



Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep
0032 OSLO

Trondheim, 28.11.2014

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2014/11891

Saksbehandler:
Heidi Hansen

Høringsvar til utkast til forskrift om fellesansvar for utfisking av rømt oppdrettsfisk

Vi viser til høringsnotat om forskrift om fellesansvar for utfisking av rømt oppdrettsfisk fra Nærings- og fiskeridirektoratet av 25. september 2014.

Generelle kommentarer til høringsnotatet

Når det gjelder rømt oppdrettsfisk og vill laks er det vedtatt en ansvarsdeling mellom de ulike sektormyndighetene. Det er fiskerimyndighetene som har ansvar for rømt fisk, herunder ansvar for overvåking av rømt fisk i sjø og vassdrag, avbøtende tiltak mv. Det er miljømyndighetene som har ansvar for bestandsovervåking av vill laks, og som skal ha oversikt over genetisk integritet hos ville bestander av laks. Fiskeri- og Miljødirektoratet samarbeider for å få størst mulig gevinst ut av de pågående overvåkingsprogrammene på rømt fisk og bestandsovervåking av villaks.

Kvalitetsnormen for ville bestander av atlantisk laks skal være et verktøy både for miljømyndighetenes og for andre myndigheters forvaltning i saker som har betydning for villaksen. Kvalitetsnorm ble fastsatt ved kgl.res. høsten 2013 med hjemmel i naturmangfoldloven § 13. Det er miljømyndighetene som fastsetter hvilke villaksbestander som skal klassifiseres etter kvalitetsnormen. Klassifisering og overvåking etter kvalitetsnormen skal utføres av vitenskapelige fagmiljø med særskilt kompetanse på villaks som pekes ut av Klima- og miljødepartementet.

Forvaltningsmålet etter kvalitetsnormen er i kgl.res. satt til minimum god kvalitet for den enkelte villaksbestand. Forvaltningsmyndighetene skal samarbeide om å nå dette målet. Etter normen er det forvaltningsmyndighetenes rolle å vurdere og bestemme hvor tiltak må iverksettes og hva slags tiltak som er mulig og kostnadseffektiv å gjennomføre. Vi vil i denne sammenhengen også bemerke at tiltak som utfisking og dispensasjoner fra gjeldene redskapsbegrensninger krever tillatelse fra miljømyndighetene. Hvordan slike tiltak skal finansieres er foreløpig ikke avklart for alle tenkelige innsatsområder, herunder tiltak mot negativ påvirkning fra rømt oppdrettsfisk.

Formålet med forskriften som er på høring er å redusere påvirkninger fra oppdrett på ville bestander av laksefisk, og det er etter Miljødirektoratets vurdering positivt at NFD foreslår å opprette et fond/en avgift som innebærer at kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver, jf. naturmangfoldloven § 11.

Vi har ikke fullt ut vurdert de formaljuridiske aspektene i høringsforslaget. Ut fra høringsnotatet har vi imidlertid problemer med å forstå hvordan den foreslåtte ordningen skal fungere opp mot formålet, og opp mot dagens etablerte forvaltningsstruktur og regelverk. Det er bl.a. uklart hvilken forvaltningsrolle «sammenslutningen» skal ha i forhold til eksisterende forvaltning og hva slags vedtak den skal fatte. Det kommer heller ikke fram i hvilken grad offentlighetsloven og forvaltningsloven vil gjelde for styrets og sammenslutningens arbeid. Vi savner derfor en bedre omtale og avklaring i forhold til tilgrensende regelverk og styrets og sammenslutningens rolle og funksjon.

Kommentarer til kap. 1

Nærings- og fiskeridepartementet skriver innledningsvis i notatet at merking i seg selv ikke reduserer risiko for rømming, og at kostnadene ved dette ikke står i forhold til nytten av å kunne spore fisken tilbake til selskap eller lokalitet. Miljødirektoratet er enig i at merking av fisk ikke nødvendigvis reduserer risiko for rømming, men vi vil bemerke at et synlig merke på oppdrettsfisken i betydelig grad vil lette uttak av rømt oppdrettsfisk når disse dukker opp i sjø og vassdrag. Merking av oppdrettsfisk vil derfor kunne forenkle og redusere kostnadene ved tiltak med formål å fjerne rømt fisk fra naturen.

Kommentarer til kap. 2

I forslaget som er sendt på høring står det at forslaget «skal vere med å sikre føreseielig og lik praktisering av forvaltningstiltak ved innarbeiding av kvalitetsnormen for villaks. Det gjeld også vassforskrifta knytt til rømt oppdrettsfisk i elvene». Miljøforvaltningen har det overordnede ansvaret for forvaltning av vannforskriften og kvalitetsnormen. Det er kunnskapsgrunnlaget for disse som skal sikre en forutsigbar praksis av forvaltningsvedtak som fattes. I akvakulturlovens § 13 står det at departementet kan gi forskrift om avgiftsordning for å sikre gjennomføring av oppryddings- og gjenfangstplikten. I § 13 heter det at innehaver av akvakulturtilatelse plikter å delta i en sammenslutning opprettet av departementet og å betale avgift til sammenslutningen. Formålet med bestemmelsen synes å være innrettet mot å etablere en hjemmel for å kunne innføre en avgiftsordning.

Kommentarer til kap. 3

Det står i høringsnotatet at ordningen vil være basert på overvåking av rømt oppdrettsfisk i regi av det offentlige, og at det er resultatene fra denne overvåkingen som vil være avgjørende for hvilke elver det er aktuelt å pålegge planlegging av utfisking av rømt oppdrettslaks fra. Vi legger til grunn at det her siktes til overvåkingsprogrammet som HI nylig har fått ansvaret for og som er under oppbygging. Så vidt vi kjenner til legges opp til en overvåking i mellom 80 og 100 vassdrag. Miljødirektoratet mener at ordningen ikke må begrenses til kun de vassdragene som inngår i overvåkingsprogrammet. Det er en nasjonal målsetting å bevare den genetiske variasjonen innen og mellom de ulike laksebestandene, og det må derfor være anledning til å pålegge planlegging av tiltak i vassdrag som er ikke inngår i overvåkingsprogrammet for å forhindre at en laksebestand blir negativ påvirket, jf også kvalitetsnormen som i gjelder samtlige bestander.

Kommentarer til kap. 4

Miljødirektoratet synes det er positivt at NFD tar foreslår å opprette et fond som innebærer at kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver, jf. naturmangfoldloven § 11. Fiskeri- og miljøforvaltningen er i ferd med å få på plass gode systemer for overvåking av rømt fisk og genetisk

integritet hos ville laksebestander, men mangler forutsigbare og tilstrekkelige ressurser til å iverksette tiltak for utfisking av rømt oppdrettsfisk.

Kommentarer til kap. 5

I notatet står det at man ønsker å løsrive den delen av FHL sitt miljøfond som i dag omfatter utfisking av rømt oppdrettsfisk og gjøre dette til en sammenslutning for hele havbruksnæringen med en egen regnskapsføring, og med oppgaver pålagt av myndighetene. Miljødirektoratet kan ikke se at det går klart fram hva slags oppgaver myndighetene tenker å pålegge sammenslutningen.

Det står at alle innehavere av en akvakulturtillatelse til oppdrett av laks, ørret og regnbueørret skal delta i sammenslutningen. Vi savner en beskrivelse av hvordan selve sammenslutningen skal fungere og hvordan man ser for seg at utbetalinger/fordeling av penger skal foregå.

Det skal oppnevnes et styre med to statlige representanter, og tre valgt fra næringen. Vi antar at dette innebærer at man kommer i en situasjon der forvaltningsmyndighetene enten må godta flertallsvedtak de ikke kan stå inne for verken faglig eller forvaltningsmessig, eller tre ut av styret. Dersom man velger den foreslåtte organiseringen mener vi at styret må organiseres på en måte at slike situasjoner unngås.

I høringsnotatet står det at styret skal legge fram en årsrapport for NFD som redegjør for regnskap og virksomheten til sammenslutningen, og at rapporten skal være offentlig tilgjengelig. Det er uklart hvilken rolle styret skal ha i forhold til sammenslutningen, herunder sammenslutningens disposisjoner. Vi savner også en bedre redegjørelse av hvordan øvrig arbeid i sammenslutningen og styret forholder seg til forvaltningsloven og offentlighetsloven.

I notatet står det at «*Dersom næringa vel å bruke miljøfondet til andre miljøtiltak en dei som ligg innanfor formålet i § 13a vil det vere frivillig å delta i finansieringen av denne delen av aktiviteten*». Vi er usikre på om §§ 13 og 13a dekker andre formål enn gjenfangst og utfisking av rømt oppdrettsfisk. Hvis havbruksnæringen på frivillig basis ønsker å stille midler til disposisjon for andre tiltak er dette positivt, men det bør skje via andre fond enn det som er foreslått i høringen.

Avgiften til fondet skal være på en størrelse som gjør at fondet går i null. Et eventuelt overskudd skal overføres til neste års drift, og kan ikke betales tilbake. Vi savner imidlertid en omtale av hvordan man ser for seg å håndtere en situasjon, med for lite penger i fondet.

Med ønske om en mer miljømessig bærekraftig produksjon synes Miljødirektoratet det er et godt insitament til næringen at de som individmerker fisken slipper å betale avgift, og at de som produserer med steril fisk får en redusert avgift.

Kommentarer til kap. 6

NFD foreslår at det her forskriftsfestes definerte grenseverdier, i tråd med den vedtatte kvalitetsnormen, som skal gjelde når innslaget av rømt oppdrettslaks er så høyt at det skal settes i gang planlegging av utfisking, og når innslaget er så lavt at planlegging av tiltak ikke er nødvendig.

Som innledningsvis gjort rede for er det allerede etablert et regelsett i form av en kgl.res., med bl annet grenseverdier og ansvarsfordeling for planlegging og iverksetting av bl a tiltak mot påvirkning

fra rømt oppdrettsfisk gjennom kvalitetsnormen. Å bestemme når eller om man skal planlegge å lage planer for utfisking er en oppgave som ligger til offentlige myndigheter. Det er miljøforvaltningen som har det overordnede ansvar for kvalitetsnormen. Miljødirektoratet mener derfor at det ikke må legges opp til etablering av parallelle strukturer, genseverdier og «handlingsregler» til den allerede vedtatte kvalitetsnormen.

Slik vi tolker høringsnotatet skal det i praksis kun vurderes å lage planer om utfiskingstiltak først etter at et visst skadeomfang har skjedd, fanget opp og dokumentert gjennom et begrenset overvåkingsprogram. Vi mener det er viktig å forbygge at rømt fisk skal kunne komme opp i vassdragene. For å kunne gjøre dette mener vi at fondet/avgiften også må kunne brukes til utfisking av rømt oppdrettsfisk i sjø og vassdrag ved akutte hendelser.

Konklusjon

Miljødirektoratet synes det er positivt at NFD foreslår å opprette et fond/en avgift som innebærer at kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver, jf. naturmangfoldloven § 11. Forvaltningsmyndighetene er i ferd med å få på plass gode systemer for overvåking av rømt fisk og genetisk integritet hos ville laksebestander, men ansvarlig myndigheter mangler forutsigbare og tilstrekkelige ressurser til å iverksette tiltak for utfisking av rømt oppdrettsfisk.

Miljødirektoratet mener det bør opprettes en forskrift om avgiftsordning med hjemmel i § 13 slik NFD innledningsvis er inne på, og at disse midlene stilles ansvarlig myndigheters til disposisjon slik at nødvendige tiltak, bla i tråd med kvalitetsnormen, kan gjennomføres. Miljødirektoratet kan ikke se at det er hensiktsmessig å opprette egne strukturer for administrasjon av an slik ordning slik foreslått i høringsnotatet. Vi mener videre at det *ikke* er naturlig at den som står for miljøforringelsen/ forurensningen skal avgjøre om og hvor det skal gjennomføre tiltak.

Miljødirektoratet mener således at den foreslåtte forskriften heller vil kunne komplisere forholdene rundt det å få satt i gang effektive utfiskingstiltak enn å gjøre det enklere, bl a sett i forhold til regelsettet og opplegg etter kvalitetsnormen og vannforskriften.

Dersom en likevel ønsker å gå videre med en egen organisering rundt etablering av en avgiftsordning/fond som foreslått i dette høringsnotatet må man få større klarhet i hvordan denne ordningen er tenkt å fungere i forhold til eksisterende forvaltningsstrukturer, regelverk og forvaltningsbehov før Miljødirektoratet kan vurdere hvorvidt det er naturlig å delta i et styre.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Yngve Svarte
avdelingsdirektør

Raoul Bierach
seksjonsleder

Kopi til:
Klima- og
miljødepartementet
Fiskeridirektoratet

Postboks 8013 Dep 0030 OSLO

Postboks 185 Sentrum 5804 Bergen