

FORVALTNINGSREVISJON

# AKVAKULTURFORVALTNING

*Kvalitet i saksbehandlingen*

NORD-TRØNDELAG  
FYLKESKOMMUNE  
2013



## FORORD

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av KomRev Trøndelag IKS på oppdrag fra kontrollutvalget i Nord-Trøndelag fylkeskommune i perioden oktober 2012 til januar 2013.

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til NKRFs standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001.

Vi takker alle som har bidratt med informasjon i prosjektet.

En oversikt over tidligere gjennomførte prosjekter fra KomRev Trøndelag IKS finner du på vår hjemmeside [www.krt.no](http://www.krt.no).

Steinkjer 30.01.2013

Tove Melgård  
*Oppdragsansvarlig revisor*

Marte Bjørnelv  
*Prosjektleder*

# INNHOLDSFORTEGNELSE

0. Sammendrag.....	3
1. Innledning .....	5
1.1 Bestilling.....	5
1.2 Problemstillinger .....	5
1.3 Revisjonskriterier .....	6
1.4 Metodisk tilnærming og gjennomføring.....	7
2. Forvaltningsreformen.....	8
2.1 Nye oppgaver.....	8
3. Saksbehandling akvakulturforvaltningen.....	10
3.1 Behandling av søknader .....	10
3.1.1 Revisjonskriterier .....	10
3.1.2 Data .....	10
3.1.3 Vurdering .....	15
3.2 Kompetanse .....	16
3.2.1 Revisjonskriterier .....	16
3.2.2 Data .....	16
3.2.3 Vurdering .....	17
3.3 Samarbeid med andre aktører .....	18
3.3.1 Revisjonskriterier .....	18
3.3.2 Data .....	18
3.3.3 Vurdering .....	19
4. Fylkesrådets kommentarer .....	19

## 0. SAMMENDRAG

Med forvaltningsreformen fra 1. januar 2010 fikk fylkeskommunene nye oppgaver knyttet til akvakulturforvaltningen. Fylkeskommunen i dag har blant annet ansvar for å tildele tillatelser etter akvakulturloven til oppdrett av laksefisk og andre arter, samt myndighet til å avgjøre søknader tilknyttet eksisterende tillatelser og lokaliteter.

Dette prosjektet belyser følgende hovedproblemstilling:

***Er saksbehandlingen innenfor akvakulturforvaltningen i Nord-Trøndelag fylkeskommune i tråd med rutiner, regelverk og sentrale føringer?***

- a) Behandles søknader om tillatelser etter akvakulturloven i tråd med regelverk og rutiner?
- b) Har fylkeskommunen nødvendig kompetanse for å løse de nye forvaltningsoppgavene?
- c) Har fylkeskommunen et godt samarbeid med andre aktører på dette området?

Rapporten bygger på data innhentet gjennom dokumentanalyser, intervju samt gjennomgang av et utvalg saker behandlet av fylkeskommunen de to siste årene.

Revisors gjennomgang viser at fylkeskommunen behandler søknader om tillatelser etter akvakulturloven i tråd med rutiner og regelverk på området:

- Søknader er behandlet i tråd med reglene i akvakulturloven med tilhørende forskrifter.
- Søknader er behandlet i tråd med Brukerhåndbok i akvakulturforvaltning fra Fiskeridirektoratet.
- Søknadene er behandlet innenfor tidsfristene som er satt i forskrift.
- Vedtak er utformet i tråd med reglene i forvaltningsloven.
- Søknader er behandlet i tråd med delegasjonsreglementets bestemmelser.

For å oppnå god saksbehandling, er det en forutsetning at riktig og tilstrekkelig kompetanse er på plass. Vår undersøkelse viser at Nord-Trøndelag fylkeskommune har tilstrekkelig kompetanse til å løse oppgavene innen akvakulturforvaltning. Kompetanseoverføringen fra Fiskeridirektoratet gikk etter planen, og dette skyldtes blant annet de statlige myndighetenes positive holdning til oppgaveoverføringen, samt gode forberedelser i fylkeskommunen i forkant av reformen.

Fylkeskommunen er helt avhengig av et godt samarbeid med andre aktører innen akvakulturforvaltningen for å kunne gjøre en god jobb. Revisors funn indikerer at fylkeskommunen har et godt samarbeid med de andre aktørene innen akvakulturforvaltningen, både på saksnivå og på systemnivå.

Fylkeskommunen er koordinerende myndighet i akvakulturforvaltningen, og det er mye formalia i saksbehandlingen i form av brev med orienteringer og vedtak som sendes mellom de ulike forvaltningsinstansene. Dette er prosesser som naturlig nok

tar tid, og revisor synes det er interessant at det nå forskes på mulighetene for å fornye forvaltnings- og samhandlingspraksisen på akvakulturområdet (FornyMar-prosjektet).

# 1. INNLEDNING

## 1.1 Bestilling

På bakgrunn av Plan for forvaltningsrevisjon 2012-2015<sup>1</sup> har kontrollutvalget i Nord-Trøndelag fylkeskommune bestilt en forvaltningsrevisjon med tema ”Kvalitet saksbehandling – nye forvaltningsoppgaver”.

Med Forvaltningsreformen fra 1. januar 2010 fikk fylkeskommunene en rekke nye oppgaver. I tillegg til oppgaver på veg- og folkehelseområdet, fikk fylkeskommunen nye myndighets- og forvaltningsoppgaver blant annet innen landbruk/miljø, fiskeri/havbruk og bestandsforvaltning av høstbare, ikke-truede viltarter.

Kontrollutvalget vedtok prosjektplan for prosjektet i sitt møte 02.10.12. I henhold til prosjektplanen er prosjektet avgrenset til å omhandle kvalitet i saksbehandlingen innenfor **akvakulturforvaltning**.

Kontrollutvalget signaliserte også at rapporten skulle innhold en kortfattet omtale av de andre, forvaltningsoppgavene fylkeskommunen fikk ansvar for ved forvaltningsreformen.

Forvaltningsrevisjon knyttet til fylkeskommunens nye oppgaver på veg- og folkehelseområdet er skilt ut som egne prosjekt i Plan for forvaltningsrevisjon, og vil bli gjennomført på et senere tidspunkt.

**Akvakultur** er kultivering av organismer i vann, og omfatter dyrking av planer, alger, skjell og oppdrett av fisk. Oppdrett av laksefisk er den dominerende form for akvakultur i Norge.

Fylkeskommunen fatter vedtak som har stor betydning for akvakulturnæringen. Trøndelag har i dag sentrale, nasjonale miljøer innen oppdrett og videreforedling av laks, og bedriftene bidrar til betydelig verdiskaping langs kysten.

## 1.2 Problemstillinger

Nye oppgaver krever at det etableres rutiner og rekrutteres kompetanse på nye områder. Når det gjelder akvakulturforvaltning, opererer fylkeskommunen i et samspill med andre aktører, som kommuner og ulike sektormyndigheter. Med dette som utgangspunkt har vi valgt følgende problemstillinger for undersøkelsen:

<sup>1</sup> Vedtatt i kontrollutvalget 24.04.12 (sak 20/12) og i fylkestinget 14.06.12 (sak 51/12).

**Er saksbehandlingen innenfor akvakulturforvaltningen i Nord-Trøndelag fylkeskommune i tråd med rutiner, regelverk og sentrale føringer?**

- d) Behandles søknader om tillatelser etter akvakulturloven i tråd med regelverk og rutiner?
- e) Har fylkeskommunen nødvendig kompetanse for å løse de nye forvaltningsoppgavene?
- f) Har fylkeskommunen et godt samarbeid med andre aktører på dette området?

**Avgrensning**

Prosjektet har ikke som mål å avdekke om sluttresultatet av saksbehandlingen av søknader er riktig, men om prosessen har vært god: Foretar man de handlinger, og gjør man de avveininger man skal, på riktig tidspunkt i prosessen?

### 1.3 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som fylkeskommunens praksis vurderes opp mot.

I dette prosjektet er kriteriene hentet fra:

- Kommuneloven LOV-1992-09-25-107
- Akvakulturloven LOV 2005-06-17 nr 79
- Laksetildelingsforskriften FOR 2004-12-22 nr. 1798
- Tildelingsforskriften for andre arter FOR 2004-12-22 nr. 1799
- Forvaltningsloven LOV 1967-02-10
- Forskrift om samordning og tidsfrister i behandlingen av akvakultursøknader FOR 2010-05-18 nr. 708
- Ot.prp. nr. 10 (2008-2009) Om lov om endringer i forvaltningslovgivningen mv. (Gjennomføring av forvaltningsreformen)
- Nord-Trøndelag fylkeskommunes delegasjonsreglement (delegering av særlovsfullmakter)
- Brukerhåndbok akvakulturforvaltning (Fiskeridirektoratet)

Revisjonskriteriene er utledet i vedlegg 1, samt følger punktvis under de enkelte problemstillingene.

## 1.4 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Informasjon i denne undersøkelsen er innsamlet ved hjelp av en kombinasjon av ulike metoder.

### **Dokumentanalyse**

Vi har gjennomgått dokumenter om forvaltningsreformen generelt og akvakulturforvaltningen spesielt, herunder aktuelle fylkestingssaker. Se fullstendig oversikt i kildeliste s. 20.

Vi har undersøkt behandlingen av søknader ved å gjennomgå et utvalg saker fra januar 2011 til oktober 2012. I denne perioden har fylkeskommunen behandlet 72 søknader om tillatelser etter akvakulturloven, og vi har valgt å se på 10 av disse. Sakene ble tilfeldig valgt ut, men på en slik måte at vi sikrer at utvalget har saker fra begge år og at utvalget omfatter ulike typer saker – både kurante saker og mer kompliserte saker – og saker knyttet både til oppdrett i sjø og settefiskanlegg på land (stratifisert utvalg). Vi har sett på søknader om tillatelser både når det gjelder laksefisk (laks, ørret og regnbueørret) og andre arter (torsk). Sakene er gjennomgått med utgangspunkt i krav til saksbehandlingen listet opp i vedlegg 2.

### **Intervju**

Vi har hatt samtaler med fylkesutviklingssjefen og rådgiver/saksbehandler innen akvakulturforvaltning i Nord-Trøndelag fylkeskommune. Alle opplysninger framkommet i intervju er verifisert av informantene i etterkant for å rette opp eventuelle faktafeil og misforståelser.

Underveis i prosjektet har vi kontinuerlig vurdert behovet for å innhente informasjon fra statlige sektormyndigheter på akvakulturforvaltning (Fiskeridirektoratet, Fylkesmannen, Mattilsynet og Kystverket). På bakgrunn av funn i undersøkelsen, og det pågående forskningsprosjektet FornyMar – som skal undersøke forvaltningspraksis og samhandling mellom de ulike aktørene innen akvakulturforvaltningen – er dette vurdert som ikke nødvendig (se mer om FornyMar-prosjektet i kapittel 3.3).

Utkast til rapport er sendt på høring til fylkesrådet (se kapittel 5). I forkant av dette verifiserte vår kontaktperson i fylkeskommunen rapportens datadel.

Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilfang i dette prosjektet gir et tilstrekkelig grunnlag til å svare på problemstillingene. Revisor har i dette prosjektet kun sett på et utvalg saker, men inntrykket er at funnene er såpass konsistente at det er grunn til å tro at disse gjelder generelt for saksbehandlingen på dette området.



## 2. FORVALTNINGSREFORMEN

Forvaltningsreformen trådte i kraft 1. januar 2010. Arbeidet med reformen inneholdt en vurdering av gjeldende fylkesinndeling, vurdering av ansvars- og oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene og gjennomgang av den statlige regionale forvaltningen. Regjeringens forslag til nye oppgaver til regionalt folkevalgt nivå, samt modeller for regional inndeling, ble framlagt i St.meld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn - regional framtid*. Høsten 2008 la Kommunal- og regionaldepartementet fram en samlet proposisjon, Ot.prp. nr. 10 (2008-2009), med forslag til konkrete lovendringer på flere departementers fagområder. Lovendringene ble vedtatt i Stortinget i desember 2008, jf. Innst. O. nr. 30 (2008-2009)<sup>2</sup>.

Fra 1.1.2010 fikk fylkeskommunene og Oslo kommune tilført flere oppgaver. Det var ingen endringer i regional inndeling. Reformen hadde et særlig fokus på oppgaveinndelingen på regionalt nivå, og målet var å fornye og styrke det regionale nivået<sup>3</sup>.

### 2.1 Nye oppgaver

Fylkeskommunene fikk nye oppgaver på følgende områder fra 1.1.2010<sup>4</sup>:

- **Folkehelse:** Fylkeskommunen skal ivareta pådriver- og samordningsfunksjon for folkehelsearbeidet i fylket, blant annet gjennom regional utvikling og planlegging. Fylkeskommunen skal ha oversikt over helseforhold og påvirkningsfaktorer av betydning for folkehelsearbeidet i fylket, samt ivareta folkehelse i egen virksomhet og forvaltning.
- **Riksvegnett:** Fylkeskommunen fikk ansvar for det vesentligste av øvrig riksvegnett, det vil si alle riksvegene i fylket unntatt E6 og E14, med tilhørende fergestrekninger.
- Ansvar for å fordele **spillemidler til kulturbygg**.
- Ansvar for å veilede og medvirke til **kvalitetsutviklingstiltak på grunnopplæringsfeltet** etter oppdrag fra departementet.

---

<sup>2</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/tema/fornyning-i-kommunene/forvaltningsreformen/struktur-og-oppgavefordeling-i-offentlig.html?id=412773>

<sup>3</sup><http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/tema/fornyning-i-kommunene/forvaltningsreformen/om-reformen.html?id=417372>

<sup>4</sup> Brev fra KRD 15.12.2009 Forvaltningsreformen – oversikt over nye oppgaver for fylkeskommunene fra 1. januar 2010.

- **Fagskolene:** Fylkeskommunen har drifts- og finansieringsansvar, og et generelt ansvar for å sørge for at det finnes et tilbud av godkjent fagskoleutdanning i fylket som tar hensyn til lokalt, regionalt og nasjonalt kompetansebehov.
- **Landbruk:** Fylkeskommunen har ansvar for virkemidler knyttet til styrking av rekruttering, kompetanseheving og likestilling i landbruket. Fylkeskommunen har overtatt fylkesmannens rolle i verdiskapingsprogrammene, samt fylkeslandbruksstyrets uttalelsesrett i landbrukspolitiske saker og kan gi innspill til det årlige jordbruksoppgjøret.
- **Friluftforvaltning:** Fylkeskommunen har fått ansvar for å ivareta friluftsinnteresser i fylkes- og kommuneplanlegging, ivareta allemannsretten og motivere til friluftsliv.
- **Vannressursloven:** Fylkeskommunen har myndighet til å treffe vedtak etter vannressursloven om mini- og mikrokraftverk inntil 1 MW. NVEs regionkontor står for forberedende behandling fram til fylkeskommunalt vedtak.
- **Viltforvaltning:** Fylkeskommunen har ansvar knyttet til bestandsforvaltning av høstbare, ikke-truede viltarter og innlandsfisk. Fylkeskommunen har noe ansvar knyttet til skuddpremie og utvidelse av jakttider, samt forvaltning av midler til trafikksikring (for å redusere antall viltpåkjørslar) og tilskuddsmidler til lokale tiltak. Hoveddelen av ansvaret er knyttet til veiledning og oppfølging overfor kommuner og rettighetshavere når det gjelder hjortevilt.
- **Akvakulturforvaltning:** Fylkeskommunen har ansvar for å tildele tillatelser etter akvakulturloven til oppdrett av matfisk av anadrome (eksempelvis laksefisk) og marine arter, og havbeite, samt myndighet til å avgjøre søknader tilknyttet eksisterende tillatelser og lokaliteter. Fylkeskommunen har også ansvar for å fremme innsigelser på vegne av havbruksinteresser i kommunale kystplanprosesser og vurderinger i henhold til forskrift om konsekvensutredninger. Andre, mindre oppgaver innen marin sektor er blant annet tildeling av skolekvoter og fordeling av kvoter til jakt på kystsel. Vi går nærmere inn på fylkeskommunens oppgaver innen akvakulturforvaltning i kapittel 3.

Fylkeskommunen fikk også noen andre oppgaver og funksjoner blant annet knyttet til regionale forskningsfond og Innovasjon Norge. Punktlisten ovenfor viser at fylkeskommunen med forvaltningsreformen fikk oppgaver på flere nye områder,

men foruten på vegområdet, var det i stor grad snakk om veilednings- og samordningsoppgaver.

I fylkeskommunens budsjett for 2010 opplyses det at det fra statsbudsjettet er overført 3,9 millioner kroner til administrasjon av de nye oppgavene. Dette omfatter beregnede kostnader som har vært brukt av Fiskeridirektoratet, Fylkesmannsembetet fra Miljøverndepartementet og Landbruks- og matdepartementet, samt generelle merkostnader til årsverk utover de midler som overføres fra statlige aktører.

## 3. SAKSBEHANDLING AKVAKULTURFORVALTNINGEN

### 3.1 Behandling av søknader

#### **Problemstilling:**

Behandles søknader om tillatelser etter akvakulturloven i tråd med regelverk og rutiner?

#### 3.1.1 Revisjonskriterier

Med bakgrunn i kildene i vedlegg 1, vurderes data opp mot følgende kriterier:

- Søknader skal være behandlet i tråd med reglene i akvakulturloven med tilhørende forskrifter (har kompetansen/myndigheten).
- Søknader skal være behandlet i tråd med Brukerhåndbok<sup>5</sup> i akvakulturforvaltning fra Fiskeridirektoratet (konkrete bestemmelser om saksgang med mer).
- Søknadene skal være behandlet innenfor tidsfristene som er satt i forskrift
- Vedtak skal være utformet i tråd med reglene i forvaltningsloven (enkeltvedtak).
- Søknader skal være behandlet i tråd med delegasjonsreglementets bestemmelser (riktig nivå som fatter vedtak).

#### 3.1.2 Data

##### **Saksbehandling i tildelingsfasen**

Konsesjoner for oppdrett av laks tildeles i tildelingsrunder som utlyses av Fiskeri- og kystdepartementet. Siste runde var i 2009, og her var det utlyst 65 konsesjoner.

---

<sup>5</sup> I tillegg til brukerhåndboka fra Fiskeridirektoratet, benytter saksbehandler en del andre hjelpemidler i varierende grad fra sak til sak. Dette er blant annet avklaringer i form av tidligere tilsvarende saker / problemstillinger, egne notater i forhold til forvaltningspraksis på området, tematiske gjennomganger gitt av Fiskeridirektoratet, kartverktøy og lovforarbeider. Fylkeskommunens saksbehandlere benytter seg også av juridisk veiledning i form av egne kontaktpersoner (jurister) i Fiskeridirektoratet.

Et selskap som har konsesjon, må ha tillatelse fra fylkeskommunen til å drive for eksempel et oppdrettsanlegg på den aktuelle lokaliteten (avgrenset geografisk område). Fylkeskommunen behandler altså søknad om **klarering av lokalitet**. Det er først når lokaliteten er klarert og eventuelle øvrige vilkår i tilsagnet er oppfylt at det fattes vedtak som gir et selskap rett til drift. Det er i all hovedsak eksisterende selskap som søker om nye lokaliteter eller endringer i lokaliteter<sup>6</sup>.

Fylkeskommunen behandler også søknader om settefiskanlegg på land. Andre typer søknader som behandles er søknader om samlokalisering og spesialtillatelser som forskningstillatelser etc.

Selve saksbehandlingen innebærer å

- kvalitetskontrollere søknaden
- vurdere konsekvensutredning
- oversende søknaden til kommunal behandling
- oversende søknader til sektormyndighetene
- koordinere svar og fatte vedtak etter akvakulturloven
- registrere opplysninger i Akvakulturregisteret
- sende klager til andreinstansbehandling (innstilling i klagesak)

En rekke opplysninger om tillatelser og lokaliteter skal føres i Akvakulturregisteret. Registeret er i A-registerforskriften definert som et realregister med positiv og negativ troverdighet. Kort sagt; alt som står i registeret er sant, og det som ikke står der gjelder ikke. Registeret skal være et realregister, og en feil i registeret blir dermed et brudd på forskriften. Etter forvaltningsreformen skal fylkeskommunen registrere opplysninger her.

Nord-Trøndelag fylkeskommune sluttbehandlet i 2011 36 søknader om tillatelser etter akvakulturloven. Ifølge rådgiver har fylkeskommunen til enhver tid 25 - 30 saker til behandling.

Søknad sendes på søknadsskjema godkjent av Fiskeridirektoratet sentralt. Det finnes lenke til søknadsskjemaet på fylkeskommunens nettsider.

Tabell 1 viser saksgangen for behandling av søknader om tillatelse etter akvakulturloven.

---

<sup>6</sup> Når det gjelder akvakulturforvaltningen generelt, innebar forvaltningsreformen at fylkeskommunene fikk ansvaret for saksbehandling i tildelingsfasen. Fiskeridirektoratet hadde tidligere dette ansvaret. Med reformen har Fiskeridirektoratet fortsatt ansvaret etter Akvakulturloven i driftsfasen.

**Tabell 1. Saksgang behandling av søknad om tillatelse etter akvakulturloven<sup>7</sup>**

<b>1 Kontroll av om søknaden er komplett</b>	Fylkeskommunen skal kontrollere at søknaden er komplett, jf punkter listet opp i Brukerhåndboka (se vedlegg).
<b>(2 Søknaden avvises, eller fylkeskommunen ber eventuelt søker om manglende opplysninger)</b>	
<b>3 Offentlig utlegging</b>	Fylkeskommunen sender komplett søknad til lokaliseringskommunen og statlige sektormyndigheter, dvs. Mattilsynet, fylkesmannen og Kystverket med kopi til søker. Søker skal etter kommunens anvisning sørge for at søknaden legges ut til offentlig innsyn og kunngjøres.
<b>4 Kommunal behandling</b>	Kommunen gir uttalelse i forhold til kommunale planer og interesser. Kommunen sender sin behandling til fylkeskommunen vedlagt innspill i forbindelse med kunngjøringen og den offentlige utleggingen.
<b>5 Statlig behandling</b>	Fylkeskommunen ettersender uttalelsen fra kommunen til sektormyndighetene vedlagt merknader fra kunngjøringen. Sektormyndighetene avgjør søknaden etter sine særlover.
<b>6 Sluttbehandling og vedtak</b>	Etter at alle sektormyndighetenes vedtak foreligger, fatter fylkeskommunen som tildelingsmyndighet vedtak etter akvakulturloven.
<b>7 Registreringer</b>	Fylkeskommunen skal registrere tillatelsen i Akvakulturregisteret og kartdatabasen GIS.

For at fylkeskommunen skal kunne fatte positivt sluttvedtak, er det en forutsetning at sektormyndighetene (Kystverket, Mattilsynet, Fylkesmannen) har gitt tillatelse etter

<sup>7</sup> Saksgangen er også skjematisk framstilt og oppsummert i vedlegg 3.

sitt regelverk<sup>8</sup>. Dersom *en* av disse etatene ikke har fattet vedtak, eller har fattet negativt vedtak etter sitt regelverk, *må* fylkeskommunen gi avslag med hjemmel i akvakulturloven og tildelingsforskriften. I slike tilfeller har fylkeskommunen altså ikke *myndighet* til å gi tillatelse etter akvakulturloven.

I tillegg til å behandle saken ut fra forurensningsloven fram mot utslippstillatelse eller ikke, avgir fylkesmannens en uttalelse der de kan fraråde at fylkeskommunen klarerer lokalitet i den gitte saken. Fiskeridirektoratets regionkontor avgir uttalelse på vegne av tradisjonelle fiskeriinteresser. Fylkeskommunen kan overprøve slike frarådinge både fra fylkesmannen og direktoratet etter en interesseavveining.

I forbindelse med offentlig ettersyn kan det komme en rekke merknader som går mot en etablering. Etter offentlig ettersyn behandler kommunen saken og gir en uttalelse. Fylkeskommunen kan gi tillatelse etter akvakulturloven selv om det kommer en rekke frarådinge ved offentlig ettersyn, og kommunen også fraråder i sin uttalelse (forutsatt at det er søkt om lokalitet i et område som er satt av til blant annet akvakultur i kommunens arealplan). Her foretar også fylkeskommunen en interesseavveining og prioritering av ulike hensyn.

Ifølge brukerhåndboka fra Fiskeridirektoratet er de mest krevende kriteriene ved sluttbehandling av søknaden kriteriene om vurdering av miljømessig forsvarlighet ved å klarere lokaliteten for akvakultur, samt en avveining av arealinteresser.

Vilkåret miljømessig byr på omfattende vurderinger. Med miljømessig forsvarlig menes både forurensning og økologiske effekter inkludert hensynet til det biologiske mangfoldet. Dette betyr at fylkeskommunen må vurdere etableringen opp mot rødlistearter, naturtyper, viltområder, påvirkning på vill laks og sjørøret, marine fiskearter og annet marint liv, forurensning/utslipp med mer.

Oppdrettsnæringens påvirkning på vill laksefisk gjennom lakselus og rømming er et annet eksempel på tematikk innenfor begrepet miljømessig forsvarlig som kan medføre noe krevende avveininge. Hva som anses som miljømessig forsvarlig endres ifølge rådgiver dessuten over tid i takt med økt kunnskap og teknologisk utvikling. Vurderingene skal også omfatte en avveining mellom hensynet til næringsutvikling og andre samfunns-hensyn. Skader på sentrale miljømål skal ikke tillates.

Et annet vilkår som kan være noe krevende, er avveining av arealinteresser. Det er mange interesser i kystsonen:

- Transport og ferdsel (farleder og annen generell ferdsel)
- Fiskeriinteresser

---

<sup>8</sup> Jf laksetildelingsforskriften § 30c og tildelingsforskriften for andre arter § 7c. Det er gitt de tillatelser som kreves etter Matloven, Forurensningsloven, Havne- og farvannsloven og Vannressursloven.

- Akvakulturinteresser
- Andre maritime næringer
- Friluftinteresser
- Turisme, reiseliv og opplevelser
- Verneinteresser
- Kabler og rørledninger osv.

Rådgiver understreker at det imidlertid er store variasjoner i konfliktgrad innenfor begge disse områdene. I Nord-Trøndelag er situasjonen relativt ”harmonisk” med lavt konfliktnivå. Ifølge rådgiver kan årsaken til dette være at aktørene har gjensidig respekt av at en er avhengig av hverandre, samt at det i fylket er en god tradisjon for å snakke sammen og løse eventuelle problemer gjennom dialog før det blir en konflikt. I andre geografiske områder kan konfliktnivået være svært høyt.

### **Delegasjon**

I Nord-Trøndelag fylkeskommune er det full delegasjon fra fylkestinget til saksbehandler i kurante saker. Saker av prinsipiell karakter går til politisk behandling i Fylkesrådet. Nye konsesjoner for laks og saker knyttet til havbeite og fiskeparker utløser også automatisk politisk behandling. Ifølge saksbehandler konsulteres fylkesutviklingssjefen og fylkesråden om saker fortløpende og hvis det er tvil om saken bør til politisk behandling.

### **Gjennomgang av saker**

Revisor har gjennomgått 10 søknader om tillatelse etter Akvakulturloven sluttbehandlet av fylkeskommunen i 2011 og 2012. Sakene er gjennomgått ut fra krav til saksbehandlingen listet opp i tabell i vedlegg 2.

Alle sakene revisor har gjennomgått, er behandlet etter delegasjon til administrasjonssjef ved fylkesutviklingssjef. Vedtak er signert av saksbehandler og fylkesutviklingssjefen.

Fylkeskommunen kontrollerer i første omgang om søknaden er komplett. Mange av søknadene er ikke komplette, og i disse tilfellene etterspør fylkeskommunen manglende opplysninger.

Fylkeskommunen vurderer behovet for konsekvensutredning. Som vedlegg til søknaden følger søkers vurdering av behovet for konsekvensutredning. Ved søknad om tillatelser om biomasse over et visst antall tonn, sender fylkeskommunen brev til andre instanser, for eksempel Fiskeridirektoratet, fylkesmannen og NTNU Vitenskapsmuseet, og ber disse uttale seg om behovet for konsekvensutredning. I de sakene vi har sett på, har det ikke vært eksempler på at det har kommet krav om konsekvensutredning.

Revisors gjennomgang viser at fylkeskommunen sender saken til sektormyndighetene til orientering, samtidig som den går til kommunal behandling. Det går nytt brev til sektormyndighetene når resultatet av den kommunale behandlingen er klar, der sektormyndighetene blir bedt om å behandle søknaden.

Etter at alle sektormyndighetenes vedtak og uttalelser foreligger, fatter fylkeskommunen som tildelingsmyndighet vedtak etter akvakulturloven. Vår gjennomgang viser at fylkeskommunen i sin sluttbehandling vurderer søknaden opp mot kravet om miljømessig forsvarlighet og avveining av arealinteresser der det er aktuelt.

I vårt datamateriale har vi ikke funnet eksempler på at fylkesmannen eller Fiskeridirektoratet har gått mot en etablering av lokalitet når det foreligger positivt vedtak etter særlover fra sektormyndighetene.

I de sakene vi har gjennomgått har fylkeskommunen holdt seg innenfor tidsfristene for saksbehandlingen. Dette gjelder både mottak av søknad/kontroll av om søknaden er komplett (2 uker), og sluttbehandling (4 uker).

Innholdet i vedtaket, og underretning om vedtak med kopimottakere, er lik kravene i rutinebeskrivelsen og forvaltningsloven jf vedlegg 1.

Revisor har ikke kontrollert føringen i Akvakulturregisteret. Dette følges opp av Fiskeridirektoratet.

### 3.1.3 Vurdering

Revisors gjennomgang viser at fylkeskommunen behandler søknader om tillatelser etter akvakulturloven i tråd med rutiner og regelverk på området:

- Søknader er behandlet i tråd med reglene i akvakulturloven med tilhørende forskrifter.
- Søknader er behandlet i tråd med Brukerhåndbok i akvakulturforvaltning fra Fiskeridirektoratet.
- Søknadene er behandlet innenfor tidsfristene som er satt i forskrift.
- Vedtak er utformet i tråd med reglene i forvaltningsloven.
- Søknader er behandlet i tråd med delegasjonsreglementets bestemmelser.

Oppsummert er revisors klare inntrykk at fylkeskommunen har etablert gode rutiner for behandling av søknader om tillatelser etter akvakulturloven, og at rutinene følges.

Fylkeskommunens viktigste oppgave er å foreta en interesseavveining og prioritering mellom ulike hensyn, for eksempel hensynet til søkers interesser versus tradisjonelle fiskeriinteresser. Både gjennomgangen av saker og data fra intervju viser at det sjelden er behov for at fylkeskommunen går imot eventuelle frarådinge fra blant annet fylkesmannen og Fiskeridirektoratet, slik man har anledning til. Grunnen til



dette er, slik revisor oppfatter det, at det er et lavt konfliktnivå og god dialog mellom de ulike partene i akvakulturforvaltningen i Nord-Trøndelag.

## 3.2 Kompetanse

### **Problemstilling:**

Har fylkeskommunen nødvendig kompetanse for å løse de nye forvaltningsoppgavene?

### 3.2.1 Revisjonskriterier

På bakgrunn av kildene i vedlegg 1 er følgende revisjonskriterium utledet:

- Fylkeskommunen skal ha tilstrekkelig kompetanse for å løse oppgavene innen akvakulturforvaltning.

### 3.2.2 Data

Akvakulturforvaltningen utgjør pr i dag ca 2 årsverk i Nord-Trøndelag fylkeskommune, og er organisasjonsmessig plassert i Regional utviklingsavdeling (RUA). Fylkeskommunen har valgt ikke å opprette en egen avdeling for fiske og havbruk under RUA, slik de blant annet har gjort i Sør-Trøndelag fylkeskommune. Ifølge fylkesutviklingssjefen er grunnen at fagfeltet er så tett koblet til både areal- og miljøområdene, og den valgte organiseringen gjør at man kan utnytte de ansattes kompetanse på tvers av fagområder.

### **Forberedelser til forvaltningsreformen - kompetanseoverføring**

Ifølge fylkesutviklingssjefen fulgte Nord-Trøndelag fylkeskommune nøye med i diskusjonene i forkant av forvaltningsreformen, og man fikk tidlig et inntrykk av at Fiskeridepartementet var villig til å gå langt når det gjaldt overføring av oppgaver til fylkeskommunene. For eksempel var det bare Fiskeridepartementet som var villig til å gi fylkeskommunene ansvar for innsigelsesinstituttet.

Fiskeridirektoratet kom med innspill til fylkeskommunen i forberedelsesfasen, og ga en oversikt over type oppgaver, mengde oppgaver, krav til IT-system og arkiv med mer. RUA hadde allerede før reformen en ansatt med kompetanse på fiskeri og havbruk. Som forberedelse til forvaltningsreformen samarbeidet denne ansatte med tilsvarende kompetanse i Sør-Trøndelag fylkeskommune samt Fiskeridirektoratet. Sammen gikk man gjennom alle detaljer i forkant av at beslutningen om overføring av oppgaver ble fattet. Dette nettverket bidro ifølge fylkesutviklingssjefen til viktig kompetanseoverføring.

Fylkeskommunen hadde IT-system på plass før reformen trådte i kraft. Nord-Trøndelag fylkeskommune brukte, sammen med Sør-Trøndelag fylkeskommune, ressurser på å utvikle IT-system som var kompatible med viktige databaser/systemer som var i bruk i Fiskeridirektoratet, blant annet Akvakulturregisteret.

Fylkesutviklingssjefen opplevde generelt en konstruktiv inngang til reformen både fra departementet og direktoratet. Fylkeskommunen opplevde motstand fra andre departementer i forbindelse med forvaltningsreformen, men god oppfølging nasjonalt på akvakulturområdet gjorde at fylkeskommunen var godt forberedt og operativ fra 1. januar 2010.

### **Rekruttering av ny kompetanse**

På bakgrunn av innspill fra Fiskeridirektoratet om omfanget av oppgaver lyste fylkeskommunen ut to årsverk knyttet til forvaltningsoppgaver på akvakultur. Ifølge fylkesutviklingssjefen hadde man en god søkermasse til de utlyste stillingene. Det ble gjennomført intervju med 5 søkere, og gitt tilbud til 2.

Fylkeskommunen hadde et ønske om å ansette person(er) med erfaring fra næringen, og dette lyktes de med. Fylkesutviklingssjefen er svært tilfreds med den kompetansen de fikk rekruttert i forbindelse med innføringen av forvaltningsreformen.

### **3.2.3 Vurdering**

For å få til en god saksbehandling, er det en forutsetning at riktig og tilstrekkelig kompetanse er på plass. Vår undersøkelse viser at Nord-Trøndelag fylkeskommune har tilstrekkelig kompetanse til å løse oppgavene innen akvakulturforvaltning.

Kompetanseoverføringen fra Fiskeridirektoratet i forbindelse med forvaltningsreformen gikk etter planen, og mye av grunnen til det er de statlige myndighetenes positive holdning og forberedelsene som ble gjort i fylkeskommunen i forkant av reformen.

Revisors gjennomgang av saker, som viser saksbehandlingen er i tråd med regleverk og rutiner, er også en god indikator på at man har lyktes med å rekruttere den nødvendige kompetansen

### 3.3 Samarbeid med andre aktører

#### **Problemstilling:**

Har fylkeskommunen et godt samarbeid med andre aktører på akvakulturområdet?

#### 3.3.1 Revisjonskriterier

På bakgrunn av kildene i vedlegg 1 er følgende kriterium utledet:

- Fylkeskommunen skal ha et godt samarbeid med andre aktører innen akvakulturforvaltningen, spesielt
  - Fiskeridirektoratet
  - Fylkesmannens miljøvernavdeling
  - Mattilsynet
  - Kystverket
  - Kommunene

#### 3.3.2 Data

Både fylkesutviklingssjefen og rådgiver understreker at fylkeskommunen er helt avhengig av et godt samarbeid med andre aktører innen akvakulturforvaltningen for å kunne gjøre en god jobb. Vi får opplyst at samarbeidet med sektormyndighetene fungerer svært godt i Nord-Trøndelag. Det samme gjelder samarbeidet med andre fylkeskommuner og kystkommunene i Nord-Trøndelag. Det jobbes mye med dette, og fylkeskommunen bruker bevisst en del tid på samhandling med de andre aktørene på området.

Både på saksnivå og på systemnivå er samarbeidet med Fiskeridirektoratet både sentralt og regionalt godt. Blant annet veileder og bistår Fiskeridirektoratets jurister fylkeskommunen med generell lovfortolkning. Den gjensidige informasjons- og kompetanseoverføring fungerer ifølge fylkeskommunens representanter etter hensikten.

I forbindelse med gjennomgangen av søknader ser vi dokumentert også den mer uformelle kontakten fylkeskommunen har med andre aktører på området.

Ifølge rådgiver varierer saksbehandlingstiden innen akvakulturforvaltningen i Norge stort. Saksbehandlingen innebærer, som tidligere nevnt, en rekke prosesser der ulike aktører skal fatte vedtak/avgi uttalelse. Fylkeskommunen har i oppgave å koordinere disse prosessene, og kan ikke sluttbehandle søknaden før alle delprosesser er gjennomført.

Før forvaltningsreformen – mens Fiskeridirektoratet ennå hadde ansvaret for klarering av lokaliteter etter akvakulturloven – var det ifølge fylkesutviklingssjefen ofte opp til tre års saksbehandlingstid på søknader. Det ble gjennomført forsøk der man satte sammen den nødvendige kompetansen ”rundt bordet”, og fikk på den

måten saksbehandlingstiden ned til 3 måneder. Prosjektet ble imidlertid ikke videreført.

I dag pågår et forskningsprosjekt ledet fra NTNU (FornyMar) om arbeidsmåtene i fylkene på akvakulturområdet. FornyMar-prosjektet ser på mulighetene for fornying av fylkeskommunal forvaltning og samhandlingspraksis. Nord-Trøndelag fylkeskommune er prosjektansvarlig og medfinansierer til prosjektet sammen med Regionalt forskningsfond Midt-Norge, Sør-Trøndelag fylkeskommune og Teknologi AkvArena. Prosjektet gjennomføres i tett samarbeid med ansatte i fylkeskommunen og i dialog med andre offentlige forvaltningsenheter (kommuner, Mattilsyn, Fiskeridirektorat og Fylkesmann). Næringen og andre interessenter vil også trekkes inn i prosjektet.

En av utfordringene prosjektet tar utgangspunkt i er at akvakulturområdet i dag forvaltes av ulike offentlige aktører, og forvaltningen dermed kan framstå som fragmentert. Påstanden er at fylkeskommunen har mulighet til å påta seg en enda sterkere koordineringsrolle enn i dag. Ifølge fylkesutviklingssjefen kan det være et potensial knyttet til effektivisering av saksbehandlingen på området ved å jobbe enda tettere med sektormyndighetene.

### 3.3.3 Vurdering

Revisors funn indikerer at fylkeskommunen har et godt samarbeid med de andre aktørene innen akvakulturforvaltningen, både på saksnivå og på systemnivå. Dette er en forutsetning for god kvalitet i saksbehandlingen.

Fylkeskommunen er koordinerende myndighet, og det er mye formalia i saksbehandlingen i form av brev med orienteringer og vedtak som sendes mellom de ulike forvaltningsinstansene. Dette er prosesser som naturlig nok tar tid, og revisor synes det er interessant at det nå forskes på mulighetene for å fornye forvaltnings- og samhandlingspraksisen på akvakulturområdet.

## 4. FYLKESRÅDETS KOMMENTARER

En foreløpig rapport ble sendt på høring til fylkesrådet i Nord-Trøndelag fylkeskommune 18.01.13. KomRev Trøndelag IKS mottok svar 29.01.13. Høringsbrevet er vedlagt rapporten (vedlegg 4). Høringssvaret har ikke medført endringer i rapporten.

## KILDER

### **Lov og forskrift**

- Kommuneloven LOV-1992-09-25-107
- Akvakulturloven LOV 2005-06-17 nr 79
- Laksetildelingsforskriften FOR 2004-12-22 nr. 1798
- Tildelingsforskriften for andre arter FOR 2004-12-22 nr. 1799
- Forvaltningsloven LOV 1967-02-10
- Forskrift om samordning og tidsfrister i behandlingen av akvakultursøknader FOR 2010-05-18 nr. 708

### **Forarbeider, rundskriv, veiledere mm**

- Ot.prp. nr. 10 (2008-2009) Om lov om endringer i forvaltningslovgivningen m.v. (gjennomføring av forvaltningsreformen)
- Kommuneproposisjonen for 2010 (St.prp. nr. 68 (2008-2009))
- Kommunal- og regionaldepartementets rundskriv H - 4/09, av 2. mars 2009, med informasjon om lovendringer mv. tilknyttet forvaltningsreformen.
- Brev fra Kommunal- og regionaldepartementet til fylkeskommunene 15.12.2009 om de nye forvaltningsoppgavene
- Brukerhåndbok akvakulturforvaltning (Fiskeridirektoratet)

### **Fylkestingssaker Nord-Trøndelag fylkeskommune**

- 08/66 Forvaltningsreformen – Innhold og framtidige samarbeidsløsninger
- 09/9 Forvaltningsreformen – Høringsnotat med lovforslag om fylkeskommunens oppgaver i folkehelsearbeidet
- 09/13 Forvaltningsreformen – Orientering om framdrift med spesiell vekt på Regionale forskningsfond
- 09/31 Forvaltningsreformen – Orientering om framdrift med spesiell vekt på samhandling med Fylkesmannen
- 09/46 Strategi for handlingsprogram 2010-2013 – Nye fylkesveger etter forvaltningsreformen
- 09/50 Orienteringssak om forvaltningsreformen
- 09/56 Regionale forskningsstrategier, jf forvaltningsreformen
- 09/78 Forvaltningsreformen – Status
- 09/95 Fagskolen etter forvaltningsreformen

### **Dokumenter fra Nord-Trøndelag fylkeskommune**

- Nord-Trøndelag fylkeskommunes delegasjonsreglement (delegasjon av særlovsfullmakter) (Fylkesrådssak 11/182 Delegering av myndighet – oppdatering nytt fylkesråd).

- Årsmelding Regional Utviklingsavdeling (RUA), Nord-Trøndelag fylkeskommune 2011
- Budsjett Nord-Trøndelag fylkeskommune 2010

# VEDLEGG 1

## **Revisjonskriterier**

Problemstilling a) *Behandles søknader om tillatelser etter akvakulturloven i tråd med rutiner og regelverk?*

Akvakulturforvaltningen reguleres av **akvakulturloven** med tilhørende forskrifter. I parentes bak hver bestemmelse angis **delegasjon av myndighet** i Nord-Trøndelag fylkeskommune, jf. Fylkesrådssak 11/182.

### **Laksetildelingsforskriften**

Kap 3 § 14

Fylkeskommunens myndighet til å tildele nye akvakulturtillatelser for matfisk av laks, ørret og regnbueørret i sjøvann (Fylkesrådet)

Kap 4

Fylkeskommunens myndighet til å tildele nye akvakulturtillatelser for matfisk i ferskvann (Fylkesrådet).

Kap 5

Fylkeskommunens myndighet til å klarere lokaliteter der Fiskeridirektoratet tildeler tillatelser til akvakultur av matfisk i sjø og ferskvann til særlige formål (forskning, slaktemerder, undervisning, visning og stamfisk).

Fylkeskommunen koordinerer saksbehandlingen hos øvrige sektormyndigheter og datter endelig vedtak etter akvakulturloven (Administrasjonssjefen).

§ 8- 2. ledd

Fylkeskommunens myndighet til å gi tillatelse til fiskeparker med maksimal tillatt biomasse inntil 2 tonn (Fylkesrådet).

Kap 6

Fylkeskommunens myndighet til å klarere lokaliteter for akvakultur.

Fylkeskommunen koordinerer saksbehandlingen hos øvrige sektormyndigheter og fatter endelig vedtak etter akvakulturloven. All saksbehandling skal skje i tråd med den til en hver tid gjeldende brukerhåndbok som ajourføres av Fiskeridirektoratet (Administrasjonssjefen).

Kap 1, 2, 7 samt § 29, § 30, § 31

Fylkeskommunens myndighet til å tildele eller fatte vedtak om endring av tillatelser til produksjon av settefisk av laks, ørret og regnbueørret.

Fylkeskommunen koordinerer saksbehandlingen hos øvrige sektormyndigheter og fatter endelig vedtak etter akvakulturloven (Administrasjonssjefen).

### **Forskrift om tillatelse til akvakultur av andre arter enn laks, ørret og regnbueørret**

§ 9 Fylkeskommunens myndighet til å tildele tillatelse til produksjon av andre arter enn laks, ørret og regnbueørret (Administrasjonssjefen).

Fylkeskommunen koordinerer saksbehandlingen hos øvrige sektormyndigheter og fatter endelig vedtak etter akvakulturloven. Tillatelse og lokalitetsklarering er knyttet sammen.

Vedtak etter akvakulturloven med forskrifter er å regne som enkeltvedtak. Vedtakene skal være utformet i tråd med **forvaltningslovens** regler:

§ 23 Vedtaket skal være skriftlig

§ 24 Vedtaket skal grunngis

§ 25 I begrunnelsen skal vises til de regler vedtaket bygger på, med mindre parten kjenner reglene.

I begrunnelsen skal dessuten nevnes de faktiske forhold som vedtaket bygger på.

De hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn, bør nevnes.

§ 27 I underretningen skal det gis opplysninger om klageadgang, klagefrist, klageinstans og den nærmere framgangsmåte ved klage, samt retten til å se sakens dokumenter.

**Fiskeridirektoratets brukerhåndbok i akvakulturforvaltning** har en detaljert beskrivelse av de ulike fasene i saksbehandlingen. Saksgangen beskrives her slik:

1. Kontroll av om søknaden er komplett, jf punkter i Brukerhåndbok
2. Søknaden avvises, eventuelt be om manglende opplysninger hvis søknaden ikke er komplett.
3. Offentlig utlegging: Fylkeskommunen sender komplett søknad til lokaliseringkommunen og statlige sektormyndigheter, dvs. Mattilsynet, fylkesmannen og Kystverket med kopi til søker. Søker skal etter kommunens anvisning sørge for at søknaden legges ut til offentlig innsyn og kunngjøres. Utlysningsteksten må være fullstendig og godt synlig.
4. Kommunal behandling: Kommunen gir uttalelse i forhold til kommunale planer og interesser. Kommunen sender sin behandling til fylkeskommunen



vedlagt innspill i forbindelse med kunngjøringen og den offentlige utleggingen.

Fylkeskommunen ettersender kommunens uttalelse til statlige sektormyndigheter. Vi forutsetter at søknaden er i pakt med planen når fase 3 starter da den ellers skulle vært avvist av fylkeskommunen.

5. Statlig behandling: Fylkeskommunen ettersender uttalelsen fra kommunen til sektormyndighetene vedlagt merknader fra kunngjøringen. Sektormyndighetene avgjør søknaden etter sine særlover.
6. Sluttbehandling og vedtak:
  - Nye opplysninger: Dersom det i løpet av søknadsprosessen kommer nye opplysninger av betydning for sakens avgjørelse, skal de være skriftlig og legges på saken, slik at søknad og tilleggsopplysninger er i samsvar med vedtaket.
  - Endring av søknad: Endring av søknad i løpet av søknadsprosessen må skje skriftlig. Det er viktig å sjekke at vedkommende som ber om endring av søknaden er legitimert. Likeledes må det da sjekkes om noen av fasene som allerede er utført må gjennomføres på nytt.
  - Registrering av firma: Dersom søker er et firma, må det klargjøres, før vedtak fattes, om søker er registrert i Foretaksregisteret i Brønnøysundregistrene da dette er en forutsetning for å kunne gi tillatelse.
  - Antall lokaliteter: For søknad om lokalitetsklarering for laksefisk, må en sjekke om søknaden vil komme i strid med antall tillatte lokaliteter per tillatelse, jf laksetildelingsforskriften § 34.
  - Begrensning i myndighet: Det forutsettes at sektormyndighetene har gitt tillatelse etter sitt regelverk. Dersom *en* av disse etatene ikke har fattet vedtak, eller har fattet negativt vedtak etter sitt regelverk, *må* fylkeskommunen gi avslag med hjemmel i akvakulturloven og tildelingsforskriften. I slike tilfeller har fylkeskommunen altså ikke *myndighet* til å gi tillatelse etter akvakulturloven.
  - De mest krevende kriteriene ved sluttbehandling av søknaden er imidlertid kriteriene i laksetildelingsforskriften § 30 a) og b) og tildelingsforskriften andre arter § 7 a) og b). Etter bokstav a) skal en vurdere om det vil være miljømessig forsvarlig å klarere lokaliteten for akvakultur. Videre skal det etter bokstav b) foretas en avveining av arealinteresser.
7. Vedtak: Etter at alle sektormyndighetenes vedtak foreligger, fatter tildelingsmyndigheten vedtak etter akvakulturloven. Dette gjøres etter en samlet vurdering av hvorvidt tillatelse etter akvakulturloven skal gis eller ikke. Tillatelse til akvakultur etter akvakulturloven innebærer at det er gitt en offentligrettslig tillatelse basert på konkrete lover. Det innebærer imidlertid ikke at søker er unntatt fra å søke om tillatelse fra andre myndigheter, for eksempel bygningsmyndighetene eller avklare eventuelle privatrettslige forhold. Dette er søkers ansvar og det bør stå uttrykkelig i tillatelsen.

8. Kartfestingens betydning i tillatelsesdokumentet. Dette er et verktøy for å finne anlegget på kartet. Innholdet i tillatelsen framgår av tillatelsesdokumentet hvor plasseringen er tegnet inn på kart.
9. Underretning om vedtak: Underretning om vedtak sendes søker straks vedtaket er fattet. Se forvaltningslovens krav til innhold i vedtaket. Videre er det viktig at underretning om vedtaket sendes til øvrige parter.

Det har vært praksis å underrette ved kopi av vedtaket de som har kommet med innsigelse under veis. Disse har ikke krav på slik underretning etter fvl., men det er formålstjenlig og disse kan for eksempel ha rettslig klageinteresse.

10. Som standard føres i vedtaket:

- Tillatelse etter akvakulturloven innebærer at det er gitt en offentligrettslig tillatelse inkludert tillatelse etter matloven, forurensningsloven, havneloven og ev. vassdragsloven. Denne tillatelsen fritar ikke søker fra å søke om tillatelse etter annet regelverk eller avklare ev. privatrettslige forhold.
- Ev. vilkår i tillatelsesdokumentet: Dette vurderes konkret. Det er ikke nødvendig å ta inn vilkår som alt er fastsatt i ulike forskriftsbestemmelser for driften.
- I tillegg gjelder den til enhver tid gjeldende driftbestemmelser.
- Vedtaket kan påklages, se om dette i vedlagte (./.) orientering.
- I medhold av forvaltningsloven § 27 b settes det som vilkår for å reise søksmål at klageadgangen er benyttet.

11. Kopiliste av vedtaket inkl kartvedlegg

Forslag til kopiliste:

- Fiskeridirektoratet sentralt for KH-sjekk
- Fiskeridirektoratet regionalt.  
Kopi av vedtaket inkl. kartvedlegg er nødvendig for tilsyn og kontroll.  
Kopi sendes fortrinnsvis elektronisk til postmottak i Fiskeridirektoratet og merkes med angjeldende region.
- Sektormyndighetene
- Kommunen
- Øvrige parter, jf fvl. § 27 underretning til partene
- Andre enn partene; de som har kommet med innsigelser under veis, se overfor.

12. Føre vedtaket i A-registeret

En forutsetning for å kunne drive lovlig er at en har tillatelse, og at denne er registrert i A-registeret, jf. A-loven § 4 annet ledd. Det er svært viktig at registerføringen skjer riktig og rettidig.

13. Føre vedtaket i GIS. Kartdatabasen

14. Tidsfrister **(Forskrift om samordning og tidsfrister i behandlingen av akvakultursøknader)**

Tidsfristforskriften og merknadene presiserer betydningen av å sende inn komplette søknader og definerer forståelsen av begrepet i § 3. Videre oppstilles følgende frister:

- Mottaks- og kvalitetssikringsfasen - 2 uker fra mottakelse av komplett søknad
- Kommunal uttalelse - 12 uker fra mottakelse av komplett søknad

§ 4. 3 ledd presiserer fylkeskommunens ansvar for å ettersende merknader fra utlegging, kommunal uttalelser til de statlige sektormyndighetene:

- Sektormyndighetene - 4 uker etter mottakelse av merknader mv.
- Fylkeskommunens sluttbehandling - 4 uker etter mottakelse av sektormyndighetenes vedtak

Fylkesmannen kan i særlige tilfeller be fylkeskommunen om inntil 4 ukers fristforlengelse, jf. § 5, med mulighet til ytterligere 4 ukers fristforlengelse.

- Behandling av sektorklager - 12 uker

Fristoversittelse fra kommunen medfører at saken kan behandles uten uttalelse.

Fristoversittelse ift sektormyndighetenes eller tildelingsmyndighetens vedtak endrer ikke gyldigheten av deres vedtak

Følgende kriterier er utledet:

- Søknader skal være behandlet i tråd med reglene i akvakulturloven med tilhørende forskrifter (har kompetansen/myndigheten)
- Søknader skal være behandlet i tråd med Brukerhåndbok i akvakulturforvaltning fra Fiskeridirektoratet (konkrete bestemmelser om saksgang med mer)
- Søknadene skal være behandlet innenfor tidsfristene som er satt i forskrift
- Vedtak skal være utformet i tråd med reglene i forvaltningsloven (enkeltvedtak)
- Søknader skal være behandlet i tråd med delegasjonsreglementets bestemmelser (riktig nivå som fatter vedtak)

---

Problemstilling b) *Har fylkeskommunen nødvendig kompetanse for å løse de nye forvaltningsoppgavene?*

**I Kommuneloven § 23 nr 2** heter det:

Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Administrasjonssjefen skal sørge for

at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.

For å oppnå dette, er det en forutsetning av kvaliteten på saksbehandlingen er god. God kvalitet på saksbehandlingen innenfor akvakulturforvaltningen fordrer at fylkeskommunen har god nok kompetanse på området.

Følgende revisjonskriterium er utledet:

- Fylkeskommunen skal ha tilstrekkelig kompetanse for å løse oppgavene innen akvakulturforvaltning.

-----  
Problemstilling c) *Har fylkeskommunen et godt samarbeid med andre aktører på disse områdene?*

Som følge av forvaltningsreformen, og den fordeling av oppgaver mellom fylkeskommunen og Fiskeridirektoratet som beskrevet i **Ot.prp. nr. 10 (2008-2009) Om lov om endringer i forvaltningslovgivningen mv. (Gjennomføring av forvaltningsreformen)**, må direktoratet og fylkeskommunen samarbeide tett. Ifølge brukeshåndbok i akvakulturforvaltning fra Fiskeridirektoratet er dette ekstra tydelig på følgende områder, der fylkeskommunen og direktoratet er gjensidig avhengige av hverandre:

- **Lov- og regelverksutvikling**  
I tillegg til at Fiskeridirektoratet har en selvstendig rolle i utviklingsarbeidet, benytter Fiskeri- og kystdepartementet (FKD) ofte Fiskeridirektoratet som rådgiver og ansvarlig for utforming av nye og revidering av eksisterende lover og forskrifter. Dette inkluderer også skriving av merknader. Fiskeridirektoratet sentralt må her hente kompetanse fra regionkontorene fordi der sitter førstehåndskunnskap om behov og utfordringer i næringen. Denne kompetansen må Fiskeridirektoratet nå også søke i fylkeskommunene. I tillegg trenger direktoratet uoppfordrede innspill og forbedringsforslag.
- **Søknadsskjema og veileder**  
Fiskeridirektoratet har ene ansvaret for utarbeidelse og ajourhold av disse. For å gjøre dette trenger vi innspill fra fylkeskommunene.
- **Rådgiving og utredninger**  
Direktoratet gir også andre typer råd og foretar andre former for utredninger. På samme måte som i regelverksutviklingen vil direktoratet ha behov for innspill fra fylkene.

- **Forvaltningsforskning**  
Fiskeridirektoratet leder ofte prosesser der det blir hentet inn forvaltningsrettet forskning. Også her vil direktoratet ha behov for innspill, presiseringer, behovsvurderinger og kunnskap fra fylkeskommunene.
- **Andreinstansbehandling**  
Fiskeridirektoratet skal klagebehandle vedtak som fylkeskommunene har fattet. Klagebehandler vil ofte kunne ha behov for tilleggsinformasjon fra fylkeskommunene.
- **Akvakulturregisteret**  
A-registerforskriften beskriver hva fylkekommunene og Fiskeridirektoratet skal registrere av opplysninger og begge organer vil være avhengige av korrekte registeropplysninger i sitt arbeid. Fylkeskommunene må ha korrekte opplysninger for å kunne behandle både akvakultur saker og planrelaterte saker. Fiskeridirektoratet må ha korrekte opplysninger i eventuelle klagesaker og ikke minst i tilsynsarbeidet.
- **Tilsynsarbeid**  
Fiskeridirektoratet baserer sitt tilsynsarbeid på strategiske risikovurderinger. Det vil kunne være behov for å be fylkene om informasjon i dette arbeidet. Tilsvarende kan det være behov for fylkeskommunene å få informasjon fra regionene.
- **Tillatelser til særlige formål**  
Fiskeridirektoratet skal beholde saksbehandling knyttet til tillatelser til særlige formål (stamfisk, undervisning, forskning, visning etc.). Der det blir gitt tillatelser, skal fylkeskommunene foreta lokalitetsklareringen. Her er det et behov for god dialog.

I bunn og grunn handler alt dette om gjensidig informasjons- og kompetanseoverføring.

Fylkeskommunen har også et **koordineringsansvar**, jf brukerhåndboka:

I tillegg til ansvaret for å sende søknadene til de øvrige etater, innebærer koordineringsansvaret også ansvaret for å purre dersom frister ikke holdes og gjøre sitt til at saken avsluttes. Selv om det har vært telefonisk eller personlig kontakt bør slike henvendelser være skriftlig, med kopi til søker. Parten vil på denne måten bli orientert om hvor saken står.

Koordineringsansvaret innebærer også å se om noen av spørsmålene som blir reist, berører noen av sektormyndighetene. Koordineringsansvaret gjelder også i klageomgangen. Dersom det klages på forhold som gjelder sektormyndighetene, må tildelingsmyndighetene sende klagen dit for klagebehandling.

Følgende kriterium er utledet:

- Fylkeskommunen skal ha et godt samarbeid med andre aktører innen akvakulturforvaltningen, spesielt
  - Fiskeridirektoratet
  - Fylkesmannens miljøvernnavdeling
  - Mattilsynet
  - Kystverket
  - Kommunene

## VEDLEGG 2

### Sjekkpunkter - gjennomgang av saker

Sak nr

Type søknad

Myndighet (hjemmel)

Er søknaden behandlet i tråd med delegasjonsreglementet?

1. Er det kontrollert at søknaden er komplett?
  - a) Er arealplan sjekket?
  - b) Skal saken konsekvensutredes?
2. Er søknaden avvist eller er det bedt om manglende opplysninger?
3. Er søknad sendt til kommunen og statlige sektormyndigheter?
  - a) Lokaliseringskommunen
  - b) Fylkesmannen
  - c) Mattilsynet
  - d) Kystverket
  - e) Kopi til søker
4. Er kommunens uttalelse ettersendt til sektormyndighetene?
  - a) Er uttalelsen vedlagt merknader fra kunngjøringen?
5. Er evt ny opplysninger underveis lagt ved saken?
- 6) Er endring av søknad behandlet?
  - a) Er søknaden om endring skriftlig?
  - b) Er det vurdert om noen av fasene må gjennomføres på nytt?
7. Er firma registrert i Foretaksregisteret?
8. Laksefisk: Er søknaden i strid med antall tillatte lokaliteter pr tillatelse?
9. Har alle sektormyndigheter fattet vedtak?
  - a) Har alle sektormyndigheter fattet positivt vedtak?
10. Er det i sluttbehandlingen vurdert opp mot
  - a) Forskriften 30a / 7a *miljømessig forsvarlig*
  - b) 30 b/7b *avveining av arealinteresser*

11. Plassering av anlegget er tegnet inn på kart i tillatelsesdokumentet

12. Underretning om vedtak sendes

- a) søker
- b) øvrige parter
- c) de som evt har kommet med innsigelser

13. Standardinnhold i vedtaket

- a) Ikke fritak for søknad om tillatelse etter andre lover
- b) Å ta inn vilkår vurderes konkret i hver sak. Ikke nødvendig hvis det står i forskrift
- d) I tillegg gjelder til enhver tid gjeldende driftsbestemmelser
- c) Vedtaket kan påklages, se vedlagte orientering
- e) I medhold av fvl vilkår for søksmål at klageadgang er benyttet

14. Vedtaket er utformet ihht forvaltningsloven

- a) Vedtaket skal være skriftlig
- b) Vedtaket skal grunngis
- d) Begrunnelsen skal vise til de regler vedtaket bygger på
- c) Begrunnelsen skal gjengi de faktiske forhold vedtaket bygger på
- e) Hovedhensyn avgjørende for forvaltningsmessig skjønn bør nevnes
- d) Krev til underretningen: Klageadgang, klagefrist, klageinstans, framgangsmåte, rett til å se sakens dokumenter

15. Kopiliste vedtak + kartvedlegg

- a) Fiskeridirektoratet sentralt
- b) Fiskeridirektoratet regionalt
- c) Sektormyndighetene
- d) Kommunen
- e) Øvrige parter
- f) Andre enn partene, de som har kommet med innsigelser underveis

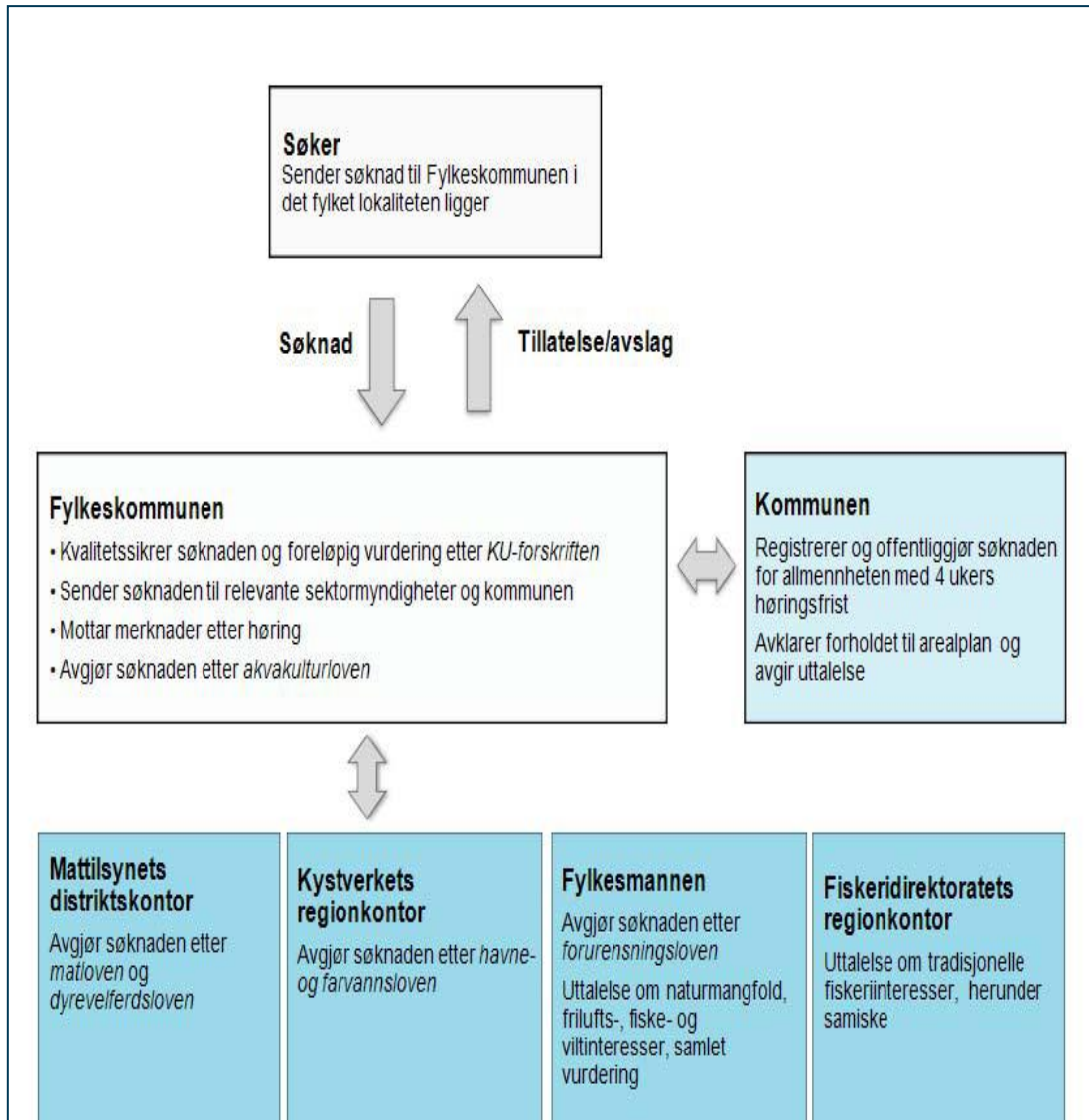
16. Er tidsfrister overholdt?

- a) Mottak og kvalitetssikring 2 uker
- b) Sluttbehandling 4 uker etter sektormyndigheter



## VEDLEGG 3

### Skjematisk framstilling av saksgang ved behandling av søknader etter akvakulturloven<sup>9</sup>



<sup>9</sup> Kilde: Brukerhåndbok i akvakulturforvaltning, Fiskeridirektoratet

## VEDLEGG 4

- et ansvar for FYLKESTINGET  
i Nord-Trøndelag

KomRev Trøndelag IKS  
Postboks 2565  
7735 Steinkjer

<b>KomRev Trøndelag IKS</b>	
Org.nr. 987 123 842 MVA	
Ank.	30 JAN. 2013
Jour.nr.	12/1239-7
Arkiv nr.	0-1.18

Deres referanse	Vår referanse	Saksbehandler	Dato	Unntatt offentlighet
	12/11052-5	Kirsten Haugum	24.01.2013	Off § 13, Fvt § 13

*kan off. gjøres, off. l. § 3  
30.01.13 tme*

**KomRev Trøndelag IKS - Høringsutkast av forvaltningsrevisjonsrapport**

Det vises til mottatt høringsutkast til forvaltningsrevisjonsrapport  
«Akvakulturforvaltning – kvalitet i saksbehandlingen» i Nord-Trøndelag  
fylkeskommune.

Informasjonen er innhentet gjennom å undersøke et utvalg saker i perioden januar 2011 til oktober 2012. I den perioden er det behandlet 72 søknader om tillatelser etter akvakulturloven, og det er valgt ut 10 av disse. I tillegg er det foretatt samtaler med rådgiver/saksbehandler og fylkesutviklingssjef. På grunn av det pågående forskningsprosjektet FornyMar er det ikke innhentet informasjon fra statlige sektormyndigheter.

Tre spørsmålstillinger var sentrale:

- Behandles søknader om tillatelser etter akvakulturloven i tråd med regelverk og rutiner?
- Har fylkeskommunen nødvendig kompetanse for å løse de nye forvaltningsoppgavene?
- Har fylkeskommunen et godt samarbeid med Fiskeridirektoratet og andre aktører på dette området?

Revisor har ikke funnet forhold som tilsier at fylkesrådet har behov for spesiell oppmerksomhet omkring denne forvaltningen. Revisor gir klart uttrykk for at fylkeskommunen har etablert gode rutiner for behandling av søknader om tillatelser etter akvakulturloven, og at rutinene følges. Videre konstateres det at Nord-Trøndelag fylkeskommune har tilstrekkelig kompetanse til å løse oppgavene innen akvakulturforvaltning.

Videre påpeker revisor at det er interessant at det nå forskes på mulighetene for å fornye forvaltnings- og samhandlingspraksisen på akvakurområdet.

**Nord-Trøndelag fylkeskommune**

**Orgenhet:**  
Regional Utviklingsavdeling  
**Postadresse:**  
Postboks 2560  
7735 STEINKJER

**Besøksadresse:**  
Seilmakergata 2  
7735 STEINKJER  
**Org.nr.:**  
938 967 091

**Telefon:**  
+47 74 11 10 00  
**Bankkonto:**  
4410.06.00290

**E-postadresse:**  
postmottak@ntfk.no  
**Internet:**  
www.ntfk.no

Fylkesrådet er tilfreds med revisors gjennomgang av denne nye oppgaven. Forvaltningspraksisen følges opp kontinuerlig med tanke på effektivisering og forbedringer.

Forvaltningsrevisjonen viser at rutiner og forvaltning fungerer bra etter forskrifter og regelverk som finnes. En del av denne forvaltningen kan imidlertid utvikles videre, både gjennom effektivisering og kvalitetsforbedring. Det forventes at forskningsprosjektet FornyMar kan bidra til å sette søkelys på noen slike områder. Dette vil bli fulgt opp videre med tanke på oppfølging av justeringer/endringer av lover og forskrifter og av pågående forvaltningspraksis.

Vennlig hilsen



Anne Marit Mevassvik  
Fungerende fylkesrådsleder



Postadresse: Postboks 2565, 7735 Steinkjer  
Hovedkontor: Fylkets Hus, Steinkjer  
Tlf. 994 01 480  
[www.krt.no](http://www.krt.no)