

Nærings- og Fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep
0032 Oslo

Dato:
09.01.2015

Høringsuttalelse knyttet til vekst i norsk lakse- og ørretoppdrett

Det vises til høringsnotat og pressemelding av 7. november 2014 hvor Nærings- og Fiskeridepartementet ber om synspunkter på hvordan målet om forutsigbar og miljømessig bærekraftig vekst innen lakse- og ørretoppdrett skal nås.

Folketrygdfondet ser det som positivt at Nærings- og Fiskeridepartementet har tatt initiativ til å få synspunkter på hvordan målet om forutsigbar og bærekraftig vekst kan nås innen lakse- og ørretoppdrett.

Havbruksnæringen er en stor bidragsyter til norsk verdiskaping og utgjør en vesentlig sektor på Oslo Børs. Folketrygdfondet har en eierandel i næringen som utgjør kr 5,5 mrd. kroner. Gitt en god forvaltning av ressursene, mener vi det er et betydelig potensiale for langsiktig verdiskaping innenfor havbruksnæringen. Sjømatnæringen er fremhevet som en av tre globale kunnskapsnav vi har i Norge sammen med offshorebasert næringsliv og maritim sektor. Som en ansvarlig og langsiktig investor har Folketrygdfondet mål om å bidra til langsiktig verdiskaping i norsk næringsliv. Vi er derfor opptatt av at havbruksnæringen drives på en måte som er både økonomisk og miljømessig bærekraftig på lang sikt.

Norsk lakse- og ørretoppdrett er i ferd med å utnytte sin produksjonskapasitet innenfor dagens rammer. Ytterligere vekst forutsetter nye tillatelser eller økt kapasitet på eksisterende tillatelser, samtidig er det nødvendig å løse de miljøutfordringer næringen står overfor. Målet er å legge til rette for forutsigbar vekst som sikrer en mest mulig effektiv og bærekraftig produksjon i næringen. Nærings- og Fiskeridepartementet har skissert tre alternative modeller for hvordan dette målet kan nås.

Det første alternativet som drøftes for å regulere vekst innen havbruksnæringen, er å fortsette med tildelingsrunder som i dag. For å sikre forutsigbarhet, skal tildelingene baseres på objektive kriterier. Myndighetene vil imidlertid ha fleksibilitet mht. når tildelingene skal finne sted, et forhold som etter Folketrygdfondets syn er en svakhet ved dette alternativet. Fleksibilitet ift tildelingstidspunkt, vil nødvendigvis redusere forutberegneligheten. For å oppnå forutsigbarhet må både kriteriene for vekst og tildelingstidspunkter i all hovedsak ligge fast.

Det andre alternativet som skisseres for å oppnå forutsigbar vekst, er at næringen får vokse med en gitt prosent årlig. En slik årlig vekst kan gjennomføres ved tildeling av nye konsesjoner eller ved økt MTB på allerede eksisterende konsesjoner. Miljømessige utfordringer knyttet til vekst må ivaretas på andre måter, for eksempel gjennom strenge reguleringer tilpasset næringens produksjonsvolum. Etter vår oppfatning vil dette alternativet svekke forutsigbarheten, ikke i forhold til om vekst tillates, men i forhold til forutsetningene for driften. Uavhengig av hvilket vekstnivå som blir lagt til grunn, vil veksten være frikoblet fra miljømessig bærekraft. Folketrygdfondet mener det er en svakhet med et slikt regime ettersom målet om forutsigbarhet ikke ivaretas, da strenge miljøreguleringer kan begrense mulighetene for å få realisert den tillatte veksten.

Det tredje alternativet som foreslås for å sikre forutsigbar og bærekraftig vekst, er å etablere et system hvor kapasiteten justeres i forhold til handlingsregler som er knyttet til bestemte indikatorer. Myndighetene må fastsette hvilke indikatorer som er relevante, og hvilke nivåer som er akseptable. Vekstkapasitet kan for eksempel være relatert til indikatorer som angir et maksimalt nivå for lus. Med tiden kan det også utvikles andre kriterier som kan være relevante ift bærekraftig vekst.

Dette alternativet vil innebære en endring fra et system som styres gjennom enkeltbeslutninger, til et mer forutsigbart system hvor rammene for vekst er styrt av forhåndsdefinerte kriterier. Etter vårt syn vil dette alternativet sikre større forutsigbarhet både ift vekst og hvilke miljømessige forhold og krav som er relevante. Ulempen vil kunne være at slike handlingsregler kan være lite dynamiske dersom det skjer miljømessige endringer som ikke er hensyntatt i de handlingsregler som er fastsatt. Dessuten vil et slikt system kunne medføre noe økte kostnader og føre til redusert vekst på kort sikt. På lang sikt er det vår oppfatning at innføring av slike handlingsregler vil sikre en bærekraftig vekst og verdiskapning innen lakse- og ørrettoppdrettsnæringen.

Etter Folketrygdfondets vurderinger vil det tredje alternativet, handlingsregler for justering av kapasitet, både kunne sikre forutsigbarhet for næringen og en miljømessig bærekraftig vekst. Et system basert på handlingsregler gir næringen forutsigbarhet ved at den vil vite hvilke kriterier som må være oppfylt for å kunne få vekst, hvor ofte vekst skal vurderes, og hva som skjer hvis miljøeffekten er uakseptabel. Systemet gir sterke incentiver til å drive miljømessig bærekraftig, og vil gi næringen stor innflytelse på hvordan den utvikler seg. Handlingsregelen vil bidra til å knytte vekst til hva som er bærekraftig forsvarlig i et område. Det vil gi forutsigbarhet for den enkelte oppdretter og samtidig motivere aktørene til å redusere graden av miljøpåvirkning i eget produksjonsområde.

Etter en helhetlig betraktning, mener Folketrygdfondet at videre vekst i oppdrettsnæringen bør baseres på en handlingsregel basert på miljøindikatorer. En forutsigbar vekstpolitikk som også tar hensyn til miljøutfordringene, vil styrke næringens konkurransekraft og legge til rette for effektiv ressursbruk. Vi tror en slik modell vil bidra til god verdiskapning i havbruksnæringen på lang sikt.

Folketrygdfondet mener også at det er viktig at rammebetingelsene stimulerer til mer innovasjon i næringen. Siden oppstart av oppdrettsbransjen på 1970-tallet, har det vært begrenset innovasjon innen havbruksbransjen sammenlignet med olje- og offshoreindustrien i Norge. Næringsstrukturen innenfor havbruk er relativt fragmentert. Dette har representert en utfordring i forhold til å oppnå nye teknologiske produksjonsløsninger, da betydelige ressurser er påkrevet. Folketrygdfondet vil oppfordre myndighetene til å legge til rette for videre utvikling av havbruksnæringen gjennom å stimulere næringen til mer innovasjon, inkludert utvikling av nye og forbedrede produksjonsløsninger.

Med vennlig hilsen
Folketrygdfondet



Olaug Svarva
Adm. dir.