skader næringens anseelse eller på annen måte opptre til skade for næringen som helhet. Videre vil det være særlig skjerpene dersom overtredelse i stort omfang, eller ved gjentatte overtredelser har omgått bestemmelser med sikte på økonomisk vinning for seg selv eller andre.

Både etter første og annet ledd kan bøtestraff anvendes alene eller i kombinasjon med fengselsstraff. Fengselsstraff vil bare være aktuelt i unntakstilfeller. Bot vil være den mest aktuelle straffen. Botens størrelse bør fastsettes i forhold til mulig gevinst ved overtredelsen, eventuell fare for skadevirkning, eller omfanget av skadevirkningen.

Akvakulturloven har ingen spesialbestemmelse om foretaksstraff, men den generelle hjemmelen for å ilegge foretaksstraff i straffeloven § 48 a, jf. § 48 b kommer til anvendelse ved overtredelser av akvakulturloven. Saker etter akvakulturloven er undergitt offentlig påtale, jf. straffeloven § 77. Dersom påtalemyndigheten finner at straffebetingelsene er til stede, kan det utferdiges forelegg på bøter eller tas ut tiltale med påstand om bøter og/eller fengselsstraff.

I de tilfeller der det kan bli aktuelt med inndragning av utbytte ved overtredelser etter loven her, vil straffelovens alminnelige inndragningsregler komme til anvendelse, jf. straffeloven § 34 flg.

Kapittel VIII Avsluttende bestemmelser

Til § 32 Ikrafttredelse

Loven trer i kraft fra 1. januar 2006.

Til § 33 Overgangsbestemmelser

Med vedtak menes både forskrift og enkeltvedtak. Forskriftene som er gitt etter oppdretsloven og havbeiteloven videreføres etter den nye akvakulturloven innenfor de rammer den nye loven fastsetter. Det tas sikte på å fastsette forskriftene på nytt etter lovens ikrafttreden. Enkeltvedtak videreføres også, på samme vilkår som tidligere gitt.

Til § 34 Videreføring av forskrift om eierkontroll i matfiskoppdrett

Bestemmelsen innebærer at nevnte forskrifts materielle innhold gjelder inntil forskriften eventuelt oppheves.

Til § 35 Oppheving av andre lover

Akvakulturloven erstatter lov 14. juni 1985 nr. 68 om oppdrett av fisk og skalldyr m.v. og lov 21. desember 2000 nr. 118 om havbeite.

Til § 36 Endringer i andre lover

De foreslåtte endringer gjelder i all hovedsak redaksjonelle forhold som følge av endret terminologi, og at oppdretsloven og havbeiteloven erstattes av akvakulturloven. Enkelte materielle endringer er likevel fortatt, og de kommenteres i det følgende.

Endringen i panteloven § 5–3 gir klar hjemmel for at også utleggspant får rettsvern ved tinglysing på tillatelsens blad i akvakulturregisteret. Akvakulturregisteret er et «rettighetsregister ordnet etter de formuesgoder som rettigheten gjelder», og er således et realregister etter panteloven § 1–1, fjerde ledd og tvangsfullbyrdelsesloven § 1–8 første ledd. Endringen i panteloven § 5–3 er imidlertid gjort generell med tanke på at det kan oppstå nye realregistrerte rettigheter som ikke er løssøre.

Endringene i tvangsfullbyrdelsesloven gjør nød-

vendige tilpasninger i tvangsfullbyrdelsesloven kapittel 11 for tvangsdekning i akvakulturtillatelser.

Til endring i tvangsfullbyrdelsesloven § 11–1, nytt fjerde ledd:

Tvangsbruk vurderes ikke som hensiktsmessig dekningsform for akvakulturtillatelser. Dekningsalternativene blir kun de øvrige alternativer som følger av tvangsfullbyrdelsesloven kapittel 11, tvangssalg og auksjonssalg.

Til endring i tvangsfullbyrdelsesloven § 11–2, første (c):

Bestemmelsen gjør statens lovbestemte pant etter akvakulturloven § 20, fjerde ledd til tvangsgrunnlag.

Til endring i tvangsfullbyrdelsesloven § 11–3, nytt femte ledd:

Akvakulturregisteret vil være et sentralt register. Tillatelsene vil også omfatte lokaliteter som kan ligge i ulike rettskretser. På denne bakgrunn har en funnet det naturlig at begjæring om tvangsfullbyrdelse settes fram for hjemtinget til den som er registrert som eier. Dersom innehaver av akvakulturtillatelsen ikke har hjemting i Norge må begjæringen settes fram for den rettskrets hvor akvakulturtillatelsen er registrert.

Til endring i tvangsfullbyrdelsesloven § 11–31, nytt femte ledd:

Bestemmelsen pålegger retten å sørge for at kjøper av akvakulturtillatelse straks blir innført i akvakulturregisteret, jf. akvakulturloven § 4, annet ledd.

Fiskeri- og kystdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om akvakultur (akvakulturloven).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om akvakultur (akvakulturloven) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om akvakultur (akvakulturloven)

Kapittel I Formål og virkeområde

§ 1 Formål

Loven skal fremme akvakulturnæringens lønnsomhet og konkurransekraft innenfor rammene av en bærekraftig utvikling, og bidra til verdiskaping på kysten.

§ 2 Saklig virkeområde

Loven gjelder produksjon av akvatiske organismer (akvakultur). Med akvatiske organismer forstås vannlevende dyr og planter. Som produksjon regnes ethvert tiltak for å påvirke levende akvatiske organismers vekt, størrelse, antall, egenskaper eller kvalitet. I tvilstilfeller kan departementet i enkeltvedtak eller forskrift bestemme hva som anses som akvakultur.

Lovens § 12 og kapittel VI til VIII gjelder også for vare- og tjenesteproduksjon til akvakulturnæringen.

Departementet kan i forskrift bestemme at aktiviteter som nevnt i første og annet ledd ikke skal omfattes av hele eller deler av loven.

Produksjon av anadrome laksefisk og innlandsfisk til kultiveringsformål reguleres av lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk m.v.

§ 3 Geografisk virkeområde

Denne loven gjelder:

- a) på landterritoriet og i territorialfarvannet,
- b) i jurisdiksjonsområder etablert i medhold av lov 17. desember 1976 nr. 91 om Norges økonomiske sone, og
- c) på kontinentalsokkelen.

Loven gjelder ikke på Svalbard og Jan Mayen. Kongen kan gi forskrift om at loven helt eller delvis skal gjelde på Svalbard og Jan Mayen og kan fastsette nærmere bestemmelser av hensyn til de stedlige forhold, herunder bestemmelser som fraviker bestemmelser i denne lov.

Kapittel II Akvakulturtillatelse

§ 4 Krav om akvakulturtillatelse

Departementet kan gi tillatelse til å drive akvakultur (akvakulturtillatelse) etter §§ 6 og 7. Slik tillatelse kan også erverves ved overføring etter § 19.

Ingen kan drive akvakultur uten å være registrert som innehaver av akvakulturtillatelse i akvakulturregisteret, jf. § 18 første ledd.

§ 5 Akvakulturtiltattelsens innhold

Akvakulturtiltattelsen gir rett til produksjon av bestemte arter på avgrensede geografiske områder (lokaliteter), med de til enhver tid fastsatte begrensninger av tiltattelsens omfang.

Departementet kan i enkeltvedtak eller forskrift gi nærmere bestemmelser om innholdet i akvakulturtiltattelser, herunder omfang, avgrensning i tid mv.

§ 6 Generelle vilkår for tildeling av akvakulturtillatelse

Departementet kan etter søknad gi tillatelse til akvakultur dersom:

- a) det er miljømessig forsvarlig,
- b) kravene i § 15 om forholdet til arealplaner og vernetiltak er oppfylt,
- c) avveiningen av arealinteresser etter § 16 er foretatt, og
- d) det er gitt tillatelse som kreves etter:
 - lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet m.v.,
 - lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensning og om avfall,
 - lov 8. juni 1984 nr. 51 om havner og fravann m.v., og
 - lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om tildeling av akvakulturtiltattelse, herunder om krav til søknad og kriterier for innvilgelse av søknad.

§ 7 Særlig om akvakulturtiltattelse til laks, ørret og regnbueørret

For tildeling av tillatelse til produksjon av laks, ørret og regnbueørret kan departementet gi forskrift om:

- a) antall tillatelse som skal tildeles,
- b) geografisk fordeling av tillatelse,
- c) prioriteringskriterier,
- d) utvelgelse av kvalifiserte søkere i henhold til prioriteringskriteriene i bokstav c, herunder trekning mv., og

e) vederlag for tildeling av tillatelser.

Kongen kan i forskrift gi bestemmelser om tilpasning av produksjonen av laks, ørret og regnbueørret.

§ 8 Samordning i saker om etablering av akvakultur

Myndighetene etter denne lov, lovene nevnt i § 6 første ledd bokstav d og kommunen, herunder som plan- og bygningsmyndighet, plikter å foreta en effektiv og samordnet søknadsbehandling.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om samordning av søknadsbehandlingen, herunder fastsette tidsfrister for behandling av søknader.

§ 9 Endring og tilbaketrekking av akvakulturtillatelse

Departementet kan endre eller trekke tilbake akvakulturtillatelsen:

- a) dersom dette er nødvendig ut fra hensynet til miljøet,
- b) dersom vesentlige forutsetninger som ligger til grunn for tillatelsen er endret,
- c) ved grov eller gjentatt overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven,
- d) dersom tillatelsen ikke benyttes eller bare benyttes i begrenset grad, eller
- e) dersom en eller flere nødvendige tillatelser gitt i medhold av lovene nevnt i § 6 første ledd bokstav d er bortfalt.

Endring og tilbaketrekking av tillatelse etter første ledd kan gjøres tidsbegrenset. Tidsbegrenset endring og tilbaketrekking kan gjøres betinget av at bestemte forhold utbedres eller endres.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om endring og tilbaketrekking av akvakulturtillatelser.

Kapittel III Miljøhensyn

§ 10 Miljønorm

Akvakultur skal etableres, drives og avvikles på en miljømessig forsvarlig måte.

Departementet kan i enkeltvedtak eller forskrift gi nærmere bestemmelser for å sikre miljømessig forsvarlig akvakultur, herunder forby utsetting av fremmede organismer.

§ 11 Miljøovervåking

Departementet kan i enkeltvedtak eller forskrift kreve at den som har eller søker om akvakulturtillatelse skal foreta nødvendige miljøundersøkelser og dokumentere miljøtilstanden på lokaliteten ved etablering, drift og avvikling av akvakultur.

§ 12 Krav til innretninger og utstyr mv.

Innretninger og utstyr som nyttes til aktiviteter som omfattes av denne lov skal være forsvarlig utformet, ha forsvarlige egenskaper og brukes med nødvendig aktsomhet.

Departementet kan gi forskrift om krav til tilvirkning, bruk og egenskaper ved innretninger og utstyr som nevnt i første ledd, herunder fastsette godkjennings- og sertifiseringsordninger.

§ 13 Oppryddings- og gjenfangstplikt

Den som driver akvakultur skal ved helt eller delvis opphør av produksjonen foreta opprydding på lokaliteten og tilstøtende områder, herunder fjerning av organismer, innretninger og utstyr mv.

Departementet kan i enkeltvedtak eller forskrift gi bestemmelser om at den som driver akvakultur har plikt til gjenfangst av den utsatte art.

Departementet kan gi forskrift om plikt til å stille sikkerhet for oppryddings- og gjenfangstplikten etter første og annet ledd.

Departementet kan gi forskrift om avgiftsordning for å sikre gjennomføring av oppryddings- og gjenfangstplikten. Fastsett avgift er tvangsgrunnlag for utlegg.

§ 14 Beskyttelse av bestemte områder

Departementet kan fastsette forbud mot, pålegge flytting av eller sette andre vilkår for akvakultur dersom dette er nødvendig for å bevare områder med særlig verdi for akvatiske organismer.

Kapittel IV Arealutnyttelse

§ 15 Forholdet til arealplaner og vernetiltak

Tillatelse til akvakultur kan ikke gis i strid med:

- a) vedtatte arealplaner etter plan- og bygningsloven 14. juni 1985 nr. 77,
- b) vedtatte vernetiltak etter lov 19. juni 1970 nr. 63 om naturvern, eller
- c) vedtatte vernetiltak etter lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner.

Tillatelse til akvakultur kan likevel gis dersom det foreligger samtykke fra vedkommende plan- eller vernemyndighet.

§ 16 Interesseavveining ved arealbruk til akvakultur

Departementet skal foreta en avveining av arealinteresser ved plassering av lokaliteter til akvakultur. Det skal særlig legges vekt på:

- a) søkers behov for areal til planlagt akvakulturproduksjon,
- b) alternativ bruk av området til annen akvakultur,
- c) annen bruk av området, og

d) verneinteresser som ikke omfattes av § 15 bokstav b og c.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om bruk og plassering av lokaliteter til akvakultur.

§ 17 Utnytting og bruk av lokaliteter mv.

Den som har akvakulturtillatelse har enerett til uttak og gjenfangst av den utsatte arten på lokaliteten.

Departementet kan i enkeltvedtak eller forskrift regulere uttak og gjenfangst av den enkelte art på lokaliteten uavhengig av bestemmelsene i lov 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske.

Departementet kan i forskrift avgrense eller forby ferdsel og annen bruk av lokaliteter samt tilstøtende områder, herunder fiske etter andre arter enn den utsatte art, dersom dette er nødvendig av hensyn til akvakulturproduksjonen.

Kapittel V Registrering, overføring og pantsettelse av akvakulturtilatelse

§ 18 Registrering av akvakulturtilatelse

Det skal føres et register over akvakulturtilatelser (akvakulturregisteret). I registeret gis den enkelte tillatelse et eget blad.

Det skal føres dagbok over de rettsstiftelser som skal registreres.

Departementet kan gi forskrift om registreringsordningen, herunder om registreringsmyndighet, erstatningsordning, føring av dagbok mv.

Reglene i lov 7. juni 1935 nr. 2 om tinglysing kapittel 2 og 3 og § 35 gjelder tilsvarende så langt de passer og ikke annet følger av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov.

§ 19 Overføring av akvakulturtilatelse

Akvakulturtilatelse kan overføres.

Overføring av akvakulturtilatelse har ikke betydning for myndighetenes bruk av virkemidler etter denne lov.

Utleie av akvakulturtilatelser er ikke tillatt. Departementet kan i særlige tilfeller gjøre unntak fra forbudet mot utleie.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om overføring av akvakulturtilatelser.

§ 20 Pantsettelse av akvakulturtilatelse

Akvakulturtilatelse kan pantsettes.

Pantereppen får rettsvern ved tinglysning på tillaletsens blad i akvakulturregisteret.

Pantsettelse av akvakulturtilatelse har ikke betydning for myndighetenes bruk av virkemidler etter denne lov.

Staten har panterett foran alle andre heftelser i tillatelsen for krav på tvangsmulkt etter § 28, krav om dekning av utgifter til iverksetting etter § 29 og for overtredelsesgebyr etter § 30.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om pantsettelse av akvakulturtilatelser, herunder om beløpsmessig begrensning av statens panterett etter fjerde ledd.

Kapittel VI Generelle krav og forpliktelser

§ 21 Tilsyn

Departementet bestemmer hvem som er tilsynsmyndighet etter denne lov. Tilsynsmyndigheten skal føre tilsyn med at bestemmelsene i og i medhold av denne lov blir overholdt.

§ 22 Faglig kompetanse

Enhver som deltar i aktiviteter som omfattes av denne lov skal ha nødvendig faglig kompetanse for slik aktivitet.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om krav til faglig kompetanse for aktiviteter som omfattes av denne lov.

§ 23 Systematiske kontrolltiltak

For å sikre at krav i eller i medhold av loven overholdes kan departementet i forskrift bestemme at den som driver aktiviteter som omfattes av denne lov har plikt til å etablere og gjennomføre systematiske kontrolltiltak.

§ 24 Opplysnings- og undersøkelsesplikt

Etter pålegg fra tilsynsmyndigheten plikter enhver som driver aktiviteter som omfattes av denne lov, å gi opplysninger, dokumenter, prøvemateriale eller annet materiale som er nødvendig for at tilsynsmyndigheten skal kunne utføre sine oppgaver etter loven.

Etter pålegg fra tilsynsmyndigheten plikter enhver som driver aktiviteter som omfattes av denne lov å gjennomføre undersøkelser som er nødvendige for at tilsynsmyndigheten skal kunne utføre sine oppgaver etter loven.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om opplysnings- og undersøkelsesplikten i første og annet ledd, herunder om at pliktene skal utføres jevnlig.

§ 25 Bistandsplikt

Enhver som driver aktiviteter som omfattes av denne lov plikter å gi tilsynsmyndighetene adgang til områder, innretning og utstyr i tilknytning til aktiviteten, for at tilsynsmyndigheten skal kunne utføre sine oppgaver etter loven.

Enhver som driver aktiviteter som omfattes av denne lov skal stille nødvendige lokaler, utstyr, materiell, organismer og arbeidshjelp til disposisjon for utøvelse av tilsynet og ellers yte bistand for gjennomføring av tilsynsarbeidet.

§ 26 Gebyr

Departementet kan gi forskrift om gebyr for behandling av søknader og for utførelse av tilsynsarbeid i henhold til bestemmelser i eller i medhold av denne lov.

Skyldig gebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

Kapittel VII Reaksjoner ved overtredelse

§ 27 Pålegg om tiltak

Ved overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av loven kan tilsynsmyndigheten gi pålegg om tiltak for å bringe de ulovlige forhold til opphør. Det kan fastsettes frist for gjennomføring av slike tiltak.

§ 28 Tvangsmulkt

For å sikre at bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov blir gjennomført, kan tilsynsmyndigheten fatte vedtak om løpende tvangsmulkt overfor den ansvarlige. Det kan også vedtas tvangsmulkt som forfaller for hver overtredelse. Tvangsmulkt kan vedtas samtidig med pålegg etter § 27 eller senere.

Tvangsmulkten begynner å løpe dersom den ansvarlige oversitter den frist for retting av forholdet som tilsynsmyndigheten har fastsatt i vedtaket om tvangsmulkt, og den løper så lenge det ulovlige forholdet varer. Den løper likevel ikke så langt etterlevelse er umulig på grunn av forhold som ikke skyldes den ansvarlige.

Der flere er ansvarlige etter vedtak om tvangsmulkt, hefter de ansvarlige solidarisk for betaling av tvangsmulkten. Tvangsmulkt er tvangsgrunnlag for utlegg. Departementet kan frafalle påløpt tvangsmulkt.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om tvangsmulkt, herunder om tvangsmulktens størrelse og varighet, fastsettelse av tvangsmulkt og frafall av påløpt tvangsmulkt.

§ 29 Iverksetting av tiltak for den ansvarliges regning

Dersom fristen for å etterkomme pålegg etter § 27 er utløpt, kan tilsynsmyndigheten sørge for iverksetting av tiltakene.

Selv om det ikke er gitt pålegg etter § 27 kan tilsynsmyndigheten, dersom det er nødvendig å

iverksette tiltaket straks eller det foreligger andre særlige grunner, sørge for iverksetting av tiltak for å bringe ulovlige forhold til opphør.

Utgifter til iverksetting etter første og annet ledd kan kreves dekket av den ansvarlige. Der flere er ansvarlige, hefter de ansvarlige solidarisk for utgiftene. Krav om utgifter til iverksetting er tvangsgrunnlag for utlegg.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om iverksetting av tiltak, herunder om innkreving av utgiftene til iverksetting.

§ 30 Overtredelsesgebyr

Den som forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov, kan ilegges et overtredelsesgebyr av tilsynsmyndigheten. Gebyret skal stå i forhold til den fortjeneste som den ansvarlige har hatt ved overtredelsen. Det kan videre tas hensyn til tilsynsmyndighetens kostnader i tilknytning til kontrolltiltak og behandling av saken.

Endelig vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om overtredelsesgebyr, herunder bestemmelser om rente og tilleggsgebyr dersom overtredelsesgebyret ikke blir betalt ved forfall.

§ 31 Straff

Den som forsettlig eller grovt uaktsomt overtrer bestemmelser gitt i eller i medhold av loven, straffes med bøter eller fengsel i inntil 1 år eller begge deler, dersom forholdet ikke rammes av strengere straffebestemmelse.

Foreligger særlig skjerpene omstendigheter, kan fengsel i inntil 2 år anvendes, om ikke strengere straffebestemmelse får anvendelse.

Medvirkning og forsøk straffes på samme måte.

I forskrift gitt i medhold av denne lov kan det fastsettes at overtredelse av forskriften ikke er straffbar.

Kapittel VIII Avsluttende bestemmelser

§ 32 Ikrafttredelse

Loven trer i kraft 1. januar 2006.

§ 33 Overgangsbestemmelser

Enkeltvedtak og forskrifter gitt i medhold av lov 14. juni 1985 nr. 68 om oppdrett av fisk, skalldyr m.v. og lov 21. desember 2000 nr. 118 om havbeite videreføres.

§ 34 Videreføring av forskrift om eierkontroll i matfiskoppdrett

Forskrift 22. desember 2004 nr. 1800 om kontroll med eiermessige endringer i selskaper mv. som innehar tillatelse til oppdrett av matfisk av laks og ørret i sjø videreføres, selv om hjemmelsgrunnlaget i lov 14. juni 1985 nr. 68 om oppdrett av fisk, skalldyr m.v. oppheves.

§ 35 Oppheving av andre lover

Fra den tid loven her trer i kraft, oppheves lov 14. juni 1985 nr. 68 om oppdrett av fisk, skalldyr m.v. og lov 21. desember 2000 nr. 118 om havbeite.

§ 36 Endringer i andre lover

Fra den tid loven her trer i kraft, gjøres følgende endringer i andre lover:

1. I lov 14. desember 1951 nr. 3 om omsetning av råfisk skal § 7 første ledd annet punktum lyde:

Kontrollen omfatter også råfisk som blir landet, herunder overført fra fiskefartøyet til annet fartøy eller overført til akvakultur, uten at omsetning finner sted.

2. I lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast eiendom skal § 2 nr. 28 skal lyde:

28. Fiske, fangst av sjødyr, akvakultur og verksemd i samband med slikt, medrekna undervisning, forskning og utvikling.

3. I lov 8. februar 1980 nr. 2 om pant gjøres følgende endringer:

§ 3–9 annet ledd bokstav b skal lyde:

b) merder og annet liknende utstyr som brukes eller er bestemt til bruk i akvakultur.

§ 3–9 annet ledd bokstav d skal lyde:

d) dyr, herunder tamrein, pelsdyr, fjærfe, bier, muslinger og akvatiske organismer i akvakultur.

§ 5–3 skal lyde:

§ 5–3 Utlegg i realregistrerbart løsøre og andre realregistrerte formuesgoder enn fast eiendom.

(1) Utleggspant i løsøre som kan registreres i et realregister og tilhører til slikt løsøre, får rettsvern ved registrering i vedkommende register. Utleggspant i andre realregistrerte formuesgoder som ikke er fast eiendom, får rettsvern ved registrering i vedkommende register.

(2) Første ledd første punktum gjør ingen endring i sjøloven § 41 tredje ledd.

4. I lov 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske m.v. skal § 28 lyde:

§ 28 Fiske ved lokaliteter til akvakultur.

Om fiske- og ferdselsforbud i nærheten av lokaliteter til akvakultur gjelder reglene i akvakulturloven.

5. I lov 8. juni 1984 nr. 51 om havner og farvann m.v. skal § 5, femte ledd første punktum lyde:

I saker som faller inn under akvakulturloven, kan departementet delegere myndighet etter loven her til fiskeridirektoratets regionkontorer.

6. I lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk m.v. gjøres følgende endringer:

§ 5 første ledd bokstav a annet ledd skal lyde:

Rømt eller utsatt oppdrettet laksefisk som kan vandre fra sjø til ferskvann regnes som anadrom laksefisk når de lever fritt i sjø eller vassdrag, med de begrensninger som følger av akvakulturloven §§ 13 og 17 og bestemmelser gitt i medhold av disse paragrafene.

§ 10, tredje ledd skal lyde:

Departementet kan gi forskrift om etablering og drift av kultiveringsanlegg for anadrome laksefisk og innlandsfisk.

7. I lov 26. juni 1992 nr. 86 om tvangsfullbyrdelse og midlertidig sikring gjøres følgende endringer:

§ 11–1 nytt fjerde ledd skal lyde:

Tvangsbruk kan ikke begjæres for akvakulturtillatelse.

§ 11–2 første ledd bokstav c skal lyde:

c) lovbestemt panterett for skatt eller avgifter til stat eller kommune eller for sameiets krav etter sameieforholdet i seksjonssameier, lovbestemt pant etter akvakulturloven § 20, fjerde ledd, og

§ 11–3, nytt tredje ledd skal lyde:

Begjæring om tvangsdekning i akvakulturtillatelsen skal settes fram for tingretten ved hjemtinget til den som er registrert som innehaver, eller ved den rettskrets hvor akvakulturtillatelsen er registrert dersom innehaver av tillatelsen ikke har hjemting i Norge.

§ 11–31, nytt femte ledd skal lyde:

Når kjøper av akvakulturtillatelse har betalt kjøpesummen, eventuelt med tillegg av renter, skal retten sørge for at kjøper straks blir innført i akvakulturregisteret.

8. I lov 2. april 1993 nr. 38 om framstilling og bruk av genmodifiserte organismer

(genteknologiloven) skal § 9, annet ledd bokstav c lyde:

- c) bruk av genmodifiserte organismer i veksthus, *akvakulturinnretning*, dyrestaller o.l., med mindre slike er godkjent for innesluttet bruk som en del av et godkjent laboratorium eller annet anlegg

9. I lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt gjøres følgende endringer:

§ 3–3 nr. 2 bokstav g skal lyde:

- g) Fiskevær, *akvakulturinnretning*, opplagsinnretning for hummer o.l.,

§ 8–1 nr. 1 bokstav a skal lyde:

§ 8–1. Jordbruk, fiske, *akvakultur* m.v.

(1) Som inntekt regnes ikke

- a) tilvekst i beholdning av fisk, *akvatiske organismer i akvakultur*, pelsdyr og rein,

§ § 8–1 nr. 4 skal lyde:

4. Dyr som inngår i buskap på gårdsbruk, reinflokk i reindriftnæringen eller bestand i pelsdyrnæringen, anses som omløpsmidler i virksomhet. Det samme gjelder *akvatiske organismer i akvakultur*.

§ § 14–70 nr. 6 bokstav d skal lyde:

- d) *akvatiske organismer i akvakultur*.
-
-