

# Høring av utkast til forskrift om kapasitetsjusteringer for tillatelser til akvakultur med matfisk i sjø av laks, ørret og regnbueørret i 2024

## 1. Om høringsforslaget

Dette høringsnotatet gjelder forslag til forskrift om kapasitetsjusteringer for tillatelser til akvakultur med matfisk i sjø av laks, ørret og regnbueørret for tildelingsrunden 2024.

Kommersielle matfisktillatelser til oppdrett av laks, ørret og regnbueørret er antallsbegrenset og tildeles i tildelingsrunder mot vederlag. Hver tillatelse er avgrenset til et visst antall tonn MTB (Maksimal Tillatt Biomasse). MTB innebærer at oppdretter aldri kan ha stående en biomasse i sjø som overstiger tillatelsens pålydende.

Systemet for kapasitetsjusteringer i norsk lakse- og ørretoppdrett trådte i kraft 15. oktober 2017. Systemet innebærer at hver tillatelse er hjemmehørende i et av 13 produksjonsområder langs kysten. Innenfor hvert av disse produksjonsområdene vurderes næringens miljøpåvirkning i form av hvordan lakselus påvirker vill laksefisk. Er miljøpåvirkningen akseptabel (grønn) kan næringen tilbys vekst. Er miljøpåvirkningen moderat (gul) kan kapasiteten bli stående uendret, og er miljøpåvirkningen uakseptabel (rød) kan kapasiteten senkes. Systemet blir gjerne omtalt som "trafikklyssystemet", og er forankret i Meld. St. 16 (2014-2015) *Forutsigbar og miljømessig bærekraftig vekst i norsk lakse- og ørretoppdrett* (Havbruksmeldingen) og Innst. 361 S (2014-2015), og hjemlet i Forskrift om produksjonsområder for akvakultur av matfisk i sjø av laks, ørret og regnbueørret (produksjonsområdeforskriften).

De aller fleste dokumenter i forbindelse med innføringen av systemet, inkludert Havbruksmeldingen, er tilgjengelig her:

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-16-2014-2015/id2401865/>

Innstillingen fra Næringskomiteen, med videre henvisninger til Havbruksmeldingen, er tilgjengelig her:

<https://www.stortinget.no/no/Saker-ogpublikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2014-2015/inns-201415-361/>

I dette høringsforslaget foreslår departementet:

- 1) oppdatert regelverk for tildelingsrunden 2024 som gir grunnlag for tilbud om økt MTB på eksisterende tillatelser i "grønne" produksjonsområder.
- 2) Oppdatert kapittel 2 med angivelse av utnyttelsesgrad for eventuelle produksjonsområder som får nedjustert sin tillatelseskapasitet ("røde" produksjonsområder) for tildelingsrunden 2024.
- 3) Et oppdatert regelverk for tildelingsrunden 2024 som gir grunnlag for tilbud om kapasitetsøkning uavhengig av et produksjonsområde sitt miljøstatus. Dette skjer mot søknad og forutsetter at Mattilsynet har truffet vedtak i henhold til produksjonsområdeforskriften § 12. Den økte kapasiteten vil, som tidligere, være på inntil 6 pst. pr. tillatelse. Tilbudet vil være avgrenset basert på produksjonen som har funnet sted på lokaliteten som oppfylte kriteriene for unntak, se produksjonsområdeforskriften § 12 og § 12b første ledd.

- 4) Oppdaterte regler for tildelingsrunden 2024 for å fastsette hvilken produksjonskapasitet som skal unntas fra nedtrekk i røde produksjonsområder, se også produksjonsområdeforskriften § 9 og § 12.

Departementet påpeker at denne høringen ikke inneholder informasjon om selve fargeleggingen av produksjonsområdene, dvs. hvilke produksjonsområder som eventuelt blir farget "grønne", "gule" eller "røde" i 2024.

Som i foregående tildelingsrunder vil kapasitet i grønne områder tilbys gjennom en kombinasjon av vekst på eksisterende tillatelser til en fastpris og auksjon. Forskriftsforslaget inneholder ikke bestemmelser om hvor mye tillatelseskapasitet som skal tilbys på eksisterende tillatelser til fastpris i «grønne» områder. Denne informasjonen vil bli gjort kjent på et senere tidspunkt.

Etter at det er tildelt økt kapasitet i form av MTB på *eksisterende* tillatelser, vil den resterende kapasiteten, samt avslått kapasitet til fastpris, bli tildelt gjennom *auksjon*. Departementet vil på et senere tidspunkt sende et forslag til auksjonsutforming på høring.

Forslaget til kapasitetsjusteringsforskrift vil innledningsvis inneha bestemmelser om virkeområde, herunder vil det i den endelige forskriften bli inntatt hvilke produksjonsområder som fargelegges "grønne", og dermed kan gis tilbud om økt kapasitet. Høringsforslagets kapittel 2 gir regler om utnyttelse og eventuell justering av utnyttelse av tillatelseskapasitet (herunder i "røde" områder), og kapittel 3 angir de nærmere bestemmelser for tildeling av økt kapasitet på eksisterende tillatelser i "grønne" områder. Kapittel 4 inneholder regler om tildeling av økt kapasitet og fastsettelse av produksjonskapasitet på bakgrunn av unntaksregler. I kapittel 5 gis enkelte avsluttende bestemmelser.

## 2. Bakgrunn – fargeleggingen av produksjonsområder

Beslutningen om hvorvidt produksjonskapasiteten bør økes, fryses eller reduseres i et produksjonsområde tas av departementet, jf. produksjonsområdeforskriften § 8 tredje ledd.

Faglige råd, gitt på grunnlag av årlige rapporter fra en bredt sammensatt ekspertgruppe, ligger til grunn for departementets vurdering. En styringsgruppe sammensatt av en representant fra henholdsvis Veterinærinstituttet, Havforskningsinstituttet og Norsk institutt for naturforskning sammenfatter ekspertgruppens rapport. Det er ekspertgruppens rapporter og styringsgruppens vurderinger fra årene 2022 og 2023 som hovedsakelig er det vitenskapelige grunnlaget for departementets beslutning om fargelegging i 2024, men også tidligere rapporter vil bli sett hen til.

Ekspertgrupperapporten og styringsgruppens vurderinger for året 2023 ble offentliggjort 27. november 2023. Rapportene for 2022 og 2023 er tilgjengelige [her](#). Styringsgruppen for trafikklyssystemet arrangerte 12. desember 2023 et informasjonsmøte om ekspertgrupperapporten. I etterkant ble det åpnet for skriftlige innspill til rapporten. Styringsgruppen vurderer disse innspillene for departementet. I tillegg har det vært mulig å gi innspill direkte til departementet.

Styringsgruppens vurdering for 2023, viser at det i 2023 er høy risiko for lusepåvirkning i ett av produksjonsområdene, moderat risiko i fem av produksjonsområdene og lav risiko i syv av områdene. I området der det er vurdert å være høy risiko for lusepåvirkning i år, produksjonsområde 3 (Karmøy til Sotra), ble det vurdert å være høy risiko for lusepåvirkning også i 2022. Elleve av områdene har lik vurdering i 2022 og 2023.

Det følger av Havbruksmeldingen kap. 8.3. at "*Dersom resultatet er sammenfallende begge årene vil utfallet være forutsigbart og det legges ikke opp til noen vurdering, men dersom overvåkingen viser en endring i påvirkning de to årene vil myndighetene måtte gjøre grundigere vurderinger ut ifra den samlede miljøtilstanden.*" Det vil her være viktig å ta inn ulike forklaringsvariabler, og sannsynlighet for å komme over i en annen kategori, jf. tabell 8.1–8.3 i Havbruksmeldingen. Her kan for eksempel parametere som temperatur og salinitet gjøre seg gjeldende. Hvorvidt datagrunnlaget viser en trend i den ene eller andre retningen kan også inngå i vurderingen. I en helhetsvurdering kan det også ses hen til samfunnsøkonomiske konsekvenser av ulike valg. Styringsgruppen foretar ingen slik helhetsvurdering når den gir råd til departementet, den gir kun et faglig råd om miljøtilstanden.

### 3. Nærmere om forslaget til forskrift

I det følgende gjennomgås forslag til forskrift som nå sendes på høring. Forslaget er i all hovedsak en videreføring av forskriftsbestemmelsene om kapasitetsjustering som gjaldt for tildelingsrunden 2022. Det gis et kort sammendrag av viktige endringer fra forrige tildelingsrunde nederst i hvert delavsnitt.

Som i tidligere runder vil det, etter forskriften er fastsatt, bli utformet en veileder til forskriften som blir gjort tilgjengelig på Fiskeridirektoratets nettsider. Veilederen til kapasitetsjusteringsforskriften 2022 var omfattende, med forklarende merknader til nær samtlige av forskriftens bestemmelser, samt en detaljert anvisning på hvordan tilbud om kapasitetsøkning etter unntaksreglene beregnes. Etter departementets syn vil forslaget til forskrift og dette høringsnotatet gi tilstrekkelig informasjon om gjennomføring av kapasitetsjusteringen, og vi ser det ikke nødvendig med ytterligere beskrivelser at de enkelte bestemmelsene i en veileder. Veilederen til kapasitetsjusteringsforskriften 2024 vil derfor begrenses til kun å inneha en detaljert beskrivelse av hvordan tilbud om kapasitetsøkning etter unntaksreglene beregnes, og eksempler på dette.

Det følger av Havbruksmeldingen at det kan tildeles inntil 6 pst. kapasitetsøkning i grønne produksjonsområder. I tillegg, men innenfor rammen av 6 pst. i det enkelte området og den enkelte tillatelse, kan det gis tilbud om kapasitetsøkning for de aktørene som oppfyller kravene for unntak.

Hovedtrekkene vil, som i tidligere tildelingsrunder, være slik:

- 1) I "grønne" områder vil det gis tilbud om totalt 6 pst. økt produksjonskapasitet.
- 2) Deler av tilbudet gis som en prosentvis økning av kapasitet på eksisterende tillatelser hjemmehørende i "grønne" produksjonsområder. Prosentatsen og vederlagets størrelse blir kommunisert på et senere tidspunkt.
- 3) Det gis i tillegg tilbud om kapasitetsøkning for aktører som oppfyller kravene for unntak i "grønne" produksjonsområder, men ingen tillatelser vil kunne bli økt med mer enn 6 pst. Tilbudet gis basert på innsendte søknader. Vederlagets størrelse kommuniseres på et senere tidspunkt.
- 4) Det gis tilbud om 6 pst økt kapasitet på tillatelser i "gule" og "røde" produksjonsområder for aktører som oppfyller kravene for unntak. Tilbudet gis basert på innsendte søknader. Vederlagets størrelse kommuniseres på et senere tidspunkt.
- 5) Når tildelingen av økt kapasitet for eksisterende tillatelser (x pst. + kapasitetsøkning basert på unntaksregler) er gjennomført, tildeles den resterende kapasitetsøkningen gjennom auksjon.
- 6) Departementet vil på et senere tidspunkt sende på høring et forslag til forskrift om utforming og gjennomføring av auksjon, og vil herunder redegjøre for valg av auksjonsformat.

### 3.1 Forskriftens kapittel 1 - innledende bestemmelser

Utkastet til forskrift kapittel 1 skal foruten forskriftens formål og virkeområde blant annet inneholde en oversikt over hvilke produksjonsområder som fargelegges grønne, og hvor det følgelig kan tilbys økt kapasitet. Denne oversikten forutsetter at fargeleggingen er klar, og vil derfor bli lagt inn når forskriften fastsettes.

### 3.2 Forskriftens kapittel 2 - utnyttelse av tillatelser og regler for kapasitetsjustering

#### 3.2.1 Om bestemmelsene

I forslaget til § 4 første ledd er det tatt inn et skjema med oversikt over prosentvis kapasitetsutnyttelse for tillatelser som etter fargeleggingen vil få en nedjustering eller tilbakestilling av sin kapasitetsutnyttelse, og som *ikke* kan utnyttes med 100 %. Skjemaet vil også inneholde kapasitetsutnyttelsen for det aktuelle produksjonsområde for forrige tildelingsrunde. Det er departementets syn at en slik oversikt vil gi en praktisk og tydelig fremstilling av kapasitetsutnyttelse for tillatelser som får justert sin kapasitet.

Tillatelser som er gjenstand for nedjustering av kapasitet, vil få en reduksjon i utnyttelsen av tillatelsen på 6 %. Eventuelle tillatelser som i forrige tildelingsrunde kunne utnyttes 100 %, og som nå er gjenstand for nedtrekk, vil følgelig kunne utnyttes med inntil 94% av tillatelsens pålydende, og gjelder uavhengig av om tillatelsen inngår i et biomassetak, jf. akvakulturdriftsforskriften §§ 47 til 48b. Ved ev. ytterligere nedjusteringer vil ny kapasitetsutnyttelse bli  $100 \cdot 0,94^t$ , der t angir antall påfølgende nedjusteringer. Eksempelvis vil kapasitetsutnyttelsen ved annen gangs nedjustering være  $100 \cdot 0,94^2 = 0,8836$ .

§ 4 annet ledd angir at tillatelser hjemhørende i produksjonsområder som ikke nevnes i oversikten i første ledd, kan utnyttes 100 %. Vi har vurdert om det bør fremgå av tabellen at et produksjonsområde blir tilbakestilt fra 94 % til 100 %, men mener det er like pedagogisk at dette reguleres gjennom annet ledd, hvor det fremgår at med mindre det følger noe annet av første ledd eller enkeltvedtak (tredje ledd), gjelder at tillatelsene kan utnyttes med 100 prosent.

§ 4 tredje ledd slår fast at § 4 første ledd ikke gjelder for tillatelser som har fått fastsatt sin tillatelseskapasitet etter kapittel 4. I slike tilfeller følger tillatelsens MTB av enkeltvedtak fattet av Fiskeridirektoratet. Legg merke til at det kun er vedtak fattet i medhold av denne forskriften som gir unntak fra bestemmelsene i første og annet ledd. Tillatelser som etter forskrift 7. juni 2022 nr. 972 kapittel 4 (forrige kapasitetsjustering) har fått fastsatt sin tillatelseskapasitet, vil ha hatt deler av sin tillatelseskapasitet unntatt fra nedtrekk. Å anvende den generelle utnyttelsesgraden vil fjerne effekten av unntaket og gi et større nedtrekk enn 6 prosent. Tillatelser som har fått vedtak etter kapittel 4 i forrige kapasitetsjusteringsforskrift får derfor sin utnyttelsesgrad redusert 6 prosent, slik det fremkommer av kolonnen «justering».

§ 4 fjerde ledd presiserer at det ikke kan kjøpes vekst på tillatelser som får nedjustert sin tillatelseskapasitet, med unntak av vekst etter unntaksreglene i forskriftens kapittel 4.

I § 5 første ledd vises det til at eventuell tilbakestilling av utnyttelsesgrad for tillatelseskapasitet gjelder umiddelbart etter forskriftens ikrafttredelse. I kapasitetsjusteringsforskriften for 2022 var det en forsinkelse på én uke før eventuell tilbakestilling kunne tre i kraft. Denne forsinkelsen fjernes for tildelingsrunden 2024. Bestemmelsen sikter til eventuelle produksjonsområder som tidligere har vært nedjustert og nå får grønt lys. Regelen om tilbakestilling av nedjusterte tillatelser fremgår av produksjonsområdeforskriften § 11 tredje ledd.

I annet ledd vises det til at nedjustering gjelder fra og med 6 måneder etter ikrafttredelse av forskriften. Denne regelen samsvarer med produksjonsområdeforskriften § 9 annet ledd. Det er rimelig at oppdretter gis noe tid til å tilpasse sin produksjon dersom kapasiteten blir nedjustert, samtidig vil det være en fordel for miljøet om nedjusteringen skjer så raskt som mulig. Departementet anser at 6 måneder er en passende innretningsperiode.

*Endring fra tildelingsrunden 2022: Innehavere av tillatelser som eventuelt får tilbakestillt utnyttelsesgrad som følge av grønn fargelegging kan utnytte kapasiteten umiddelbart. Ellers ingen materielle endringer.*

### 3.2.2 Rettslig prøving av grunnlaget for nedtrekk

I etterkant av kapasitetsjusteringen som ble gjennomført i 2020, tok oppdretterne i PO4 (som fikk rødt lys og ble nedjustert) ut søksmål mot staten v/Nærings- og fiskeridepartementet, med påstand om at nedjusteringen av tillatelseskapasitet i PO4 etter kapasitetsjusteringsforskriften 2020 var ugyldig, og ikke bindende for saksøkerne (ofte omtalt som «trafikklyssaken»). Saksøkerne anførte en rekke grunnlag for ugyldighet, herunder at vedtak om nedtrekk manglet hjemmel i lov, at vedtaket led av flere saksbehandlingsfeil, i tillegg til at det forelå brudd på Grunnloven §§ 97 og 105, samt brudd på EMK P1-1. Saksøkerne anførte i tillegg ugyldighet ved at vedtaket bygget på et mangelfullt og feil faktagrunnlag. Sistnevnte anførsel sådde følgelig tvil om det vitenskapelige grunnlaget for trafikklyssystemet som sådan.

Ved dom 17. mars 2021 ble staten frifunnet, og samtlige påstander om ugyldighet ble tilbakevist. Oppdretterne anket dommen inn for Gulating lagmannsrett, som ved dom 2. mai 2022 kom til samme resultat som tingretter. Oppdretterne anket lagmannsrettens dom til Høyesterett, men 25. august 2022 ble anken nektet fremmet av Høyesteretts ankeutvalg. Både tingretten og lagmannsretten foretok grundige vurderinger av faktagrunnlaget som lå til grunn for beslutningen om nedtrekk. Etter departementets syn gir tingretten og lagmannsretts vurderinger og konklusjoner på dette punkt ytterligere legitimitet til det faglige grunnlaget som trafikklyssystemet vurderes etter.

## 3.3 Forskriftens kapittel 3 – tildeling av økt kapasitet på eksisterende tillatelser i grønne produksjonsområder

Utkastet til forskrift kapittel 3 inneholder regler for tildeling av økt kapasitet på eksisterende tillatelser i grønne produksjonsområder. Tilbudet fremgår av forskriften § 7, og vil på et senere tidspunkt angi en prosentandel for vekst som kan tilbys på de eksisterende tillatelsene.

Av utkastet til forskrift § 8 fremgår det at tilbudet om økt kapasitet skal offentliggjøres på Fiskeridirektoratets og fylkeskommunenes nettsider. Tilbudet skal offentliggjøres minimum 2 uker før fristen for å søke om kapasitetsøkning går ut. Videre fremgår minimumskrav til utlysningen.

Av § 9 og § 11 fremgår det hvor innehaveren av tillatelsen skal sende søknaden om kapasitetsutvidelse, som er til den fylkeskommunen der tillatelsen er registrert. Hvilken fylkeskommune dette er, fremgår av tillatelsesnummeret.

*Endring fra tildelingsrunden 2022: Ingen materielle endringer.*

### 3.3.1 Krav til sending og søknad

Det følger av forslaget til § 11 tredje ledd at søknaden skal sendes på fastsatt skjema og minimum inneholde informasjon om hvilken tillatelse søknaden gjelder, samt kvittering for innbetalt vederlag. Fiskeridirektoratet vil utforme et elektronisk skjema som skal brukes. Eventuelle andre opplysninger det blir bedt om i søknadsskjemaet skal også fylles ut.

Søknaden skal leveres til fylkeskommunen innen en dato som vil bli fastsatt senere. Søknader som blir sendt etter fristen vil ikke bli behandlet. I forskriftens første ledd er det en uttømmende oversikt over ulike måter å levere søknaden på. Felles for disse er at det er mulig å kontrollere sendetidspunktet. Ved elektronisk melding vil avsender også motta en automatisk tilsendt kvittering på at søknaden er mottatt. Dersom det er tekniske problemer med mottak på myndighetenes side vil dette kunne spores, og fristen vil da bli utsatt. Det er *ikke* tillatt å sende søknaden med ordinær post, blant annet fordi det er vanskelig å kontrollere tidspunktet for sending.

Ved oppmøte hos fylkeskommunen, vil fylkeskommunen registrere mottakstidspunkt. Med oppmøte siktes det til personlig oppmøte eller oppmøte fra den aktøren sender for seg. Dette kan for eksempel være en ansatt eller et bud fra en kommersiell budtjeneste. Ved oppmøte skal søknaden være *mottatt* hos fylkeskommunen innen kl. 15.00 på frisdagen.

*Endring fra tildelingsrunden 2022: Det vil bli satt nye frister for å sende inn søknader osv. Ellers ingen endringer.*

### 3.3.2 Vederlag

Ordinære oppdrettstillatelser til matfisk av laks, ørret og regnbueørret omsettes mot betaling.

I tidligere tildelingsrunder er vederlaget for oppjustering av kapasitet på eksisterende tillatelser blitt gitt ved fastpris. Dette videreføres i den kommende tildelingsrunden. Størrelsen på fastprisen for kapasitetsøkning i denne tildelingsrunden vil bli fastsatt på et senere tidspunkt, og kommunisert utad på egnet vis.

Det skal videre betales vederlag for utvidelse av tillatelser til utviklingsformål. Av forslaget til forskrift § 10 tredje ledd fremgår det at økning av tillatelseskapasitet for eksisterende utviklingstillatelser innebærer betaling av inflasjonsjustert vederlag innen 90 dager (inkludert helligdager) etter tilsagn om konvertering, jf. laksetildelingsforskriften § 6-7. I forslaget settes samme frist for innbetaling av vederlaget for kapasitetsutvidelser, jf. utkastet til forskrift § 10 annet ledd. I forslagets tredje ledd fremgår at dersom vederlaget ikke innbetales innen fristen, faller kapasitetsutvidelsen bort, og det samme gjelder utvidelser som følge av den kapasitetsutvidelsen som falt bort.

*Endring fra tildelingsrunden 2022: Ingen materielle endringer, men vederlagets størrelse er foreløpig ikke fastsatt.*

### 3.3.3 Behandling av søknaden

Som det fremgår av § 12 første ledd er det fylkeskommunen i det produksjonsområdet tillatelsen hører hjemme i som behandler søknaden om kapasitetsutvidelse, og treffer vedtak. Søknaden innleveres innen fristen som inntas i § 11 på et senere tidspunkt. For sent innkomne søknader skal avslås.

§ 12 annet ledd gir regler om innbetaling. Dersom det ikke er vedlagt kvittering, må vederlaget være bokført på Fiskeridirektoratets konto innen søknadsfristens utløp for at søknaden skal kunne tas til behandling. Vi understreker i denne forbindelse at kvitteringen for innbetalt vederlag skal gjelde gjennomført betalingsoppdrag, det er for eksempel ikke tilstrekkelig at det aktuelle beløpet er lagt til betaling i nettbank – det vil anses som manglende dokumentasjon. Forslaget innebærer at fylkeskommunen ved manglende dokumentasjon skal be Fiskeridirektoratet kontrollere egen konto, for å se om innbetalingen har skjedd innen utløpet av fristen. Dersom innbetaling er i orden, skal fylkeskommunen treffe positivt vedtak om også øvrige vilkår er oppfylt. Dersom vederlaget ikke er innbetalt eller er innbetalt for sent, er konsekvensen at søknaden blir avslått.

Fylkeskommunen skal gjøre positivt vedtak dersom søknaden oppfyller kravene som er stilt i §§ 9 til 11. Kapasitet som ikke tildeles, vil bli utlyst i form av ny tillatelseskapasitet på auksjon.

*Endring fra tildelingsrunden 2022: Ingen materielle endringer.*

### 3.4 Forskriftens kapittel 4 - tildeling av økt kapasitet uavhengig av miljøsituasjon (unntaksreglene)

#### 3.4.1 Innledning

Utkastet til forskriftens kapittel 4 gjelder tilbud om å øke kapasiteten på eksisterende tillatelser med inntil 6 pst i alle produksjonsområder (unntaksvekst), samt fastsettelse av tillatelseskapasitet som unntas fra nedjustering. Bestemmelsene i dette kapitlet utgjør det som vanligvis omtales som unntak fra handlingsreglene, jf. Innst. 361 S (2014-2015), og må ses i sammenheng med bestemmelsene om dette i produksjonsområdeforskriften, se særlig §§ 9 tredje ledd og 12 til 12c.

I tillegg til kjøp av unntaksvekst er det også mulig å søke om å unngå nedtrekk. Den produksjonskapasiteten som kvalifiserer for økt kapasitet vil ikke være gjenstand for nedtrekk. Det er ingen forutsetning for å få unntak fra nedtrekk at aktøren må kjøpe unntaksvekst i denne tildelingsrunden, jf. også produksjonsområdeforskriften §§ 9 og 12. For beregning av tilbud om unntaksvekst vises det til veileder som fastsettes av Fiskeridirektoratet på et senere tidspunkt. Departementet legger ikke opp til endringer i metode for beregning av tilbud om unntaksvekst i denne tildelingsrunden, men den detaljerte beskrivelsen er likevel fjernet fra høringsnotatet ettersom beregningen er forholdsvis teknisk og ordningen angår relativt få aktører.

#### 3.4.2 Nærmere om utlysning av tilbudet

Av utkastet til § 14 fremgår at tilbudet skal offentliggjøres på Fiskeridirektoratet og fylkeskommunenes nettsider minimum 2 uker før søknadsfristen løper ut. Bestemmelsen inneholder også nærmere krav til utlysningen av tilbudet.

*Endring fra tildelingsrunden 2022: Ingen endringer.*

#### 3.4.3 Søknad om kapasitetsøkning og myndighetenes vurdering av søknaden

Utkast til § 15 slår fast at innehaver av tillatelse som har fått et positivt vedtak fra Mattilsynet om at en eller flere lokaliteter tillatelsen er knyttet til har oppfylt kriteriene for unntak i produksjonsområdeforskriften § 12 kan søke om fastsettelse om tillatelseskapasitet som skal unntas nedtrekk og unntaksvekst.

Departementet vil for ordens skyld påpeke at det ved endringsforskrift 28. september 2023 ble innført endringer i kravene som stilles til innvilgelse av søknader om unntaksvekst etter produksjonsområdeforskriften § 12. Endringene innebærer blant annet en innstramming på antall ikke-medikamentelle behandlinger (IMM) mot lakselus, at kvalifikasjonsperioden for unntaksvekst justeres slik at den samsvarer med tidspunktet for fargeleggingsvurderingene, og enkelte språklige og strukturelle endringer.

Endringene som er innført i produksjonsområdeforskriften § 12 vil imidlertid kun gjelde for søknader om unntaksvekst til Mattilsynet fra 2025, og har derfor ingen innvirkning på kapasitetsjusteringen i 2024.

I utkast til forskriftens § 16 videreføres opplysninger om at søknaden skal sendes en fylkeskommune, detaljer for hvordan dette skal skje, samt opplysninger søknaden må inneholde. Bestemmelsen tilsvarer i det vesentlige bestemmelsen om krav til sending og søknad for tildeling av kapasitet i grønne produksjonsområder, jf. utkast til forskriftens § 11. En ulikhet er imidlertid et krav til at det



kun skal innsendes én søknad per organisasjonsnummer. Har et selskap konsernbiomasse, skal det sendes én søknad på vegne av konsernet.

Søknaden skal føres på fastsatt skjema, og minimumskrav til søknaden fremkommer av utkast til forskrift § 16 tredje ledd bokstav a-f.

En nærmere redegjørelse for hvilke dokumentasjonskrav som stilles, vil bli gitt ved utlysningen av kapasitetsøkningen.

Som det fremgår av utkastet § 16 fjerde ledd, kan søker legge ved dokumentasjon på innehavers kapasitetsutnyttelse innenfor det aktuelle produksjonsområdet. Dokumentasjonen vil bli benyttet til å regne om fra tilvekst på lokalitet til tillatelseskapasitet, som igjen vil brukes til å beregne tilbudets størrelse eller til å fastsette hvilken tillatelseskapasitet som skal unntas fra et eventuelt nedtrekk i røde produksjonsområder. Dersom søker ikke legger ved dokumentasjon på kapasitetsutnyttelse kommer § 20 tredje ledd til anvendelse, jf. produksjonsområdeforskriften § 12 b tredje ledd.

Av utkastet til forskrift § 18 følger det at søknaden behandles av den fylkeskommunen der tillatelsen det søkes om kapasitetsøkning på, er lokalisert. Hvilket fylke tillatelsen er registrert i, følger av tillatelsesnummeret (vi gjør oppmerksom at en tillatelse kan være registrert i et fylke uten at tillatelsen nødvendigvis drives i dette fylket). I de tilfeller der søknaden omhandler tillatelser registrert i ulike fylkeskommuner, må fylkeskommunene koordinere saksbehandlingen.

Det følger av § 18 første ledd siste punktum at søknader som blir levert for sent, ikke vil bli behandlet. Departementet foreslår ingen dispensasjonshjemmel i forskriften, og fylkeskommunen vil således ikke ha anledning til å ta for sent innkomne søknader til behandling.

Søknader som er mottatt innen fristen tas under behandling, og etter utkastet til tildelingsforskrift § 18 annet ledd skal fylkeskommunen kontrollere at søknaden er komplett. Dersom søknaden innehar mangler, setter fylkeskommunen en rimelig frist for å rette opp disse. Departementet legger til grunn at fristen ikke i noe tilfelle bør overstige to uker. Dersom den mangelfulle søknaden ikke rettes innen fristen, avslår fylkeskommunen søknaden.

Når søknaden er komplett, sendes søknaden til Fiskeridirektoratet, jf. utkast til forskriftens § 19. Fiskeridirektoratet skal kontrollere selskapets opplysninger i søknaden opp mot gjeldende driftsplan og rapportering etter akvakulturdriftsforskriften, og deretter gi forslag til beregning av tilbudet etter § 20 eller fastsettelse av produksjonskapasitet som skal unntas fra nedtrekk etter § 23. Forslaget sendes fylkeskommunen.

Fylkeskommunen gir deretter ut tilbud om kapasitetsøkning basert på reglene i utkastet til forskrift § 20, ev. treffer fylkeskommunen vedtak om produksjonskapasitet som gir unntak fra nedtrekk, jf. utkastet til forskrift § 23.

*Endring fra tildelingsrunden 2022: Ingen endringer.*

#### 3.4.4 Beregning av kapasitetsøkning for aktører som får tilbud om økt kapasitet etter unntaksregelen

Kapasitetsjusteringer skjer på tillatelsesnivå, men det er situasjonen på lokalitetsnivå som avgjør om det blir vekst eller ikke etter unntaksregelen.

Beregningen av kapasitetsøkning etter unntaksregelen, fremgår av utkastet til forskrift § 20 andre ledd. Tilbudet, som ikke kan overstige 6 % pr. tillatelse inkludert eventuelle kapasitetsøkninger etter utkast til forskrift kapittel 3, beregnes slik:



Gjennomsnittlig samlet vekstøkning på fisk i sjø per år på lokaliteten i kvalifikasjonsperioden divideres med snittet for selskapets dokumenterte kapasitetsutnyttelse i det produksjonsområdet lokaliteten tilhører. Resultatet multipliseres med inntil 6 prosent.

Dette er en endring av ordlyden sammenlignet med bestemmelsen om utregning fra kapasitetsjusteringsforskriften 2022, og samsvarer med endringene som er gjort på dette punkt i produksjonsområdeforskriften, se ny § 12b annet ledd første og annen setning. Som det også er lagt til grunn i høringsnotatet for endringene av produksjonsområdeforskriften § 12 mv, er det ikke tilsiktet noen realitetsendring her sammenlignet med hvordan utregningen er formulert for foregående tildelingsrunder.

Departementet viser imidlertid til produksjonsområdeforskriften § 12b annet ledd siste setning, som tar stilling til hvorvidt dødfisk og annet tap i beregningsperioden skal tas med i beregningen. Som redegjort for ovenfor ble produksjonsområdeforskriften endret i september 2023. Blant annet er det inntatt en ny § 12b, som beskriver fremgangsmåten ved beregning av tilbud om økt kapasitet etter unntaksregelen. Bestemmelsens annet ledd siste setning slår nå fast at:

*«[...] Dødfisk og annet tap av fisk i beregningsperioden tas ikke med i beregningen av samlet vektøkning».*

At dødfisk og annet tap ikke skulle tas med i beregningen, ble blant annet begrunnet på følgende måte i høringsnotatet for endringene av § 12:

*«At tilvekst for fisk som dør før slakt skal være en del av beregningsgrunnlaget for unntak er det flere som har reagert på, og departementet mener at det er hensiktsmessig at vi spesifikt unntar denne tilveksten. Dette gir et viktig signal om at det skal lønne seg å drifte med lav dødelighet.»*

Endringene som er gjennomført i produksjonsområdeforskriften vil, som tidligere nevnt, gjelde for de som søker om unntaksvekst i 2025. Følgelig vil heller ikke dødfisk og annet tap av fisk unntas fra beregningen for kapasitetsjusteringene i 2024. Departementet vil imidlertid gjøre oppmerksom på at dødfisk og annet tap av fisk ikke vil inngå i beregningen for kapasitetsjusteringene som skal foretas i 2026.

I § 20 tredje ledd fremgår det at dersom selskapet ikke i tilstrekkelig grad har dokumentert snittet for kapasitetsutnyttelse, vil kapasitetsutnyttelsen som må benyttes for omregning fra årlig tilvekst på lokaliteten til tillatelseskapasitet settes til 1,692 tonn tilvekst per tonn tillatelseskapasitet, alt i form av levende vekt. Dette er tilsvarende faktor for kapasitetsutnyttelse som ble lagt til grunn i kapasitetsjusteringsforskriften 2022.

*Endring fra tildelingsrunden 2022: Enkelte endringer i formuleringer og struktur, men ingen materielle endringer.*

#### 3.4.5 Aksept av tilbud

Utkastet til forskrift § 21 angir at innehaver som mottar tilbud, aksepterer dette ved å innbetale vederlaget for kapasitetsøkningen og deretter returnere svarskjema.

Vederlaget for unntaksvekst er ikke fastsatt på det nåværende tidspunkt, og vil bli kommunisert ut senere. Vederlaget vil settes som et gitt beløp per tonn tillatelsen utvides med, jf. utkastet til forskrift § 20 fjerde ledd. Bestemmelsene i § 10 tredje og fjerde ledd gjelder tilsvarende her.

Utkast til § 21 annet ledd, som bestemmer hvordan svarskjema kan innleveres, tilsvarende i all hovedsak § 16, se omtale ovenfor. § 21 siste ledd om håndtering av manglende dokumentasjon på innbetalt vederlag, tilsvarende i hovedsak § 12 tredje ledd, se også her omtale ovenfor.

*Endringer fra tildelingsrunden 2022: Ingen endringer.*

#### 3.4.6 Søknadsgebyr

Departementet foreslår i utkast til forskrift § 17 første ledd at det tas et gebyr på kr 27 560 for søknader om kapasitetsøkning for hver lokalitet som skal vurderes etter unntaksreglene. Dette er en økning på 4,4 prosent fra forrige tildelingsrunde. Økningen skyldes generell prisjustering. Slike søknader vil kreve saksbehandlingskapasitet hos det offentlige, og det er derfor rimelig at det tas et gebyr for dette. Gebyrsatsen er tilsvarende som for andre søknader som gjelder tillatelser til akvakultur, jf. forskrift om gebyr og avgift i forbindelse med akvakulturvirksomhet § 2 første ledd.

Som for foregående tildelingsrunder foreslås det ikke gebyr for behandling av søknader om økt kapasitet etter kapittel 3 i grønne produksjonsområder, da det for slike søknader kreves relativt begrensede saksbehandlingsressurser.

*Endring fra tildelingsrunden 2022: Fra 8. januar 2024 ble saksbehandlingsgebyret for akvakultursøknader økt med 4,4% til 27 560. Ellers ingen materielle endringer.*

#### 3.4.7 Klage på tilbud om kapasitetsøkning

Tilbudet om kapasitetsøkning kan påklages etter forvaltningslovens regler for enkeltvedtak. Klagefristen er tre uker, jf. fvl. § 29. I utkastet til § 22 er det inntatt bestemmelser som regulerer konsekvensene ved innlevering av klage innen klagefristens utløp.

Som i foregående tildelingsrunder foreslår departementet at fristen for å akseptere tilbudet om kapasitetsøkning og innbetaling av vederlag suspenderes i perioden klagen behandles. Dersom fylkeskommunen kommer til at tilbudet om kapasitetsøkning skal endres på bakgrunn av klagen, sender fylkeskommunen ut et nytt tilbud etter reglene i § 22. Mottaker av tilbudet får da nye tre uker på å vurdere dette tilbudet. Dersom mottakere ønsker å akseptere tilbudet forholder mottakeren seg til utkastet til forskrift § 21, dvs. at mottakere av tilbudet innbetaler vederlaget og sender inn svars skjema der tilbudet aksepteres.

Dersom mottakeren av tilbudet igjen ønsker å påklage tilbudet, sender mottakeren inn klage etter § 22.

*Endringer fra tildelingsrunden 2022: Ingen endringer.*

#### 3.4.8 Beregning av tillatelseskapasitet som unntas fra nedjustering

Beregningen av tillatelseskapasitet som unntas fra nedjustering tilsvarer beregningen som gjøres for tilbud om kapasitetsøkning, se merknaden til § 20 i punkt 3.5.4 ovenfor. Også her er omtalen av utregningen endret noe, og henvisningene til produksjonsområdeforskriften justert.

*Endringer fra tildelingsrunden 2022: Ingen materielle endringer.*

### 3.5 Forskriftens kapittel 5 – avsluttende bestemmelser

Gjennom utkastet til § 24 har departementet innskrenket fylkeskommunens anledning til å sette ev. vilkår til tildelingen av økt kapasitet. Forslaget til bestemmelse er derfor i praksis en instruks til fylkeskommunene.

I § 25 er det fastsatt at det er Fiskeridirektoratet som er klageinstans for fylkeskommunens vedtak. Dette gjelder også ellers innenfor akvakulturforvaltningen der fylkeskommunen behandler søknader i første instans.

I utkastet til § 26 angis vilkår for å reise sak for domstolene og søksmålsfrist. Gjennom bestemmelsen er fylkeskommunen forpliktet til å sette som vilkår i sine vedtak at søksmål om

gyldigheten av forvaltningsvedtak eller krav om erstatning som følge av vedtaket *ikke* skal kunne reises uten at vedkommende part har nyttet sin adgang til å klage over vedtaket, og at klagen er avgjort av den høyeste klageinstans som står åpen, jf. forvaltningsloven § 27b. Etter annet ledd gjelder en frist på seks måneder etter endelig vedtak for å ta ut søksmål om gyldigheten av forvaltningsvedtak eller krav om erstatning som følge av vedtak etter forskriften.

*Endringer fra tildelingsrunden 2022: Ingen materielle endringer.*

## 4. Samfunnsøkonomiske og administrative konsekvenser av forslaget

### 4.1 Samfunnsøkonomiske konsekvenser

Oppdrett av laks, ørret og regnbueørret er verdiskapende virksomhet. Verdiskapingen i sektoren, forstått som sektorens bruttoprodukt, har over tid vært høyere enn snittet i norsk økonomi, sett i forhold til antallet personer sektoren sysselsetter. Vekst i produksjonskapasiteten vil kunne legge til rette for at verdiskapingen i sektoren og økonomien som helhet øker. Tilsvarende vil redusert produksjonskapasitet kunne gi redusert verdiskaping. Dette er hensyn som taler for at vekst i næringen vil være positivt.

I en samfunnsøkonomisk forstand vil det også være enkelte kostnader ved å øke produksjonskapasiteten. Gode vilkår for villaks er et gode for samfunnet, og dersom oppdrettsvirksomhet påvirker villaksens vilkår negativt, vil dette utgjøre en kostnad for samfunnet. Det er imidlertid vanskelig å tallfeste verdien av dette. Også næringsvirksomhet som avhenger av at det står bra til med ville laksebestander, kan formodentlig få redusert sin produktivitet dersom en kapasitetsregulering fører til dårligere forhold for de ville bestandene. Dette er imidlertid ytterligere vanskeligere å tallfeste, og det antas at dette i alle fall er vesentlig lavere enn verdiskapingen som følger av økt oppdrettsvirksomhet. Andre typer miljøbelastninger som rømming, lokal forurensning mv. vil også være eksempler på samfunnsøkonomiske kostnader som har sitt opphav i oppdrettsnæringens virke, men hvor det i mindre grad er sammenheng mellom kapasitetsreguleringen og kostnadenes omfang, jf. drøftingen av dette i Havbruksmeldingen kap. 10.

Departementet viser til Havbruksmeldingen kap. 15 for en mer utførlig beskrivelse av økonomiske og miljømessige konsekvenser av systemet med handlingsregelen for justering av produksjonskapasitet i oppdrett.

### 4.2 Administrative konsekvenser

Gjennomføring av kapasitetsjusteringer krever ressurser hos fylkeskommunene, Fiskeridirektoratet, og Nærings- og fiskeridepartementet. Ressursbruken er knyttet til planlegging og gjennomføring av kapasitetsjusteringene, herunder saksbehandling av søknader. De administrative kostnadene dekkes hovedsakelig innenfor den enkelte instans egne rammer, og ved gebyr der dette fremkommer i utkastet til kapasitetsjusteringsforskrift.

Næringsaktørene vil måtte bruke ressurser på å utforme søknader. Departementet legger til grunn at dette utgjør en relativt begrenset ressursbruk.