



Saksgang
Fylkesutvalget (FU)

Møtedato
14.6.2011

Saksnr.
11/26

HØRING: "EFFEKTIV OG BÆREKRAFTIG AREALBRUK I HAVBRUKSNÆRINGEN - AREAL TIL BEGJÆR "

FYLKESORDFØRERENS INNSTILLING

1. Fylkesutvalget viser til at utvalgets tiltaksforslag er nært sammenfallende med strategidokumentet *Fiskeri- og havbruksstrategier for Finnmark 2011-2014*, noe som ansees positivt. Fylkesutvalget mener at ekspertutvalgets innstilling gir en relevant analyse av situasjonen for norsk oppdrettsnæring og utgjør et godt grunnlag for å iverksette tiltak som kan bidra til større miljømessig bærekraft.
2. Fylkesutvalget støtter utvalgets forslag om å etablere en strømkatalog for kysten og fjordene, samt at det bør gjennomføres et "Kyst-Mareano" for å kartlegge kysten bedre (jf. punkt 10.1 og 10.3). Dette bør gis høy prioritet og gjennomføres som et nasjonalt prosjekt med stor grad av statlig finansiering.
3. Fylkesutvalget støtter i prinsippet utvalgets forslag om at kysten deles inn i soner på en måte som effektivt reduserer spredning og forekomst av sykdom og lus (jf. punkt 10.4 og 10.5). Fylkesutvalget anbefaler at eventuell etablering av produksjonsområder med utsettsoner i Finnmark tar utgangspunkt i regionale kystsonerplaner, en analyse av strømforholdene og hydrografiske forhold på kysten, på en slik måte at smoltutsett, drift, slaktning og brakklegging kan bli mest mulig synkronisert innenfor naturlige produksjonsområder.
4. Nye forvaltningsmessige grep må ikke legge unødige hindringer i veien for en videre utvikling av havbruksnæringen i Finnmark. Blant annet er det viktig at inndeling i utsettsoner tar hensyn til eksisterende lokalitetsstruktur og eierstruktur. Utformingen av utsettsoner bør også ta andre forvaltningshensyn, herunder regional vannforvaltning, kommunikasjon og ikke minst kommunenes/fylkeskommunens arealplaner. Målet må samtidig være å legge til rette for størst mulig verdiskapning lokalt og regionalt. Produksjonsområder og utsettsoner må derfor utformes på en slik måte at alle aktører kan tilpasse seg uten for store problemer.
5. Prosessen for gjennomføring av tiltak må skje på en slik måte at alle opplever at de blir hørt. Det er naturlig at fylkeskommunene skal ha en sentral rolle og koordinere det videre arbeidet da fylkeskommunene i kraft av å være regional planmyndighet, vannregionmyndighet, samt ansvarlig tildelingsmyndighet etter akvakulturloven, har et koordinerende ansvar for havbrukssektoren og regional areal- og samfunnsplanlegging i dag. Denne rollen skal utøves i samarbeid med de øvrige sektormyndighetene. Det er

viktig at kommunene trekkes inn i arbeidet sammen med næringen. I praksis vil det være kommunene og næringen som blir mest berørt av forvaltningsendringene.

6. Fylkesutvalget viser til at hensikten med forvaltningsreformen var å flytte forvaltningsoppgaver fra nasjonalt til regionalt nivå, og påpeker at dette må vektlegges i langt sterkere grad ved eventuell gjennomføring av tiltakene. I forhold til forslaget om prosess for opprettelse av produksjonsområder og utsettsoner oppfattes forvaltningsreformen her som uvesentlig.
7. Fylkesutvalget støtter i prinsippet forslaget om å innføre handlingsregler til bruk i norsk akvakulturforvaltning. Dette bør kunne gi en mer effektiv forvaltning og større forutsigbarhet for næringen.
8. Fylkesutvalget støtter i prinsippet utvalgets forslag om handlingsregler for å redusere tap i produksjonen (jf. punkt.10.12). I Finnmark er selvforsyningsgraden av settefisk lav, slik at risikoen for tap på grunn av dårlig smoltkvalitet er relativt stor jf. handlingsregel om tap i produksjon. Også klimatiske forhold gir større risiko for tap i nord. Fylkesutvalget tilrår derfor at man ikke innfører slike ordninger før produksjonsområdene er tilnærmet selvforsynte med settefisk, eller at det tas spesielle hensyn til disse forhold i praktiseringen av handlingsregler.
9. Fylkesutvalget støtter handlingsregelen for regional justering (reduksjon) av MTB innenfor et produksjonsområde eller utsettzone, med sikte på å avbøte skade på miljø. Fylkesutvalget stiller imidlertid spørsmål ved om det vil være rettferdig med kollektive sanksjoner i form av redusert MTB for alle aktørene innenfor et produksjonsområde, og om det ikke primært bør være enkeltaktørene som må ta konsekvensene av egne tap gjennom blant annet reduksjon i MTB og etablering av bedre driftsrutiner i forhold til transport, produksjon og brakklegging i belastede områder(jf. punkt.10.12).
10. Forslaget om flytting av MTB mellom produksjonsregioner eller fylker støttes ikke. Potensialet som ligger i nord i form av ledig areal- og biomassekapasitet bør fortsatt være tilgjengelig for lokale/regionale/etablerte aktører. Videre ansees det som unødvendig i Finnmark da man kan etablere en ordning med produksjonsområder og utsettsoner uten at man behøver å oppheve regiongrensene. I de delene av landet det synes nødvendig og hensiktsmessig å ha produksjonsområder på tvers av regiongrensene, kan man løse dette gjennom spesielle tilpasninger. Fylkesutvalget stiller seg derfor kritisk til at utvalget legger opp til at regiongrensene oppheves og erstattes av produksjonsområder med adgang til miljøbetinget flytting (jf. punkt10.12).
11. Fylkesutvalget støtter delvis utvalgets forslag om at det ikke bør gjennomføres økning av produksjonskapasiteten inntil reformen er gjennomført på prinsipielt grunnlag. Fylkesutvalget mener at det bør være rom for en moderat økning av MTB i de regioner/områder som driver innenfor bærekraftige rammer per i dag, og at en slik ekspansjon kan og bør skje på fylkets egne premisser. Det bør være opp til regionene/fylkeskommunene som har potensial for fortsatt vekst, om å melde inn behovet for en økning samt avgjøre når eventuell gjennomføring av kapasitetsøkninger skal finne sted.
12. Fylkesutvalget er av den oppfatning at vederlag i forbindelse med kapasitetsøkning/nytildelinger må tilfalle regionene for å sikre en positiv og bærekraftig utvikling av norsk oppdrettsnæring.

13. Fylkesutvalget mener at det ut fra et regionalpolitisk hensyn ikke er hensiktsmessig å bruke eiendomsskatt til å kompensere for kommunenes kostnader. Fylkesutvalget ønsker prinsipielt at det snarlig etableres hjemmel for og iverksettelse av nasjonalt regelverk med sikte på at matfiskanlegg pålegges en arealavgift som er knyttet til størrelsen av beslaglagt areal til oppdrett samt produksjon som gjennomføres på lokaliteten. Fylkesutvalget støtter derfor utvalgets tilrådning om å evaluere eiendomsskatteordningen.
14. Det vises til at regjeringen våren 2011 skal utforme forventninger til regional- og kommunal planlegging. Arealutvalget tilrår at det i den forbindelse utarbeides statlige forventninger til akvakultur i regionale og kommunale planer, og at det bør gis føringer for behovet for revisjon av planer for akvakultur og kystsoner sett fra nasjonalt nivå. Fylkesutvalget legger til grunn at dersom det er av nasjonal interesse at kommunene skal prioritere dette arbeidet i større grad, bør det stilles statlige midler til rådighet for formålet.
15. Med bakgrunn i videre utvikling og vekst i havbruksnæringen innenfor bærekraftig rammer anser fylkesutvalget det som helt nødvendig at det igangsettes arbeid med etablering av en regional plan for kystsonen i Finnmark.
16. Når det gjelder merknader til de øvrige tiltaksforslag i rapporten henviser fylkesutvalget til saksforelegg med vedlegg.

Vadsø, 31. mai 2011

Runar Sjøstad
fylkesordfører

BAKGRUNN

Fiskeri- og kystdepartementet (FKD) har sendt rapporten "*Effektiv og bærekraftig arealbruk i havbruksnæringen – areal til begjær*" på høring med høringsfrist 10. august 2011.

Rapporten er utarbeidet av Ekspertutvalget for effektiv og bærekraftig arealbruk i havbruksnæringen (Ekspertutvalget), som ble oppnevnt ved brev fra FKD av 10. september 2009. Utvalget var bredt sammensatt med representanter for relevante statlige og fylkeskommunale myndigheter, og med tidligere Fiskeridirektør Peter Gullestad som leder. Næringen og kommunene har ikke vært representert i utvalget.

FKD viser i høringsbrevet til at de ikke har tatt stilling til rapporten, men at bakgrunn for rapporten, "*Effektiv og bærekraftig arealbruk i havbruksnæringen – areal til begjær*", er knyttet til oppfølging av regjeringens strategi for en konkurransedyktig norsk havbruksnæring og strategi for en miljømessig bærekraftig havbruksnæring. Enkelte av tiltakene der er omtalt i ekspertutvalgets rapport.

Innstillingen fra ekspertutvalget er enstemmig og ble lagt frem 4. februar 2011.

Denne saken gjelder behandling av rapportens tilrådninger i forbindelse med en ny overordnet arealstruktur for havbruksnæringa i Norge¹.

BESKRIVELSE

Ekspertutvalgets mandat har vært å *utrede og foreslå nye grep for å sikre havbruksnæringen tilstrekkelig tilgang på areal i kystsonen samt komme med forslag til prinsipper og tiltak for utforming av en ny overordnet arealstruktur. En struktur som kan bidra til at akvakulturnæringen utnytter areal på en bærekraftig og effektiv måte, med minst mulig miljøpåvirkninger og smitterisiko*. Hensynet til en balansert sameksistens med andre interesser i kystsonen er også tatt med. Videre har mandatet gitt utvalget i oppgave å utrede økonomiske, administrative, distriktmessige og andre vesentlige konsekvenser av de forslag som fremmes. Utvalget har også vurdert om det foreligger eller vil bli en reell knapphet på areal til havbruk samt drøftet alternative tilnæringer til slike mulige utfordringer.

I rapporten er det lagt et grunnlag for at akvakulturnæringen kan bli en av Norges viktigste eksportnæring når oljeepoken er over. Det vises videre til at tilgjengelig produktivt areal i kystsonen er et av de viktigste konkurransefortrinn vi har som oppdrettsnasjon. Tilgangen på gode oppdrettslokaliteter er en knapphetsfaktor for en bærekraftig utvikling av næringen. I forhold til videre vekst er det lagt til grunn at det største potensialet ligger i nord. I sør, der intensiteten er størst, finnes de største miljøutfordringene. Potensialet for økonomisk vekst, på kort og mellomlang sikt, vil i første rekke være knyttet til reduserte tap i produksjonen og en mer effektiv arealutnyttelse. Utfordringer med hensyn til fremtidig bruk av areal knyttes i all hovedsak til oppdrett av laks og regnbueørret. Rapporten er svært omfattende og det er i alt foreslått 25 ulike tiltak (vedlegg 1).

Rapporten er inndelt i tre hoveddeler:

I del 1 av rapporten gis det en oversikt over naturgitte rammebetingelser, status og 40 års utvikling av akvakulturnæringen i Norge. Noen utviklingstrekk i andre lakseproduserende land er belyst sammen med sannsynlige utviklingstrekk i den norske næringen.

¹ For mer inngående informasjon og beskrivelse henvises det til rapporten i sin helhet:

http://www.regjeringen.no/upload/FKD/Vedlegg/Rapporter/2011/Effektiv_og_baerekraftig_arealbruk_i_havbruksnaeringen.pdf

I Del 2 diskuteres ulike problemstillinger knyttet til akvakulturnæringens bruk av sjøareal, og momenter som er relevante ved utformingen av en framtidig arealstruktur synliggjøres. Tema som drøftes er fiskehelse og -velferd, de store tapene i produksjonen i enkelte regioner, miljøpåvirkninger fra akvakultur og avveining av konflikter mot andre brukerinteresser i kystsonen. I et eget kapittel belyses plan- og søknadsprosesser knyttet til etablering og flytting av akvakulturanlegg.

Del 3 inneholder utvalgets tilrådninger. Etter utvalgets vurdering står næringen nå overfor tre hovedutfordringer på sykdoms- og miljøsidene som alle har en sammenheng med arealbruk og produksjonsomfang. En bærekraftig utvikling i næringen er helt avhengig av at disse utfordringene løses. De tre hovedutfordringene er lakselus, rømming og tap i produksjonen. En ny overordnet arealstruktur må sees i sammenheng med løsningen på disse utfordringene.

Til grunn for utvalgets forslag er følgende elementer:

- Kysten deles inn i adskilte produksjonsområder med tilhørende utsettsoner².
- Avbøtende tiltak i et produksjonsområde styres gjennom indikatorer og handlingsregler.
- Næringen i det enkelte produksjonsområde gis et sterkere direkte samfunnsansvar for å løse fellesutfordringer.
- Behovet for gode regionale og lokale arealplaner

Forslagene bygger på og legger opp til å videreføre en utvikling som allerede har pågått i næringen en tid. Viktige deler av denne utviklingen er færre anlegg enn for få år siden. De ligger gjerne lenger ut på kysten, og de er større og produserer mer. Et trekk ved utviklingen er flytting fra mindre egnede til bedre lokaliteter, og en større grad av samarbeid enn tidligere gjennom koordinert drift og brakklegging.

De strukturelle endringene i næringen med større og færre selskaper og slakterier har medført at næringens lokale forankring er svekket i mange kommuner. Når de positive ringvirkningene av oppdrett blir ujevnt fordelt, er det nærliggende å anta at interessen i mange kommuner for å legge til rette for oppdrett blir tilsvarende redusert. Dette er en fjerde hovedutfordring som i første rekke næringen selv må løse. Utvalget foreslår at den nylig innførte ordningen med kommunal eiendomsskatt av oppdrettsanlegg bør evalueres etter at den har fått virke en tid.

En femte utfordring, som henger sammen med den foregående, er behovet for plankompetanse, rullering av kystsonerplaner og utvikling av et bredere regionalt og interkommunalt samarbeid om slike planer. Administrative grenser er sjelden tilpasset de økologiske forholdene i sjøen. Utvalget fremmer flere forslag knyttet til planprosessene.

Utvalget har pekt på noen spesielle tiltak som de antar vil kunne bli mer omstridte enn andre:

- Inndeling av kysten i adskilte produksjonsområder for å redusere smittespredning. Den enkelte tillatelse knyttes til et produksjonsområde.
- Inndeling av produksjonsområdene i utsettsoner med samtidig brakklegging av alle anlegg i en periode på minimum en måned før utsett.
- Etablering av en indikator for tap i produksjonen og en tilhørende handlingsregel for justering av maksimalt tillatt biomasse (MTB)³ i det enkelte produksjonsområdet. Tilsvarende indikatorer og handlingsregler for lus og rømming utredes.

² En utsettzone vil være et mindre geografisk område innenfor produksjonsområdet, hvor utsett, produksjon og brakklegging synkroniseres. En utsettzone kan også karakteriseres som en smittemessig sone, med naturlige avgrensninger til omkringliggende soner.

- Adgang til permanent flytting av tillatelser fra produksjonsområder med høye tap i produksjonen til områder som har lave tap og en tilfredsstillende miljøstatus spesielt med tanke på lakselus og rømt fisk.
- Ingen tildeling av nye tillatelser eller økning av MTB for laksefisk før et nytt system med produksjonsområder og utsettsoner er etablert.
- Friere adgang til å drive matfiskoppdrett på land og i lukkede anlegg i sjø.
- Anbefaling til næringen om en permanent organisering av fellestiltak i det enkelte produksjonsområde.

Et gjennomgående tema i utvalgets innstilling er å utvikle incentiver og nytt regelverk, med målsetting om å lette presset på miljøet ved å tilpasse (bygge ned) produksjonskapasiteten (MTB) til et bærekraftig nivå i de enkelte produksjonsområder. Eventuelt flytte kapasitet over til andre produksjonsområder som har bedre plass og hvor miljøstatusen er god.

Forslaget om å inndeke kysten i avgrensede produksjonsområder vil erstatte dagens fylker/regioner som forvaltningsregioner. Tiltaket vil imidlertid ikke ha konsekvenser for hvordan forvaltningsorganene er organisert og inndelt. Det foreslås å etablere 23 produksjonsområder og Finnmark er foreslått delt opp i 3 områder, Øst-, Midt- og Vest-Finnmark. Hvert område skal deles opp i mindre utsettsoner, hvor utsett, produksjon og brakklegging skal synkroniseres. Det vil bli oppdrettsfrie områder (branngater) både mellom områdene og mellom utsettsone.

Utvalget foreslår en rekke andre tiltak som samlet vil bidra til å gjøre oppdrett mer bærekraftig. Av samtlige tiltak følger det forslag om innføring av tre handlingsregler. Alle forslagene er listet opp i vedlegget med begrunnelse og vurdering.

VURDERING

Fylkesrådmannen anser rapporten som viktig for videre utvikling av havbruksnæringen både nasjonalt og regionalt. Fylkesrådmannen viser til at mange av tiltakene som foreslås i rapporten er sammenfallende med Finnmark fylkeskommunes *Fiskeri- og havbruksstrategier for Finnmark 2011-2014* (FH-strategiene) som ble vedtatt av fylkestinget 9. desember 2010. I henhold til strategidokumentet ønsker Finnmark fylkeskommune å tilrettelegge for vekst i havbruksnæringen ved å bidra til å sikre en balansert og bærekraftig utvikling til beste for næringen og samfunnet som helhet.

Finnmark er i en unik posisjon med tanke på videre utvikling av oppdrettsnæringen i fylket og vi har et stort potensial for videre vekst. Vi har fortsatt tilgjengelig areal, og miljøutfordringene er langt mindre sammenlignet med fylker lengre sør. Med tanke på lokalitetsstruktur har utviklingen i Finnmark vært heldig i forhold til det som nå tilrådes, ettersom det per i dag foreligger en inndeling av aktørene i tilnærmede driftssoner med naturlige branngater. Å videreutvikle denne lokalitetsstrukturen er også en bevisst strategi i FH-strategiene med hensyn til fremtidig vekst og utvikling av næringa. Fylkesrådmannen er av den oppfatning at Finnmark kan bli et foregangsfylke innen bærekraftig lakse- og ørretoppdrett i tiden fremover. Dette innebærer imidlertid at man aktivt hindrer at situasjonen slik den er i Sør-Norge, blir en realitet i Finnmark.

Fylkesrådmannen anser etablering av strømkatalog for kysten og fjordene samt kartlegging av kystsonen som svært viktige forutsetninger for å oppnå bærekraftig og effektiv arealbruk i havbruksnæringa. Ikke minst er dette viktig med tanke på kommunal og fylkeskommunal planlegging. I likhet med ekspertutvalget anser fylkesrådmannen dette som et nasjonalt ansvar som bør finansieres på statlig nivå.

³ MTB angir Maksimal Tillatt Biomasse pr tillatelse = 780 tonn. I Troms og Finnmark er MTB 900 tonn, men økes med 5 % til 945 tonn i løpet av 2011.

Forslaget om inndeling i produksjonsområder er i tråd med fylkets strategier og kan gis prinsipiell tilslutning på visse vilkår. Det må blant annet aksepteres at produksjonsområdet ikke er selvforsynt med settefisk, og at det vil kunne ta mange år før det oppnås balanse. Det må dessuten tas hensyn til eksisterende slakteristruktur. Det er viktig at inndeling i utsettsoner tar hensyn til ny kunnskap om strøm og hydrografiske forhold, samt til eksisterende lokalitetsstruktur og eierstruktur. Hvor mange produksjonsområder som er hensiktsmessige bør følge av dette. Det ventes at forslaget om å etablere utsettsoner vil kunne lede til større etterspørsel etter nye lokaliteter. Det er videre viktig at de forvaltningsmessige grep som tas ikke legger unødige hindringer i veien for en videre utvikling av havbruksnæringen.

Fylkesrådmannen stiller spørsmål ved om det vil være rettferdig med kollektive sanksjoner i form av redusert MTB for alle aktørene innenfor et produksjonsområde. Primært bør det være enkeltaktørene som må ta konsekvensene av egne tap gjennom blant annet reduksjon i MTB og etablering av bedre driftsrutiner i forhold til transport, produksjon og brakklegging. Videre mener fylkesrådmannen at det vil være uheldig om myndighetene introduserer et nytt forvaltningsregime som åpner for at kommuner i Finnmark må avsette arealressurser til MTB fra belastede regioner i Sør-Norge, og at dette eventuelt går på bekostning av selskaper i Finnmark. Det er således ikke slik at vekst i Finnmark som følge av tilflytting av MTB fra andre områder, nødvendigvis kan anses som positivt for eksisterende og eventuelt nye aktører i Finnmark. Konsekvenser av en eventuell miljøbettinget tvunget flytting er, etter fylkesrådmannens oppfatning, ikke tilstrekkelig drøftet i utredningen. Fylkesrådmannen bemerker at på tross av lav utnyttelsesgrad av tillatelser i Finnmark, foreligger det per i dag utfordringer i forhold til lokalitetsetableringer for eksisterende aktører. Fylkesrådmannen vil i denne sammenhengen påpeke at statlige myndigheter, gjennom sine tildelingsrunder de siste 30 årene⁴, har hatt og må ta det fulle ansvar for hvordan produksjonskapasiteten i oppdrettsnæringen i dag er fordelt.

I forhold til reduksjon av MTB mener fylkesrådmannen at man først gjennomfører en prosess i områder som ikke har tilfredsstillende miljøstatus, med sikte på å få til en tilpasning av biomasse til hva som anses som miljømessig bærekraftig. Dette vil alene kreve flere års systematisk arbeid, og det er nødvendig å gjennomføre revisjoner og nye planprosesser sammen med kommuner og fylker for å få dette til. Problemstillingen knyttet til miljøbettinget flytting bør derfor utgå inntil man har forsøkt alle andre virkemidler for å gjøre driften bærekraftig.

Tiltak som samtidig skal bidra til videre vekst og utvikling av akvakulturnæringen er ikke drøftet i rapporten. Dette må anses som en svakhet ved ekspertutvalgets arbeid. Fylkesrådmannen forutsetter imidlertid at det fortsatt vil være rom for å ekspandere innenfor havbruk i Finnmark, og at en slik ekspansjon kan og bør skje på fylkets egne premisser. Hensikten med forvaltningsreformen var å flytte forvaltningsoppgaver fra nasjonalt til regionalt nivå, og fylkesrådmannen mener derfor at myndigheten til å avgjøre hvorvidt en slik kapasitetsøkning bør finne sted samt tidspunktet for dette, bør ligge på regionalt nivå.

Fylkesrådmannen støtter derfor delvis forslaget om at det ikke skal gis nye tillatelser eller økning av MTB før produksjonsområder er etablert. Ettersom utnyttelsesgraden av eksisterende tillatelser i Finnmark er i underkant av 50 % i dag, og at Fiskeri- og kystdepartementet nylig har besluttet 5 % kapasitetsøkning i MTB for disse tillatelsene, oppfatter fylkesrådmannen det som underforstått at man i Finnmark må etablere flere lokaliteter samt øke produksjon- og utnyttelsesgraden innen eventuelle produksjonsområder etableres.

Fylkesrådmannen er kritisk til forslaget om å delegere myndighet til Fiskeridirektoratets og Mattilsynets regionskontorer til å fastsette regionale forskrifter og retningslinjer for inndeling i produksjonsområder og utsettsoner. Fylkesrådmannen oppfatter forslaget som motstridende til forvaltningsreformen, og viser til at hensikten med forvaltningsreformen faller bort dersom denne

⁴ Fram til utgangen av 1977 var det fri etableringsrett for laks og sjøørretproduksjon i Norge. På dette tidspunktet var det registrert 443 tillatelser i drift, de aller fleste lokalisert på Vestlandet.

myndigheten delegeres til statlige institusjoner. Fylkeskommunen er regional planmyndighet, vannregionmyndighet og er ansvarlig tildelingsmyndighet etter akvakulturloven. Dessuten har fylkeskommunen veilederansvar overfor kommunene når det gjelder plan- og bygningsloven. Det er derfor naturlig at fylkeskommunene får i oppgave å koordinere arbeidet. Det er viktig å understreke at fylkeskommunen må spille en sentral rolle i gjennomføringen av prosessen sammen med øvrige sektoreter. Dette for å sikre bred medvirkning fra både næring og regional og lokal forvaltning.

Det er stort behov for revisjon av gamle kystzoneplaner i Finnmark. Hovedutfordringen i Finnmark er at kommunene ikke har tilstrekkelige ressurser i forhold til kompetanse og økonomi, noe som preger gjennomføringen av revisjonsprosesser. I en anstrengt kommuneøkonomi blir dette følgelig nedprioritert. Dersom det er av nasjonal interesse at kommunene skal prioritere dette arbeidet i større grad, er det spørsmål om det ikke også bør stilles statlige midler til rådighet for formålet. Særlig bør dette være gjenstand for drøfting dersom det gis statlige forventninger i tråd med utvalgets forslag om produksjonssoner, branngater og flytting av produksjonskapasitet – noe som i stor grad vil kreve interkommunal planlegging og større planenheter.

Fylkesrådmannen antar at gjennomføring av arealutvalgets tiltaksforslag vil kreve ekstraordinære ressurser til planlegging i Finnmark, både i regi av kommuner og fylkeskommunen. Finnmark fylkeskommune må i denne forbindelse ta ansvar i forhold til veiledning av kommunene samt gjennomføre regional/interkommunal kystzoneplanlegging. Regionale kystzoneplaner må etter fylkesrådmannens oppfatning prioriteres høyt, også uavhengig av følgene av denne rapporten. Videre ser fylkesrådmannen viktigheten av å få på plass regionale planer for kystsonene som også ivaretar landarealer jf. *Inngrepsfri natur i Norge (INON)*⁵. I forhold til videre vekst og utvikling av næringen er det derfor viktig at fylkene får større innflytelse over gjennomføring av tildelingsrunder/kapasitetsøkninger samt bruken av vederlagsmidler i denne forbindelse. Økonomiske ringvirkninger, midler til bedre planlegging og kompetanse regionalt og kommunalt, samt kartlegging av- og økt kunnskap om kystsonen, er her viktige forutsetninger.

Mens fiskeriressursene betegnes som en nasjonal ressurs, er det tydelig at myndighetene har vanskelig å ta inn over seg at arealressursene er en kommunal ressurs. Reforhandling av arealressursene samt bærekraftig lakse- og ørretoppdrett fordrer regional og kommunal tilrettelegging. Kommunal motivasjon for tilrettelegging er helt avgjørende i forhold til reforhandling av arealressursene. Man ser i dag et økende konfliktnivå og en økende skepsis og motvilje til etablering av nye lokaliteter for lakseoppdrett i kommunene uavhengig av lokal forankring eller ikke. Fylkesrådmannen forutsetter at det ikke gjennomføres en reforhandling av areal med sikte på å oppnå en bedre struktur og drift i oppdrettsnæringa, uten at kommunene trekkes inn i arbeidet og oppnår en reell kompensasjon for å stille produktivt areal til disposisjon. Fylkesrådmannen mener at det ut fra et regionalpolitisk hensyn ikke er hensiktsmessig å bruke eiendomsskatt til å kompensere for kommunenes kostnader. Kystkommunene har gitt tydelige signaler om at eiendomsskatt ikke gir noe igjen, og at det bør komme en særskilt arealavgift i stedet. Dette kommer også klart frem av FH-strategiene.

Når det gjelder andre forslag som arealutvalget har drøftet og fremmet som tiltaksforslag, oppfattes de aller fleste som fornuftige og nødvendige. Forslagene vil ha konsekvenser for bransjen i første rekke, men også for forvaltningen. Imidlertid antas nytten ved å gjennomføre

⁵ Inngrepsfri natur i Norge (INON) er en kartfesting av inngrepsfri natur, der inngrepsfrie områder er definert som områder beliggende en kilometer eller mer fra tyngre tekniske inngrep. INON er en indikator for arealutviklingen. Kartleggingen får tydelig fram for beslutningstakerne hvordan utbygginger fører til at vi får stadig mindre inngrepsfri natur i Norge, og den viser omfanget av tekniske inngrep og viktige utviklingstrekk over tid som påvirker naturgrunnlaget.

tiltakene å være større enn kostnadene. For vurdering av øvrige tiltak vises det til vedlegget til saken, hvor det er gjort rede for begrunnelsen samt vurdering med hensyn til hvordan samtlige tiltak mest trolig vil slå ut for Finnmark.

Fylkesrådmannen mener at konsekvenser for fylkeskommunen som forvaltningsorgan og planmyndighet vil være liten. Imidlertid vil ekspertutvalgets forslag ha konsekvenser for næringen, forvaltningsorganene og tilsynsorganene. Administrative og økonomiske konsekvenser for hvert enkelte forslag blir vurdert i vedlegg 2.

FYLKESRÅDMANNENS KONKLUSJON

Med bakgrunn i vurderingene av rapportens forslag tilrår fylkesrådmannen følgende:

1. Fylkestinget viser til at utvalgets tiltaksforslag er nært sammenfallende med strategidokumentet *Fiskeri- og havbruksstrategier for Finnmark 2011-2014*, noe som ansees positivt. Fylkestinget mener at ekspertutvalgets innstilling gir en relevant analyse av situasjonen for norsk oppdrettsnæring og utgjør et godt grunnlag for å iverksette tiltak som kan bidra til større miljømessig bærekraft.
2. Fylkestinget støtter utvalgets forslag om å etablere en strømkatalog for kysten og fjordene, samt at det bør gjennomføres et "Kyst-Mareano" for å kartlegge kysten bedre (jf. punkt 10.1 og 10.3). Dette bør gis høy prioritet og gjennomføres som et nasjonalt prosjekt med stor grad av statlig finansiering.
3. Fylkestinget støtter i prinsippet utvalgets forslag om at kysten deles inn i soner på en måte som effektivt reduserer spredning og forekomst av sykdom og lus (jf. punkt 10.4 og 10.5). Fylkestinget anbefaler at eventuell etablering av produksjonsområder med utsettsoner i Finnmark tar utgangspunkt i regionale kystsoneplaner, en analyse av strømforholdene og hydrografiske forhold på kysten, på en slik måte at smoltutsett, drift, slakting og brakklegging kan bli mest mulig synkronisert innenfor naturlige produksjonsområder.
4. Nye forvaltningsmessige grep må ikke legge unødige hindringer i veien for en videre utvikling av havbruksnæringen i Finnmark. Blant annet er det viktig at inndeling i utsettsoner tar hensyn til eksisterende lokalitetsstruktur og eierstruktur. Utformingen av utsettsoner bør også ta andre forvaltningshensyn, herunder regional vannforvaltning, kommunikasjon og ikke minst kommunenes/fylkeskommunens arealplaner. Målet må samtidig være å legge til rette for størst mulig verdiskapning lokalt og regionalt. Produksjonsområder og utsettsoner må derfor utformes på en slik måte at alle aktører kan tilpasse seg uten for store problemer.
5. Prosessen for gjennomføring av tiltak må skje på en slik måte at alle opplever at de blir hørt. Det er naturlig at fylkeskommunene skal ha en sentral rolle og koordinere det videre arbeidet da fylkeskommunene i kraft av å være regional planmyndighet, vannregionmyndighet, samt ansvarlig tildelingsmyndighet etter akvakulturloven, har et koordinerende ansvar for havbrukssektoren og regional areal- og samfunnsplanlegging i dag. Denne rollen skal utøves i samarbeid med de øvrige sektormyndighetene. Det er viktig at kommunene trekkes inn i arbeidet sammen med næringen. I praksis vil det være kommunene og næringen som blir mest berørt av forvaltningsendringene.
6. Fylkestinget viser til at hensikten med forvaltningsreformen var å flytte forvaltningsoppgaver fra nasjonalt til regionalt nivå, og påpeker at dette må vektlegges i langt sterkere grad ved eventuell gjennomføring av tiltakene. I forhold til forslaget om

prosess for opprettelse av produksjonsområder og utsettsoner oppfattes forvaltningsreformen her som uvesentlig.

7. Fylkestinget støtter i prinsippet forslaget om å innføre handlingsregler til bruk i norsk akvakulturforvaltning. Dette bør kunne gi en mer effektiv forvaltning og større forutsigbarhet for næringen.
8. Fylkestinget støtter i prinsippet utvalgets forslag om handlingsregler for å redusere tap i produksjonen (jf. punkt.10.12). I Finnmark er selvforsyningsgraden av settefisk lav, slik at risikoen for tap på grunn av dårlig smoltkvalitet er relativt stor jf. handlingsregel om tap i produksjon. Også klimatiske forhold gir større risiko for tap i nord. Fylkestinget tilrår derfor at man ikke innfører slike ordninger før produksjonsområdene er tilnærmet selvforsynte med settefisk, eller at det tas spesielle hensyn til disse forhold i praktiseringen av handlingsregler.
9. Fylkestinget støtter handlingsregelen for regional justering (reduksjon) av MTB innenfor et produksjonsområde eller utsettsone, med sikte på å avbøte skade på miljø. Fylkestinget stiller imidlertid spørsmål ved om det vil være rettferdig med kollektive sanksjoner i form av redusert MTB for alle aktørene innenfor et produksjonsområde, og om det ikke primært bør være enkeltaktørene som må ta konsekvensene av egne tap gjennom blant annet reduksjon i MTB og etablering av bedre driftsrutiner i forhold til transport, produksjon og brakklegging i belastede områder(jf. punkt.10.12).
10. Forslaget om flytting av MTB mellom produksjonsregioner eller fylker støttes ikke. Potensialet som ligger i nord i form av ledig areal- og biomassekapasitet bør fortsatt være tilgjengelig for lokale/regionale/etablerte aktører. Videre ansees det som unødvendig i Finnmark da man kan etablere en ordning med produksjonsområder og utsettsoner uten at man behøver å oppheve regiongrensene. I de delene av landet det synes nødvendig og hensiktsmessig å ha produksjonsområder på tvers av regiongrensene, kan man løse dette gjennom spesielle tilpasninger. Fylkestinget stiller seg derfor kritisk til at utvalget legger opp til at regiongrensene oppheves og erstattes av produksjonsområder med adgang til miljøbetinget flytting (jf. punkt10.12).
11. Fylkestinget støtter delvis utvalgets forslag om at det ikke bør gjennomføres økning av produksjonskapasiteten inntil reformen er gjennomført på prinsipielt grunnlag. Fylkestinget mener at det bør være rom for en moderat økning av MTB i de regioner/områder som driver innenfor bærekraftige rammer per i dag, og at en slik ekspansjon kan og bør skje på fylkets egne premisser. Det bør være opp til regionene/fylkeskommunene som har potensial for fortsatt vekst, om å melde inn behovet for en økning samt avgjøre når eventuell gjennomføring av kapasitetsøkninger skal finne sted.
12. Fylkestinget er av den oppfatning at vederlag i forbindelse med kapasitetsøkning/nytildelinger må tilfalle regionene for å sikre en positiv og bærekraftig utvikling av norsk oppdrettsnæring.
13. Fylkestinget mener at det ut fra et regionalpolitisk hensyn ikke er hensiktsmessig å bruke eiendomsskatt til å kompensere for kommunenes kostnader. Fylkestinget ønsker prinsipielt at det snarlig etableres hjemmel for og iverksettelse av nasjonalt regelverk med sikte på at matfiskanlegg pålegges en arealavgift som er knyttet til størrelsen av beslaglagt areal til oppdrett samt produksjon som gjennomføres på lokaliteten. Fylkestinget støtter derfor utvalgets tilrådning om å evaluere eiendomsskatteordningen.

14. Det vises til at regjeringen våren 2011 skal utforme forventninger til regional- og kommunal planlegging. Arealutvalget tilrår at det i den forbindelse utarbeides statlige forventninger til akvakultur i regionale og kommunale planer, og at det bør gis føringer for behovet for revisjon av planer for akvakultur og kystsoner sett fra nasjonalt nivå. Fylkestinget legger til grunn at dersom det er av nasjonal interesse at kommunene skal prioritere dette arbeidet i større grad, bør det stilles statlige midler til rådighet for formålet.
15. Med bakgrunn i videre utvikling og vekst i havbruksnæringen innenfor bærekraftig rammer anser fylkestinget det som helt nødvendig at det igangsettes arbeid med etablering av en regional plan for kystsonen i Finnmark.
16. Når det gjelder merknader til de øvrige tiltaksforslag i rapporten henviser fylkestinget til saksforelegg med vedlegg.

VEDLEGG OG ANDRE SAKSDOKUMENTER

1. Vurdering av arealutvalgets forslag til tiltak
2. Vurdering av administrative og økonomiske konsekvenser.

Vadsø, 19. mai 2011

Tom Mikalsen
fylkesrådmann

Tore Gundersen

Oversikt over arealutvalgets forslag til tiltak

	Tiltaksforslag	Begrunnelse og karakterisering	Vurdering
10.1	Etablere strøm-katalog for kysten og fjordene	Behov for mer kunnskap om strømforhold for å kunne forutse spredning av utslipp og sykdom mv.	Tiltaket anses som fornuftig og bør støttes. Gir økt kunnskap for myndigheter og næring i forhold til fornuftig lokalisering av anlegg og gir bedre forutsetninger for dynamisk kystsoneplanlegging. Finnmark fylkeskommune (FFK) bør vurdere igangsetting av prosjekt i Finnmark, men det legges til grunn at dette bør gis høy nasjonal prioritet og gjennomføres som et nasjonalt prosjekt med stor grad av statlig finansiering.
10.2	Utrede pålegg til næringen om å gjøre hydrografiske observasjoner	Behov for å kvalitetssikre strømmodellene og gjøre data mer tilgjengelig.	Tiltaket anses som fornuftig og bør støttes. Forslaget dreier seg også om å gjøre eksisterende data bedre tilgjengelig og mate disse inn i nye strømmodeller. Strømmodellering vil være en viktig del av kunnskapsbasen for framtidig utvikling.
10.3	Kartlegge kystsonen	Kartverktøyene for planlegging av arealer i sjø er i dag begrensede og det er behov for økt digitalisering.	Tiltaket anses som fornuftig og bør støttes. Sammen med strømdata for sjøarealene vil gode kartverktøy kunne legge til rette for god arealplanlegging og bidra til mer bærekraftig havbruksnæring. I likhet med punkt 10.1 bør dette gis høy nasjonal prioritet og gjennomføres som et nasjonalt "Kyst-MAREANO" prosjekt med stor grad av statlig finansiering.
10.4	Produksjonsområder med egne utsettsoner – koordinert utsettsone og brakkelegging.	Tiltak for sykdomsbekjempelse. Atskilt med smitteforebyggende branngater. Produksjonen koordineres i toårssyklus mhp utsett, brakkelegging og sykdomsbekjempelse. Felles brakkelegging i utsettsoner på minimum én måned. En tillatelse er hjemmehørende i ett og bare ett produksjonsområde. Finnmark er foreslått inndelt i 3 produksjonsområder; Øst-, Midt- og Vest-Finnmark.	<p><i>Fiskeri- og havbruksstrategier for Finnmark 2011-2014</i> (FH-strategiene) viser til et ønske om å videreutvikle lokalitetsstrukturer som sikrer eksisterende produksjon og ivaretar en miljømessig forsvarlig utvikling. Havbruksnæringen i Finnmark disponerer relativt lite av fylkets sjøareal og produksjonen er minimal sammenlignet med øvrige fylker. Lokalitetsstrukturen i Finnmark, hvor aktørene har tilnærmet egne driftssoner, er nærliggende det som foreslås i rapporten. Tiltaket med inndeling i produksjonsområder representerer det overordnede strategiske grepet for framtidig forvaltning av oppdrettsnæringen. Forslaget er i tråd med fylkets strategier og kan gis prinsipiell tilslutning på visse vilkår.</p> <p>Det må blant annet aksepteres at produksjonsområdet ikke er selvforsynt med settefisk og at det vil kunne ta mange år før det oppnås balanse. Det må dessuten tas hensyn til eksisterende slakteristruktur. Det er viktig at inndeling i utsettsoner tar hensyn til ny kunnskap om strøm og hydrografiske forhold, samt til eksisterende lokalitetsstruktur og eierstruktur. Hvor mange produksjonsområder som er hensiktsmessige bør følge av dette. Kravet om synkronisert brakkelegging i en og samme utsettsone vil begrense handlefrihet mht slaketidspunkt. Det ventes at forslaget om å etablere utsettsoner vil kunne lede til større etterspørsel etter nye lokaliteter. Det er viktig at de forvaltningsmessige grep som tas ikke legger unødige</p>

Vedlegg: 1

10.5	Prosess for opprettelse av produksjonsområder og utsettsoner	Første fase foreslås gjennomført som forskriftsprosess (faglige kriterier) og andre fase som planprosess, hvor nødvendig areal avsettes. Overgang til nytt regime må håndteres i prosessen.	hindringer i veien for en videre utvikling av havbruksnæringen. Forskriftsprossen beskrives i stor grad som en "top - down" prosess, noe som kan være uheldig i forhold til å skape tillit og entusiasme for endring. Forslaget om å delegerer til Fiskeridirektoratets og Mattilsynets regionkontorer myndighet til å fastsette regionale forskrifter og retningslinjer for inndeling i produksjonsområder og utsettsoner er ikke akseptabelt. Fylkeskommunen bør som regional planmyndighet, vannregionmyndighet og som ansvarlig tildelingsmyndighet etter akvakulturloven ha det overordnede ansvar for å fastsette produksjonsområde og utsettsoner. Dette sikrer bred medvirkning fra næring og regional og lokal forvaltning. Fylkesrådmannen oppfatter forslaget som motstridende med forvaltningsreformen, og viser til at hensikten med forvaltningsreformen faller bort dersom denne myndigheten delegeres til statlige institusjoner.
10.6	Lokalisering, saksbehandling, flytting, samlokalisering og samdrift	Det er behov for å hjemle nye regler som kan gi pålegg om flytting av anlegg som ligger i branngater og i områder mellom utsettsoner som anses som problematisk. Det er behov for å lage nye kjøreregler for hvordan saksbehandling og beslutning gjennomføres.	Forslagene under dette punkt anses som relativt kurante og kan støttes som ledd i å få etablert produksjonsområder og utsettsoner. Etter at produksjonsområde og utsettsoner er etablert, vil det være behov for at enkelte selskaper må justere sin lokalitetsstruktur. Det må tilrettelegges for flytting og det kan være hensiktsmessig at forvaltningen gjennomfører felles møter for å sikre at alle forhold kommer fram og at ny lokalisering blir best mulig.
10.7	Lokaliteter til bruk under krise- og sykdomssituasjoner	Det er behov for avsetning av lokalitet som kan benyttes midlertidig for alle selskaper i en utsettsone, når sykdom eller andre uforutsette hendelser gjør det nødvendig å slakte ned og brakkelegge permanent lokalitet.	Tiltaket anses som fornuftig og bør støttes. Det er behov for reservelokalitet eller beredskapslokalitet som kan tas midlertidig i bruk når uforutsette forhold oppstår i en utsettsone, som gjør det nødvendig å forlate permanent lokalitet.
10.8	Oppheve laksetildelingsforskriften § 34, den såkalte 4-6 regelen om samlokalisering	Det er ikke lenger behov for regelen om samlokalisering som angir hvor mange lokaliteter som kan knyttes til en tillatelse.	Da denne regelen bidrar til å komplisere lokalitetsstrukturen og drift, tiltaket støttes.
10.9	Endret beregning og statistikkføring av tap i oppdrett	Utvalget anbefaler å legge til grunn generasjons-tap framfor dagens ordning med prosentvis tap i produksjon basert på årlig omløp.	Tiltaket anses som fornuftig og bør støttes.
10.10	Plikt til å rapportere hvor settefisken kom fra	Sporing av fisk gjennom hele generasjonen vil bedre rutinene ved eventuell rømming og ved sykdomsutbrudd.	Tiltaket anses som fornuftig og bør støttes.
10.11	Handlingsregler – viktig verktøy	Behov for forutsigbar styring gjennom	I prinsippet kan innføring av handlingsregler som styringsverktøy i havbruksnæringen

Vedlegg: 1

	for god samfunnsstyring	etablering av handlingsregler anses å være et viktig virkemiddel til å oppnå større bærekraft i akvakulturproduksjonen.	støttes. Det må tas høyde for at forutsetningene for regelen endres, spesielt i en dynamisk næring som oppdrett av laks og torsk.
10.12	Handlingsregel for regional justering av MTB og adgang til miljøbegrunnet flytting	<p>Det lanseres to forslag. Det ene forslaget omhandler tiltak for å redusere MTB innen produksjonsområde ved vedvarende høyt svinn. Det andre forslaget omhandler miljøbegrunnet flytting av MTB fra områder med vedvarende høyt svinn til områder med lavt svinn (grunnlag for mer bærekraftig produksjon). Handlingsregelen begrunnes med blant annet:</p> <ul style="list-style-type: none"> - økt fokus på tap i produksjonen - tilpasse biomassen til områdets bæreevne - stimulere flytting til områder med lave tap og bedre lokalitetsstruktur - skape rom for bedre lokalitetsstruktur for gjenværende oppdrettere - stimulere til økt kollektivt ansvar for fiskehelse og fiskeveiferd 	<p>Reduksjon av MTB, gjennom endring, tilbaketrekking eller flytting av akvakulturtillatelse, med sikte på å oppnå en mer miljømessig bærekraftig produksjon er allerede hjemlet i Akvakulturloven, jf. § 9 og § 16 3.ledd.</p> <p>Bestemmelsen har i praksis ikke vært benyttet for å oppnå miljømessige mål.</p> <p>Utvalgets forslag om reduksjon av MTB innen et produksjonsområde har et mer omfattende siktemål og må forstås ut fra en erkjennelse at det er nødvendig å ta sterkere grep overfor grupper av oppdrettere i et større geografisk område.</p> <p>Reduksjon av MTB innenfor et produksjonsområde eller utsettzone, med sikte på å bøde skade på miljø kan og bør støttes. Det bør imidlertid tas en nærmere diskusjon hvorvidt kollektiv avstraffelse er hensiktsmessig. Handlingsregelen bør først og fremst gjelde for de områder som sliter i dag. Det bør primært være enkeltaktørene som må ta konsekvensene av egne tap gjennom blant annet reduksjon i MTB og etablering av bedre driftsrutiner i forhold til transport, produksjon og brakkelegging.</p> <p>Forslag om flytting av MTB mellom prod.regioner eller fylker støttes ikke. Statlige myndigheter har de siste 30 årene hatt fullt ansvar for hvordan tildelingen av laks og regnbueørret har vært gjennomført. At enkelte regioner har fått for mange tillatelser med den følge at de i dag har problemer med å drive bærekraftig, må ikke medføre at problemer overføres til andre regioner. Dersom flytting tillates slik utvalget foreslår, vil større selskaper som er lokalisert i flere regioner, etter hvert flytte store deler av sin MTB fra Vestlandet til Finnmark. Det er grunn til å frykte at dette vil føre til arealknapphet og økt miljøbelastning i Finnmark, noe som vil gå ut over eksisterende selskaper. FFK bemerker at utnyttelsesgraden av eksisterende tillatelser er i underkant av 50 % i Finnmark, men at man allerede nå ser utfordringer i forhold til lokalitetstableringer for eksisterende aktører. Utfordringene beror bl. a. på gamle arealplaner og manglende arealer avsatt til akvakultur i de av nyere dato. Handlingsregelen bør brukes til å få produksjonen i belastede områder ned.</p>
10.13	Prinsipp for utvikling av handlingsregel for å redusere lusepress på villaks og sjøørret	<p>Det foreslås utviklet indikator for lakselus med handlingsregel for iverksetting av tiltak avhengig av alvorlighetsgrad.</p> <p>Handlingsregelen er tenkt å fungere overfor alle aktørene i et produksjonsområde eller i en utsettzone, kollektivt eller overfor</p>	<p>Fylkesrådmannen forutsetter at dette vil bli omtalt i nærmere detalj av næringsas organisasjoner og fagmyndighetene. Uten å gå nærmere inn på hvordan dette skal reguleres, kan man likevel si seg enig i prinsippet.</p> <p>Etablering av handlingsregel som beskrevet vil gjøre det lettere for forvaltningen (Mattisynet) å gjennomføre tiltak med sikte på å redusere lusepress i et område, både i forhold til oppdrettslaks, men også villaks som må passere lakselokaliteter.</p>

Vedlegg: 1

		<p>grupper.</p>	<p>Det er likevel viktig at forvaltningen praktiserer regelverket med en viss grad av "fleksibilitet", da eksterne forhold ofte endrer forutsetningene og mulighetene for næringsaktørene å respondere så fort som ønskelig. FFK vil påpeke at nyere forskning viser at sjørøya er spesielt utsatt og sårbar ift lakselus. Handlungsregler for å redusere lusepress på røye må derfor også utvikles. FFK ønsker videre å understreke at det ikke utelukkende er lakselus som utfordrer oppdrettsnæringen og det øvrige miljøet, men at man i realiteten også har andre eksisterende sykdommer og parasitter som er vel så viktig å bekjempe som å forebygge.</p>
<p>10.14</p>	<p>Etablering av handlingsregel for å sikre villaks mot genetisk påvirkning fra rømt laks</p>	<p>Det er et mål at lakseoppdrett ikke skal bidra til varige endringer i de genetiske egenskapene til villaksbestandene. Det foreslås utviklet indikator som måler om villaksbestander er genetisk påvirket utover det nivået bestanden tåler.</p>	<p>Tiltaket anses som fornuftig og viktig å støtte. Det er påvist for høy sammenblanding av norsk og russisk oppdrettslaks med villaks i mange vassdrag som følge av rømming. Handlungsregelen vil kunne slå inn når indikatoren lyser rødt. Dette innebærer at næringen i de(t) angjeldende produksjonsområder har et kollektivt ansvar for å iverksette tiltak med å fjerne oppdrettsfisk fra angjeldende elv(er). Et annet tiltak kan være krav om bruk av steril laksefisk, som HI rapporterer å ha god suksess med.</p>
<p>10.15</p>	<p>Ingen nye tillatelser eller økning av MTB før produksjonsområder er etablert</p>	<p>Utvalget anbefaler at det ikke tillates ytterligere vekst gjennom økning av MTB eller nytildeling og begrunner dette med at det er nødvendig å sikre handlingsrom for å gjennomføre en mer bærekraftig lokalitetsstruktur, jf. forslagene 10.4,10.12.</p>	<p>Forslaget bygger på det resonnerment at det først må gjennomføres prosess med sikte på å få justert MTB i produksjonsområder som har produksjonstap og miljøproblemer, eventuelt flyttet MTB til områder som har tilgang på areal og hvor produksjonen er bærekraftig.</p> <p>Fylkesrådmannen forutsetter at det fortsatt vil være rom for å ekspandere innenfor havbruk i Finnmark, men at en slik ekspansjon kan og bør skje på fylkets egne premisser. Hensikten med forvaltningsreformen var å flytte forvaltningsoppgaver fra nasjonalt til regionalt nivå, og fylkesrådmannen mener derfor at myndigheten til å avgjøre hvorvidt en slik kapasitetsøkning bør finne sted samt tidspunktet for dette, bør ligge på regionalt nivå. Dette bør helt klart også omfatte planleggingsdelen og planprosesser. Utnyttelsesgraden av tillatelsene i Finnmark er i underkant av 50 %. For å sikre bærekraftig vekst og utvikling i fylket jf. FH-strategiene, samt unngå tilstander som på Vestlandet, er det ønskelig å se konsekvensene av større utnyttelse av eksisterende virksomhet i fylket før ytterligere ekspansjon. Videre ser FFK viktigheten av å få på plass regionale planer for kystsonene som også ivaretar landarealer jf. Inngrepsfri natur i Norge (INON)¹. Dette var også utgangspunktet for at FFK frarådet FKD vedr. gjennomføring av 5 % kapasitetsøkning i 2011.</p>

Vedlegg: 1

			Forslaget støttes derfor delvis. Videre er det en forutsetning at forslag om flytting av MTB mellom prod.regioner eller fylker jf. 10.12 ikke realiseres og at eventuell ekspansjon skjer på fylkets premisser.
10.16	Friere etablering av lukkede anlegg i sjø	For å legge til rette for innovasjon og utvikling av ny teknologi, samt kunne gjennomføre produksjon i miljømessig utsatte områder, foreslås det innført en egen tillatelseskategori for lukkede matfiskanlegg for laks og regnbueøret.	Tiltaket bør støttes. FFK har gjennom sine strategier vist at vi ønsker å satse på landbasert havbruk, mens lukkede anlegg i sjø antakelig er mer aktuell når teknologien etter hvert forbedres. Det kan gi grunnlag for å øke matfiskproduksjonen av laks med minimal miljøbelastning. Dersom pågående utviklingsarbeid fører fram til kommersiell drift, vil det kunne gjennomføres produksjon i områder med mye lus. Rensing av partikulært utslipp vil kunne legge til rette for produksjon på lokaliteter som ellers ikke ville blitt godkjent for bruk av åpne merder på grunn av bunnforholdene.
10.17	Oppheve grensen på 250 gram for settefisk – friere etablering av akvakultur på land	Stor settefisk anses for å være mer robust og mindre utsatt for sykdom. Produksjon av stor settefisk på land vil dessuten redusere produksjonstiden i sjø noe som anses positivt.	Tiltaket anses som fornuftig og bør støttes. Dette er kanskje spesielt en fordel for Finnmark som har lavere temperaturer og per i dag har den største dødeligheten etter utsett. Større settefisk/smolt vil være bedre rustet for våre forhold.
10.18	Forsterket miljøovervåking av store lokaliteter og grupper av lokaliteter	Merdenees størrelse, samt dårlig metodikk for prøvetaking på dyp havbunn, gjør at metodene for systematisk prøvetaking på bunnen under anlegget og av resipienten ² for øvrig bør forbedres.	Tiltaket anses som fornuftig og bør støttes. Det vil påføre næringen økte kostnader, men må likevel gjennomføres for at man kan ha visshet om at produksjonen skjer innenfor akseptable miljømessige rammer.
10.19	Prioritere søknader om etablering eller utvidelser av settefiskanlegg	Det er ønskelig at behandlingen av søknader om tillatelse iht vannressursloven (NVE) kan gjennomføres raskere, med sikte på å oppnå bedre regional balanse i forsyningen av settefisk.	Tiltaket anses som viktig å få gjennomført, spesielt med tanke på at Troms og Finnmark har betydelig underdekning av settefisk og er helt avhengig av å få tilført settefisk fra Nordland og sørover. Det vises til at FFK prioriterer og promoterer viktigheten av økning av egenprodusert smolt jf. FH-strategiene.
10.20	Anbefaling til næringen om organisering av felles tiltak	Utvalget foreslår at næringen organiserer et beredskapsarbeid etter mønster fra oljeindustrien. Dette vil bedre ivareta kollektive oppgaver og bidra til at næringens omdømme styrkes.	Tiltaket anses som fornuftig og støttes. Det bør utredes nærmere av næringens egne organisasjoner da det i all hovedsak vil ha økonomiske og administrative konsekvenser for bransjen som helhet.
10.21	Statlige forventninger til akvakultur i regionale og kommunale planer	Behov for revisjon av regionale og kommunale planer ut fra miljøutfordringene og som følge av utvikling i næringens	Det forventes at staten kommer med forventninger til hvordan arealpolitiske retningslinjer utformes både på regionalt og kommunalt nivå. Det er her viktig at man unngår en "top-down" prosess jf. punkt 10.5. Planleggingen av kystsonene er

² Resipient: Faguttrykk/fellesbetegnelse på vannkilde. Det biologiske livet i resipienten kan være vår for endringer i pH, saltinnhold, miljøgifter og andre faktorer.

		struktur og teknologi.	ressurskrevende og det er et absolutt behov for større planenheter. Fylkesrådmannen antar at gjennomføring av arealutvalgets tiltaksforslag vil kreve ekstraordinære ressurser til planlegging i Finnmark, både i regi av kommuner og fylkeskommunen. FFK må i denne forbindelse ta ansvar i forhold til veiledning av kommunene samt gjennomføre regional plankystsonerplanlegging med et interkommunalt perspektiv. Arealpolitiske retningslinjer og regionale planer vil utformes på selvstendig grunnlag ut fra behov for tiltak slik de politiske organer i Finnmark til enhver tid oppfatter situasjonen og med hensyn til hvilke prioriteringer som bør gjennomføres. Regionale/interkommunale kystsonerplaner bør prioriteres høyt og arbeidet foreslås igangsatt snarest.
10.22	Pilotplaner for bærekraftig akvakultur i utvalgte områder	Prosjekter i utvalgte områder som kan være veiviser i forhold til ny planlegging. Bør omfatte områder med vekstpotensial og områder med omstruktureringsbehov.	Tiltaket anses som interessant, med tanke på å stimulere til ny metodikk og former for lokal/regional planlegging. Ettersom Finnmark har det største vekstpotensialet i Norge er det naturlig at Finnmark inkluderes i pilotprosjekt innen interkommunal kystsonerplanlegging.
10.23	Utarbeiding av veileder for planlegging av akvakultur	Utarbeidelse av veileder kan gi et verktøy som på en kostnadseffektiv måte vil bidra til å øke plankompetansen.	Tiltaket anses som fornuftig og bør støttes. Det er behov for veiledning i planlegging etter den nye plan og bygningsloven. Viser til FFK har som strategi å bidra til å styrke plankompetansene i kommunene jf. FH-strategiene.
10.24	Evaluering av eiendomsskatteordningen etter at produksjonsområder er etablert	Eiendomsskatt praktiseres av om lag 2/3 av kommunene og det er uklart i hvilket omfang disse kommunene skattlegger akvakultur. Skatteprovenyet som ordningen eventuelt vil kunne innbringe fra akvakultur anses å være begrenset.	Dersom alle kystkommuner krever inn eiendomsskatt i det omfang de har rett til, vil det utgjøre mellom 27 og 76 mill. kroner pr år, tilsvarende mellom 1,0-2,0 ‰/∞ av laksenærings eksportverdi. Så lenge kun driftsløstørre kan skattlegges gjennom eiendomsskatt, vil ordningen ha begrenset verdi for kystkommunene. En ordning med arealavgift anses å fungere bedre overfor kommunene, da denne vil måtte utmåles som funksjon av faktisk areal som disponeres, eventuelt i kombinasjon med produksjonsverdien som lokaliteten bidrar til. Dersom en ordning med eiendomsskatt skal videreføres, bør det vurderes å legge til grunn selskapets bokførte verdi av tillatelsene som er knyttet til aktuelle lokaliteter.
10.25	Forskningsbehov	Behov for målrettet forskning på blant annet; indikatorer for rømt fisk, lakselus, virkningene av akvakultur på ville fiskebestander, økologiske effekter av lakseoppdrett, etablering og drift av overvåkingsystemer i henhold til vannforskriften, samt havbruksteknologi.	Forslaget om igangsetting av forskningsprosjekter på særskilte områder som kan bidra til å gi mer kunnskap om akvakultur og miljø støttes. Det er også prioritert i FH-strategiene gjennom å arbeide aktivt opp mot sentrale myndigheter for å iverksette tiltak mot rømming av oppdrettslaks og at denne blander seg med villaks i viktige øyteeiløer. Det må gjennom forskning avklares mulig innvirkning fra oppdrett på lokale torskestammer og villaksstammer. Samlet økologisk effekt av kongekrabbe og havbruk bør utredes, samt effekt av havbruk på diverse fuglearter som kun har utbredelsesområde i Finnmark. Utover dette etterlyses nærmere forskning på forholdet mellom, sjørøye/—ørret og påvirkninger av oppdrett.

Administrative og økonomiske konsekvenser

	<i>Tiltaksforslag</i>	<i>Konsekvenser</i>
10.1	Etablere strømkatalog for kysten og fjordene	Økonomiske konsekvenser for statlige og regionale myndigheter – etablering og drift. Prosjekt ift dette og pkt. 10.3 bør gjennomføres i Finnmark, men fortrinnsmessig som en del av et nasjonalt prosjekt.
10.2	Utrede pålegg til næringen om å gjøre hydrografiske observasjoner	Ingen økonomiske konsekvenser av betydning.
10.3	Kartlegge kystsonen	Økonomiske konsekvenser for statlige myndigheter. Næringen og lokale/regionale planmyndigheter vil ha stor nytte av tiltaket.
10.4	Produksjonsområder med egne utsettsoner	Omfattende konsekvenser for næringen og ressursmessig krevende for forvaltningen, spesielt i omleggingsfasen.
10.5	Prosess for opprettelse av produksjonsområder og utsettsoner	Ressurskrevende for næringen og forvaltningen på alle nivå.
10.6	Lokalisering, saksbehandling, flytting, samlokalisering og samdrift	Vil medføre økt ansvar og oppgaver for forvaltningen og merarbeid for næringen.
10.7	Lokaliteter til bruk under krise- og sykdomssituasjoner	Krever at næringen samhandler gjennom kollektive tiltak.
10.8	Oppheve laksetildelingsforskriften § 34, 4-6 regelen om samlokalisering	Ingen nevneverdige konsekvenser.
10.9	Endret beregning og statistikkføring av tap i oppdrett	Ingen nevneverdige konsekvenser.
10.10	Plikt til å rapportere hvor settefisk kommer fra	Ingen nevneverdige konsekvenser.
10.11	Handlingsregler – viktig verktøy for god samfunnsstyring	Vil ha operative konsekvenser for selskaper som blir berørt. Vil skape mer forutsigbarhet for forvaltning og næring.
10.12	Handlingsregel for regional justering av MTB og adgang til miljøbegrunnet flytting	Vil ha konsekvenser både for forvaltning og næring. Vil over tid kunne endre næringens struktur.
10.13	Prinsipp for utvikling av handlingsregel for å redusere lusepress på villaks og sjøørret	Vil ikke utløse konsekvenser på kort sikt. Når handlingsregel er etablert, vil den eventuelt ha konsekvenser for næringen.
10.14	Handlingsregel for å sikre villaks mot genetisk påvirkning fra rømt laks	Økonomiske og administrative konsekvenser for næringen.
10.15	Ingen nye tillatelser eller økning av MTB før produksjonsområder er etablert	Vil ha som konsekvens at norske selskaper ikke greier å dekke opp etterspørselsveksten av laks og regnbueørret.
10.16	Friere etablering av lukkede anlegg i sjø	Vil ha positive konsekvenser for næringen. For myndighetene vil forslaget ha minimale konsekvenser.
10.17	Oppheve grensen på 250 gram for settefisk – friere etablering av akvakultur på land	Vil trolig ha positive konsekvenser for næringen. For myndighetene vil forslaget ha minimale konsekvenser.
10.18	Forsterket miljøovervåking av store lokaliteter og grupper av lokaliteter	Vil medføre til noe økte kostnader for næringen.
10.19	Prioritere søknader om etablering eller utvidelser av settefiskanlegg	Vil påføre deler av forvaltningen økt arbeidspress.
10.20	Anbefaling til næringen om organisering av felles tiltak	For næringen vil forslaget innebære både økonomiske og administrative konsekvenser.
10.21	Statlige forventninger til akvakultur i regionale og kommunale planer	Vil eventuelt kunne legge føringer for regional og kommunal planlegging i relasjon til akvakultur.
10.22	Pilotplaner for bærekraftig akvakultur i utvalgte områder	Ingen nevneverdige konsekvenser.
10.23	Utarbeiding av veileder for planlegging av akvakultur	Ingen nevneverdige konsekvenser.
10.24	Evaluering av eiendomsskatteordningen etter at produksjonsområder er etablert	Ingen nevneverdige konsekvenser.
10.25	Forskningsbehov	Ingen nevneverdige konsekvenser.



FINNMARK FYLKESKOMMUNE
FINNMÁRKKU FYLKKAGIELDA
Næringsavdelinga
Ealáhusossodat

Vår dato: 27.6.2011

Vår ref: 11/00049-13

Arkivkode: _U40;&13

Deres ref: 000602445-/CGR

Gradering: Ugradert

Saksbehandler: Johanne
Salamonsen
Telefon:
johanne.salamonsen@ffk.no

Fiskeri- og kystdepartementet
Postboks 8118 Dep

0032 OSLO

Høringsuttalelse fra Finnmark fylkeskommune - Arealutvalgets innstilling

Det vises til høringsbrev datert 10.02.2011. Saken har vært forelagt fylkesutvalget, som i møte 14. juni 2011 fattet følgende vedtak:

1. Fylkesutvalget viser til at utvalgets tiltaksforslag er nært sammenfallende med strategidokumentet *Fiskeri- og havbruksstrategier for Finnmark 2011-2014*, noe som ansees positivt. Fylkesutvalget mener at ekspertutvalgets innstilling gir en relevant analyse av situasjonen for norsk oppdrettsnæring og utgjør et godt grunnlag for å iverksette tiltak som kan bidra til større miljømessig bærekraft.
2. Fylkesutvalget støtter utvalgets forslag om å etablere en strømkatalog for kysten og fjordene, samt at det bør gjennomføres et "Kyst-Mareano" for å kartlegge kysten bedre (jf. punkt 10.1 og 10.3). Dette bør gis høy prioritet og gjennomføres som et nasjonalt prosjekt med stor grad av statlig finansiering.
3. Fylkesutvalget støtter i prinsippet utvalgets forslag om at kysten deles inn i soner på en måte som effektivt reduserer spredning og forekomst av sykdom og lus (jf. punkt 10.4 og 10.5). Fylkesutvalget anbefaler at eventuell etablering av produksjonsområder med utsettsoner i Finnmark tar utgangspunkt i regionale kystsoneplaner, en analyse av strømforholdene og hydrografiske forhold på kysten, på en slik måte at smoltutsett, drift, slakting og brakklegging kan bli mest mulig synkronisert innenfor naturlige produksjonsområder.
4. Nye forvaltningsmessige grep må ikke legge unødige hindringer i veien for en videre utvikling av havbruksnæringen i Finnmark. Blant annet er det viktig at inndeling i utsettsoner tar hensyn til eksisterende lokalitetsstruktur og eierstruktur. Utformingen av utsettsoner bør også ta andre forvaltningshensyn, herunder regional vannforvaltning, kommunikasjon og ikke minst kommunenes/fylkeskommunens arealplaner. Målet må samtidig være å legge til rette for størst mulig verdiskapning lokalt og regionalt. Produksjonsområder og utsettsoner må derfor utformes på en slik måte at alle aktører kan tilpasse seg uten for store problemer.
5. Prosessen for gjennomføring av tiltak må skje på en slik måte at alle opplever at de blir hørt. Det er naturlig at fylkeskommunene skal ha en sentral rolle og koordinere det videre arbeidet da fylkeskommunene i kraft av å være regional planmyndighet, vannregionmyndighet, samt ansvarlig tildelingsmyndighet etter akvakulturloven, har et koordinerende ansvar for havbrukssektoren og regional areal- og samfunnsplanlegging i dag. Denne rollen skal utøves i samarbeid med de øvrige sektormyndighetene. Det er

Postadresse
Sentraladministrasjonen
Fylkeshuset
9815 Vadsø
postmottak@ffk.no

Besøksadresse
Sentraladministrasjonen
Henry Karlsens plass 1
9800 Vadsø
www.ffk.no

Telefon +47 78 96 20 00
Telefaks +47 78 96 23 70

Org.nr 964 994 218
Bankkonto 4930.09.12051

viktig at kommunene trekkes inn i arbeidet sammen med næringen. I praksis vil det være kommunene og næringen som blir mest berørt av forvaltningsendringene.

6. Fylkesutvalget viser til at hensikten med forvaltningsreformen var å flytte forvaltningsoppgaver fra nasjonalt til regionalt nivå, og påpeker at dette må vektlegges i langt sterkere grad ved eventuell gjennomføring av tiltakene. I forhold til forslaget om prosess for opprettelse av produksjonsområder og utsettsoner oppfattes forvaltningsreformen her som uvesentlig.
7. Fylkesutvalget støtter i prinsippet forslaget om å innføre handlingsregler til bruk i norsk akvakulturforvaltning. Dette bør kunne gi en mer effektiv forvaltning og større forutsigbarhet for næringen.
8. Fylkesutvalget støtter i prinsippet utvalgets forslag om handlingsregler for å redusere tap i produksjonen (jf. punkt.10.12). I Finnmark er selvforsyningsgraden av settefisk lav, slik at risikoen for tap på grunn av dårlig smoltkvalitet er relativt stor jf. handlingsregel om tap i produksjon. Også klimatiske forhold gir større risiko for tap i nord. Fylkesutvalget tilrår derfor at man ikke innfører slike ordninger før produksjonsområdene er tilnærmet selvforsynte med settefisk, eller at det tas spesielle hensyn til disse forhold i praktiseringen av handlingsregler.
9. Fylkesutvalget støtter handlingsregelen for regional justering (reduksjon) av MTB innenfor et produksjonsområde eller utsettsone, med sikte på å avbøte skade på miljø. Fylkesutvalget stiller imidlertid spørsmål ved om det vil være rettferdig med kollektive sanksjoner i form av redusert MTB for alle aktørene innenfor et produksjonsområde, og om det ikke primært bør være enkeltaktørene som må ta konsekvensene av egne tap gjennom blant annet reduksjon i MTB og etablering av bedre driftsrutiner i forhold til transport, produksjon og brakklegging i belastede områder(jf. punkt.10.12).
10. Forslaget om flytting av MTB mellom produksjonsregioner eller fylker støttes ikke. Potensialet som ligger i nord i form av ledig areal- og biomassekapasitet bør fortsatt være tilgjengelig for lokale/regionale/etablerte aktører. Videre ansees det som unødvendig i Finnmark da man kan etablere en ordning med produksjonsområder og utsettsoner uten at man behøver å oppheve regiongrensene. I de delene av landet det synes nødvendig og hensiktsmessig å ha produksjonsområder på tvers av regiongrensene, kan man løse dette gjennom spesielle tilpasninger. Fylkesutvalget stiller seg derfor kritisk til at utvalget legger opp til at regiongrensene oppheves og erstattes av produksjonsområder med adgang til miljøbettinget flytting (jf. punkt10.12).
11. Fylkesutvalget støtter delvis utvalgets forslag om at det ikke bør gjennomføres økning av produksjonskapasiteten inntil reformen er gjennomført på prinsipielt grunnlag. Fylkesutvalget mener at det bør være rom for en moderat økning av MTB i de regioner/områder som driver innenfor bærekraftige rammer per i dag, og at en slik ekspansjon kan og bør skje på fylkets egne premisser. Det bør være opp til regionene/fylkeskommunene som har potensial for fortsatt vekst, om å melde inn behovet for en økning samt avgjøre når eventuell gjennomføring av kapasitetsøkninger skal finne sted.
12. Fylkesutvalget er av den oppfatning at vederlag i forbindelse med kapasitetsøkning/nytildelinger må tilfalle regionene for å sikre en positiv og bærekraftig utvikling av norsk oppdrettsnæring.
13. Fylkesutvalget mener at det ut fra et regionalpolitisk hensyn ikke er hensiktsmessig å bruke eiendomsskatt til å kompensere for kommunenes kostnader. Fylkesutvalget ønsker prinsipielt at det snarlig etableres hjemmel for og iverksettelse av nasjonalt

regelverk med sikte på at matfiskanlegg pålegges en arealavgift som er knyttet til størrelsen av beslaglagt areal til oppdrett samt produksjon som gjennomføres på lokaliteten. Fylkesutvalget støtter derfor utvalgets tilrådning om å evaluere eiendomsskatteordningen.

14. Det vises til at regjeringen våren 2011 skal utforme forventninger til regional- og kommunal planlegging. Arealutvalget tilrår at det i den forbindelse utarbeides statlige forventninger til akvakultur i regionale og kommunale planer, og at det bør gis føringer for behovet for revisjon av planer for akvakultur og kystzone sett fra nasjonalt nivå. Fylkesutvalget legger til grunn at dersom det er av nasjonal interesse at kommunene skal prioritere dette arbeidet i større grad, bør det stilles statlige midler til rådighet for formålet.
15. Med bakgrunn i videre utvikling og vekst i havbruksnæringen innenfor bærekraftig rammer anser fylkesutvalget det som helt nødvendig at det igangsettes arbeid med etablering av en regional plan for kystsonen i Finnmark.
16. Når det gjelder merknader til de øvrige tiltaksforslag i rapporten henviser fylkesvalget til saksforelegg med vedlegg.
17. Mulig negativ innvirkning fra oppdrettsvirksomhet må avklares gjennom forskning.

Saksfremlegg med vurderinger følger vedlagt.

Med vennlig hilsen


Johanne Salamonsen
Rådgiver

Kopi til: Troms Fylkeskommune, Postboks 6600, 9296 TROMSØ
Nord-Trøndelag Fylkeskommune, Postboks 2560, 7735 STEINKJER
Nordland fylkeskommune, Fylkeshuset, 8048 Bodø
FHL Nordnorsk Havbrukslag, Strandveien 106, 9291 Tromsø
Mattilsynet - Regionkontoret for Troms og Finnmark, Postboks 383, 2381
BRUMUNDDAL
Landsdelsutvalget, Postboks 1402, 8002 BODØ
Fiskeridirektoratet, Postboks 185 Sentrum, 5804 BERGEN
Fiskeridirektoratet region Finnmark, Postboks 403, 9811 VADSØ
Fylkesmannen i Finnmark, Statens Hus, 9815 VADSØ
Kommunal- og regionaldepartementet, Postboks 8112 Dep.
0032 OSLO, 0032 OSLO
Norske Sjømatbedrifters Landsforening, Postboks 639 Sentrum, 7406 Trondheim
Kystverket Troms og Finnmark, Postboks 1502, 6025 ÅLESUND