

Fiskeridirektoratet og Mattilsynet

Sendt til postmottak@fiskeridir.no

DERES REF.: 23/15848

VÅR REF.: 345135

DATO: 18. mars 2026

## Høringsuttalelse - forslag til forskrift om styring av akvakultur

### 1 Innledning

Advokatforeningens tillitsvalgte advokater utfører et omfattende frivillig og ulønnet arbeid for å ivareta rettsstaten, rettssikkerheten og menneskerettighetene. En del av dette arbeidet består i å utarbeide høringsuttalelser.

Advokatforeningens høringsarbeid er organisert i 29 lovutvalg, oppdelt etter særskilte rettsområder og rettslige interesseområder. Om lag hundre høringsuttalelser utarbeides av Advokatforeningens tillitsvalgte advokater hvert år.

Alle våre høringsuttalelser er forfattet av advokater med ekspertise innenfor det rettsområdet som lovforslaget gjelder. En ekspertise som ikke er hentet kun fra juridisk teori, men fra advokatenes praktiske erfaring med å bistå sine klienter – i den norske rettsstatens hverdag. Denne høringsuttalelsen er skrevet ut fra Advokatforeningens ønske om å bidra til gode lovgivningsprosesser og gode lover.

### 2 Sakens bakgrunn

Vi viser til høringen til Fiskeridirektoratet og Mattilsynet («etatene»), publisert den 18. desember 2025, med høringsfrist den 18. mars 2026.

Høringen gjelder forslag til forskrift om styring av akvakultur (akvastyringsforskriften).

Denne høringsuttalelsen er i hovedsak utarbeidet av Advokatforeningens lovutvalg for fangst, fiskeri og havbruk. Lovutvalget består av Gerd Aaland Fagerli (leder), Thomas Andreassen, Mari Sørensen Aksnes, Erik Staurset Andresen, Jørgen Blix Nicolaysen og Ask Økland, som alle har lang erfaring og god kompetanse innenfor det aktuelle rettsområdet.

### 3 Kommentarer til forslagene

Vi har for oversiktens skyld valgt å følge etatenes systematikk (overskrifter/nummerering i høringsbrevet).

### 3.1 Hovedinnholdet i forslaget

### 3.2 Bakgrunn og behov for nytt regelverk

Advokatforeningen er enig i at dagens forskrift om internkontroll for å oppfylle akvakulturlovgivningen (IK-akvakultur) er svært generell og gir begrenset med veiledning om hva som forventes av næringsaktørene når det gjelder risikostyring.

Advokatforeningen er enig i at det kan være hensiktsmessig å benytte tilsvarende risikobegrep (risiko definert som konsekvenser av aktiviteten med tilhørende usikkerhet) som i Norsk Standard NS 5814:2022 for risikovurderinger, og at denne for mange i akvakulturnæringen dermed kan danne et naturlig utgangspunkt for risikoarbeidet.

### 3.3 Forslag til styringsforskrift

Etatene har vurdert at det ikke er behov for dispensasjonshjemmel ettersom styringssystemet skal tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold, og ha det omfang som er nødvendig for å etterleve krav gitt i eller i medhold av akvakulturlovgivningen.

Etatene skriver at de ikke har erfart at dispensasjonshjemmelen i dagens forskrift har vært benyttet. Imidlertid er dagens forskrift såpass generell at det kanskje ikke er så overraskende. Etter Advokatforeningens syn bør det vurderes om det likevel kan være behov for dispensasjoner i overgang til ny forskrift som følge av at denne inneholder strengere og mer detaljerte krav enn den eksisterende forskriften.

Advokatforeningen legger til grunn at forslaget innebærer en innføring av mer detaljerte krav til virksomhetens styring. Det legges blant annet opp til en innføring av prinsippet om risikoreduksjon samt detaljerte krav til utarbeidelse av risikovurderinger, barrierer, beredskap, mål, trening og øvelse. Dette vil kreve betydelig arbeid fra næringens side for å få systemene på plass, og det bør følgelig vurderes å sette en romslig implementeringsfrist. Om forskriften vedtas til sommeren og trer i kraft umiddelbart, vil de færreste aktører være i stand til å innrette seg straks.

#### 3.3.1 Påseansvar og arbeidstakers plikt til medvirkning

Det fremgår av høringsnotatet at etatene har vurdert å ta inn krav om påseansvar og arbeidstakers plikt til medvirkning. Et påseansvar innebærer at innehaver av akvakulturtillatelse skal sikre at regelverket etterleves av alle som utfører arbeid for innehaver. Ansaret vil dermed omfatte både arbeid utført av egne ansatte og av vare- og tjenesteprodusenter. Arbeidstakers medvirkningsplikt innebærer at arbeidstakerne har en selvstendig plikt til å medvirke til systematisk styrings- og forbedringsarbeid. Kravene er ment å bidra til bedre sikkerhetsstyring og reduksjon av risiko. Lignende krav er etablert blant annet i petroleumsregelverket. Etatene går imidlertid ikke videre med påseansvar og arbeidstakers plikt til medvirkning i denne omgang, da de vurderer at dette må utredes nærmere og kan innebære behov for lovendring. De ønsker likevel høringsinstansenes innspill knyttet til slike krav.

#### Påseansvar for underleverandører følger allerede av gjeldende rett

Etatene beskriver påseansvar som at innehaver av akvakulturtillatelse skal sikre at regelverket etterleves av alle som utfører arbeid for innehaver. Advokatforeningen mener at et slikt ansvar allerede kan følge av akvakulturloven. Innehaver av en akvakulturtillatelse har plikt til å overholde regelverket, og kan ikke avtale seg bort fra denne plikten ved bruk av underleverandører.

I forarbeidene til akvakulturloven § 23 om systematiske kontrolltiltak fremgår det at

«[k]rav til systematiske kontrolltiltak knytter seg til de områder og funksjoner aktøren har innflytelse eller rådighet over. (...) Det at aktøren skal sørge for at bestemmelser etterleves innebærer en plikt til aktivt å påse at reglene faktisk overholdes. Dette innebærer plikt til både å sikre og kontrollere regelverksetterlevelsen.»<sup>1</sup>

Videre fremgår det av forarbeidene til akvakulturloven § 22 om faglig kompetanse at det avgjørende er «om den konkrete tilknytning av kompetanse kan ivareta de krav som stilles i regelverket på en tilstrekkelig og adekvat måte», uavhengig av om dette skjer gjennom ansettelse eller avtaler med kompetente firmaer.<sup>2</sup>

På denne bakgrunn mener Advokatforeningen det kan reises spørsmål om eksplisitt lovhjemmel er nødvendig for å etablere et påseansvar for innehaver av akvakulturtilatelse som benytter underleverandører. En uttrykkelig lovbestemmelse kan likevel være hensiktsmessig for klarhetens skyld og for å sikre en enhetlig forståelse av ansvarsforholdene.

#### Utvidede påseansvarsforpliktelser krever lovhjemmel

Derimot vil eventuelle utvidede påseansvarsforpliktelser som går utover rettighetshavers egen hovedforpliktelse – for eksempel et krav om å påse at andre rettighetshavere eller samarbeidspartnere oppfyller sine plikter – kreve særskilt lovhjemmel. Et eksempel på en slik utvidet påseplikt er akvakulturloven § 22a om lønnsvilkår på skip, som ble innført ved lov 20 juni 2025 nr. 109 og som pålegger «[i]nnehavere av akvakulturtilatelser [å] sørge for at ansatte på skip som leverer tjenester til akvakulturproduksjon, ikke har dårligere lønnsvilkår enn det som følger av gjeldende landsomfattende tariffavtaler.» Denne bestemmelsen går utover tillatelsesinnehavers egen forpliktelse til å overholde regelverket, og pålegger tillatelsesinnehaver ansvar for andres lønnsvilkår.

Tilsvarende vurderer Advokatforeningen at for eksempel et krav om at innehaver av tillatelse må påse at vare- og tjenesteprodusenter oppfyller sine plikter etter akvakulturloven § 12, som blant annet stiller krav om at «[v]are- og tjenesteprodusenter til akvakulturnæringen skal utføre sine oppdrag og tjenester på en miljømessig forsvarlig måte», vil kreve særskilt lovhjemmel.

#### Arbeidstakers plikt til medvirkning

Når det gjelder arbeidstakers plikt til medvirkning mener Advokatforeningen at arbeidstaker kan ha en plikt til medvirkning som følger av arbeidsforholdet generelt, men at dette ikke er en plikt som myndighetene kan sanksjonere etter akvakulturlovgivningen uten særskilt lovhjemmel. Til sammenligning er arbeidstakers plikt til å medvirke i HMS-arbeidet uttrykkelig regulert i arbeidsmiljøloven § 2-3. Dersom det ønskes å etablere en tilsvarende sanksjonerbar plikt for arbeidstakere i akvakultursektoren, vil dette kreve lovhjemmel.

### 3.4 Kommentarer til forskriftsforslaget med merknader

#### 3.4.1 Kapittel II – Krav til styring

##### § 2-1 Ansvar etter denne forskriften

Forskriftsforslagets § 2-1, jf. § 1-3, fastsetter at «den ansvarlige» - definert som den som på virksomhetens vegne forestår den daglige ledelse av hele virksomheten – skal etablere, følge opp og kontinuerlig videreutvikle et styringssystem.

#### Det personelle virkeområdet avviker fra akvakulturlovgivningen og selskapslovgivningen

---

<sup>1</sup> Ot.prp. nr. 61 (2004-2005) på s. 74

<sup>2</sup> Ot.prp. nr. 61 (2004-2005) på s. 73

Dette personelle virkeområdet skiller seg fra det som er vanlig etter akvakulturloven hvor krav typisk rettes mot virksomheten som sådan. Akvakulturlovens virkeområde bygger igjen på selskapslovgivningen. I aksjeloven er det f.eks. et eget kapittel om hvem som utgjør selskapets ledelse og følgelig kan ansvarliggjøres. Ledelsen består av styret og daglig leder. Ordlyden i forskriftsforslagets § 1-3 annet ledd kan oppfattes slik at det er kun daglig leder som er «Den ansvarlige». Det vises til aksjeloven § 6-14 hvor det fremgår at det er daglig leder som står for den daglige ledelsen. Advokatforeningen mener at det personelle virkeområdet bør utvides til også å gjelde styret, jf. akvakulturloven og selskapslovgivningens system. Høringsnotatet drøfter heller ikke valg av personelt virkeområdet nærmere. Advokatforeningen savner en slik drøftelse.

#### Pedagogiske hensyn

I § 2-1 andre ledd er det fastsatt at «den ansvarlige skal sikre at arbeidstakerne i virksomheten medvirker ved etablering, oppfølging og videreutvikling av systematisk styrings- og forbedringsarbeid». Merknadene til § 2-1 understreker at «medarbeidernes erfaringer og aktive medvirkning er en vesentlig forutsetning for et velfungerende styringssystem.»

Med tanke på at hele virksomheten – inkludert arbeidstakerne og styret – skal være involvert i styringssystemet, stiller Advokatforeningen spørsmål ved om det ville være mer pedagogisk og hensiktsmessig å rette kravene mot virksomheten, med presisering av at daglig leder har ansvaret for **gjennomføringen**. Etter Advokatforeningen sin vurdering ville dette:

- Harmonere bedre med øvrig akvakulturlovgivning,
- Plassere ansvar for etablering, oppfølging og videreutvikling, samt systemer for kontroller og avvikshåndtering, **på et overordnet nivå** hos styret, jf. aksjeloven §§ 6-12 og 6-13.
- Tydeliggjøre at hele virksomheten har ansvar for styringssystemet, og
- Samsvare bedre med prinsippet i § 2-1 andre ledd om at arbeidstakerne skal medvirke

#### Advokatforeningen foreslår

Advokatforeningen foreslår at det vurderes å endre definisjonen i § 1-3 til å omfatte ikke bare daglig leder, men også styret. Dette kan løses ved at ordet «den daglige» fjernes fra definisjonen slik at det er ledelsen som sådan som er ansvarlig (daglig leder og styret).

Alternativt foreslår Advokatforeningen at «Den ansvarlige» i § 2-1 erstattes med «Virksomheten», og at dette gjøres tilsvarende for de andre bestemmelsene som retter seg mot «Den ansvarlige». Definisjonen av «Den ansvarlige» i § 1-3 kan i så tilfelle strykes.

Uavhengig av hvilket alternativ som velges kan det i forskriftsforslagets § 2-1 inntas en presisering av daglig leders ansvar for gjennomføring.

## § 2-2. Prinsipper for risikoreduksjon, tredje og fjerde ledd

§ 2-2 etablerer prinsipper for risikoreduksjon som skal ligge til grunn for virksomhetens styringssystem. Advokatforeningen støtter intensjonen om å etablere tydelige prinsipper for risikoarbeid, men finner at ordlyden i bestemmelsens fjerde og femte ledd er uklar.

#### Uklart begrep: «faktorer»

Paragraf 2-2 fjerde ledd fastsetter at «[f]aktorer som kan medføre skade eller ulempe [...] skal erstattes med faktorer som etter en samlet vurdering har mindre potensial for skade eller ulempe.»

Begrepet «faktorer» er ikke definert i § 1-3 eller forklart i merknadene. Merknadene til § 2-2 uttaler kun at «[f]jerde ledd gjenspeiler en substitusjonstankegang ved at det skal velges alternative løsninger som ikke har den aktuelle risikofaktoren», men dette forklarer ikke hva en «faktor» egentlig er.

I § 2-2 andre og tredje ledd omtales «tekniske, operasjonelle eller organisatoriske løsninger». Det er uklart hvordan «faktorer» i fjerde ledd forholder seg til disse «løsningene» - er «faktorer» elementer av løsninger, eller noe annet?

Uten konkretisering vil det være vanskelig for virksomhetene å forstå hva som skal «erstattes», og for tilsynsmyndighetene å vurdere om substitusjonstankegangen er fulgt.

#### Uklart begrep: «faser»

I § 2-2 fjerde ledd er det stilt krav om at vurderinger skal gjøres i «alle faser av virksomheten». Heller ikke «faser» er definert i definisjonsbestemmelsen eller forklart i merknadene. I akvakulturkontekst kan «faser» forstås som:

- Livssyklusfaser: planlegging, etablering, drift, brakklegging og opphør
- Produksjonsfaser: rogn/ yngel, settefisk, utsett, sjøfase og slakt
- Prosjektfasen: ved implementering av nye løsninger eller endringer

Det er uklart hvilken forståelse som er ment.

#### Advokatforeningen foreslår

Advokatforeningen foreslår at begrepene «faktorer» og «faser» enten:

1. Defineres i § 1-3, eller
2. Forklares i merknadene til § 2-2 med konkrete eksempler fra akvakulturnæringen, eller
3. At § 2-2 tredje og fjerde ledd omformuleres for å oppnå større klarhet

Dette er særlig viktig da § 2-2 inneholder sentrale prinsipper for risikoreduksjon som skal anvendes gjennomgående i virksomhetens styringssystem.

Det bør også vurderes om § 2-2 kan forenkles språklig. Den ene setningen som annet ledd består av, gir anvisning på en rekke vurderingstema som av hensyn til klarhet kunne vært delt opp i flere setninger.

## § 2-4. Omfang

Paragraf 2-4 første ledd fastsetter at «[s]tyringssystemet skal tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold, og ha det omfang som er nødvendig for å etterleve krav gitt i eller i medhold av akvakulturlovgivningen». Merknadene til § 2-4 uttaler at «[k]ravet om tilpasning innebærer at styringssystemets innhold og omfang vil variere fra virksomhet til virksomhet».

Advokatforeningen savner en konkret drøftelse av hvordan omfangsprinsippet i § 2-4 første ledd skal anvendes for mindre virksomheter. Særlig sett i lys av at etatene har vurdert at det ikke er behov for dispensasjonshjemmel fra forskriften på bakgrunn av denne bestemmelsen. Selv om tilsvarende bestemmelse finnes i gjeldende IK-forskrift, viser den tilsynspraxis Advokatforeningen er kjent med at virksomhetens størrelse sjelden tillegges vekt ved vurdering av regelverksbrudd.

Høringsnotatet fremhever at forskriften skal gi virksomheten et godt verktøy for systematisk styring og innføre konkrete krav til utarbeidelse av risikovurderinger, barrierer, beredskap, mål, trening og øvelser. Disse kravene kan være særlig krevende for mindre virksomheter å etterleve.

Advokatforeningen mener at merknadene til § 2-4 bør suppleres med konkrete eksempler på hvordan styringssystemets omfang kan tilpasses mindre virksomheter, slik at bestemmelsen får praktisk betydning.

Dette kan omfatte eksempler på:

- Hvordan mindre virksomheter kan anvende forenklede metoder for risikovurdering,
- I hvilket omfang krav til barrierer kan tilpasses, og
- Hvordan dokumentasjonskrav kan skaleres etter virksomhetens størrelse

Uten slike presiseringer er det fare for at omfangsprinsippet i § 2-4 blir en teoretisk bestemmelse uten praktisk anvendelse.

## § 2-7. Mål

Forslaget til § 2-7 fastsetter at den ansvarlige skal sette mål for å forbedre arbeidet knyttet til teknisk, biologisk, miljømessig, dyrehelse- og dyrevelferdsmessig forsvarlig akvakultur, at målene skal være konsistente på tvers av ulike områder, og at målene skal danne grunnlag for risikovurderinger.

I høringsnotatet fremgår det at målene skal være realistiske og basere seg på de virkemidler den enkelte har tilgjengelig. For eksempel skal det settes målsetning for dødelighet på hver enkelt lokalitet tilpasset den enkelte virksomhets forutsetninger. Etter Advokatforeningens vurdering kunne dette gjerne også vært presisert i selve bestemmelsen, eller i hvert fall i merknadene, da dette er nyttig veiledning.

### Advokatforeningen foreslår

Advokatforeningen foreslår at presiseringen om at målene som settes skal være realistiske, tilpasset den enkelte virksomhets forutsetninger og basere seg på de virkemidler den enkelte har tilgjengelig enten inntas i selve bestemmelsen, eller i merknadsteksten.

For eksempel ved at § 2-7 fjerde ledd endres som følger:

*Målene skal være realistiske og uttrykkes slik at det er mulig å vurdere graden av måloppnåelse (forslag til ny tekst er understreket).*

Forslag til ny tekst i merknad:

*Målene skal være realistiske og fastsettes på grunnlag av den enkelte virksomhets forutsetninger og tilgjengelige virkemidler. For lokalitetsbaserte forhold, herunder dødelighet, skal det settes egne målsetninger for hver lokalitet i samsvar med virksomhetens individuelle forutsetninger. Bestemmelsen må leses i sammenheng med § 2-4, som blant annet krever at styringssystemet tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.*

## 3.4.2 Kapittel III - Gjennomføring, evaluering og korrigerings

### § 3-3. Krav til barrierer

Forslaget til § 3-3 fastsetter krav til at den ansvarlige skal etablere, overvåke og vedlikeholde barrierer som kan avdekke, forhindre eller redusere identifiserte fare- og ulykkessituasjoner.

Etter Advokatforeningens vurdering fremgår det ikke tydelig av bestemmelsen eller merknadene om det er krav til barrierer for alle identifiserte fare- og ulykkessituasjoner, eller om virksomheten etter en risikovurdering kan konkludere med at barrierer ikke er nødvendige for visse situasjoner.

Ettersom kravet om barrierer også er et helt nytt krav, taler det for at det er behov for tydelig veiledning om hva kravet til barrierestyring innebærer for den enkelte virksomhet.

#### Advokatforeningen foreslår

Advokatforeningen foreslår at det klargjøres enten i bestemmelsen eller i merknadene om det er et krav om barrierer for alle identifiserte fare- og ulykkessituasjoner, eller om virksomheten etter en risikovurdering kan konkludere med at barrierer ikke er nødvendige for visse situasjoner.

Forslag til endring av § 3-3 første ledd:

*Den ansvarlige skal etablere, overvåke og vedlikeholde nødvendige barrierer som kan (..) (forslag til ny tekst er understreket)*

Forslag til ny tekst i merknad:

*Den ansvarlige skal gjennom risikovurderinger avdekke for hvilke fare- og ulykkessituasjoner det er nødvendig med én eller flere barrierer.*

Begrepet «barrierer» bør videre defineres i § 1-3.

## 4 Oppsummering

Advokatforeningen er i hovedsak positiv til forskriftsforslaget og støtter behovet for et mer konkret og veiledende regelverk for risikostyring i akvakultur, herunder bruk av risikobegrepet fra NS 5814:2022. Advokatforeningen mener likevel at enkelte bestemmelser er uklare eller ufullstendig begrunnet. Dette gjelder blant annet valg av ansvarssubjekt, prinsipper for risikoreduksjon, mål og tilpasning til mindre virksomheter.

Når det gjelder krav til barrierer, vurderer Advokatforeningen det som vesentlig at det fremgår tydelig om det er krav til barrierer for alle identifiserte fare- og ulykkessituasjoner, også der hvor risikoen vurderes som lav.

Advokatforeningen vil avslutningsvis fremheve at et sentralt formål med forskriften er å gi næringen et tydeligere og mer veiledende regelverk som sikrer lik tolkning og etterlevelse. For at dette formålet skal nås fullt ut, er det viktig at både bestemmelsene og merknadene inneholder den veiledningen aktørene har behov for. Advokatforeningen mener at forslaget på flere punkter har potensial til å bli enda tydeligere, og at merknadene med fordel kan utdypes med konkrete eksempler og klargjøringer der ordlyden gir rom for tvil.

Vennlig hilsen



Siri Teigum  
leder



Merete Smith  
generalsekretær