

Fiskeri- og Kystdepartementet
Postboks 8118 Dep
0032 Oslo

postmottak@fkd.dep.no

Trondheim, 10.08.2011

Høringsvar – “Effektiv og bærekraftig arealbruk i havbruksnæringen”

Vi viser til deres brev av 10. februar 2011, deres ref. 200602445- /CGR.

Norske Sjømatbedrifters Landsforening, NSL, avgir med dette merknader til rapport fra Gullestadutvalget: “Effektiv og bærekraftig arealbruk i havbruksnæringen – areal til begjær”.

Sammendrag av NSLs synspunkter

For NSL er det uaktuelt å støtte tiltak som innebærer svært negative konsekvenser for små oppdrettere i Norge, spesielt når tiltakene er basert på antakelser. NSL støtter derfor ikke hovedforslaget fra Gullestadutvalget om innføring av store produksjonssoner med tilhørende utsettssoner. Omstrukturering av næringens arealbruk som tiltak for miljømessig bærekraftig havbruk, er kun en teoretisk ide uten forankring i forskningsbasert kunnskap.

Utvalget peker på produksjonstapet i næringen som hovedgrunnlag for at det er nødvendig å iverksette tiltak. Utvalget peker på flere risikofaktorer knyttet til tap:

- Vannkvalitet i settefiskanleggene og kvalitet på settefisk som settes i sjøen
- Struktur på plassering og drift av matfisklokalitetene
- Mengden fisk i anleggene
- Vannkvalitet og miljøforhold på matfisklokalitetene

Vi har kunnskap om årsakssammenhengen mellom flere av risikofaktorene og produksjonstap. Når det gjelder “struktur på plassering” har vi derimot kun antakelser. NSL finner det derfor oppsiktsvekkende at tiltaksforslagene er konsentrert om nettopp denne faktoren.

Det er vist at en stor andel av registrert dødfisk kommer fra de første måneder i sjø etter utsett. Det er her skoen trykker hardest, og det er dette problemet en bør søke å løse i første omgang for å redusere tapstallene. Også de øvrige faktorene som antas å ha betydning for produksjonstap må undersøkes nærmere. Dette kan og bør selvfølgelig gjennomføres uten at en hel næring skal omstruktureres – basert på antakelser og med store konsekvenser.

NSL savner fokus på “hvordan havbruksnæringen skal sikres tilstrekkelig tilgang på areal i fremtiden”, som beskrevet i mandatet for utvalgets arbeid. NSL ønsker fortsatt vekst i oppdrettsnæringen. Trenden i dag er at færre og færre kommuner ønsker oppdrettsvirksomhet i sine regioner. NSL sin oppfatning er at de lokalt forankrede bedriftene i all hovedsak bidrar mest positivt i sine nærområder, og på den måten er disse bedriftene svært viktige for videre vekst i de ulike kommunene. De lokalt forankrede bedriftene er ofte små og mellomstore, og det er derfor svært uheldig at Gullestadutvalget foreslår strukturelle endringer som vil ramme selve døråpnerne for videre vekst.

Rapporten inneholder mange antakelser, og leder oss frem til at næringen først og fremst trenger mer vitenskapelig kunnskap.

I skrivende stund er norsk oppdrettsnæring bærekraftig. Sammenlignet med andre intensive kjøttprodusenter er lakseoppdrett i en særklasse mht. utnyttelse av råstoff, arealbeslag, økologisk fotavtrykk og medisinbruk.

Nesten alt kan bli bedre, men det beste kan også bli det gode sin fiende. Oppdrettsnæringen i Norge har ikke behov for omfattende struktureringer med store negative konsekvenser.

Under følger en kortversjon av NSL sine konklusjoner knyttet til de enkelte tiltaksforslag i rapporten:

10.1 Etablere strømkatalog for hele kysten og fjordene

NSL støtter utvalgets forslag til tiltak 10.1.

10.2 Utrede pålegg til næringen om å gjøre hydrografiske observasjoner

NSL støtter utvalgets forslag til tiltak 10.2.

10.3 Kartlegge kystsonen

NSL støtter utvalgets forslag til tiltak 10.3

10.4 Produksjonsområder med egne utsettssoner – koordinert utsett og brakklegging

NSL støtter ikke utvalgets forslag 10.4.

Det finnes i dag ikke faglig grunnlag for å si at en inndeling av arealbruk vil bidra til å løse de utfordringer næringa har og kan få med tanke på utvikling og bekjempelse av sykdom eller parasitter.

Forslaget innebærer et høyst usikkert storskalaforsøk hvor de minste aktørene vil være tapere uansett utfall.

10.5 Prosess for opprettelse av produksjonsområder og utsettssoner

NSL støtter ikke utvalgets forslag 10.5

10.6 Lokalisering, saksbehandling, flytting og samlokalisering og samdrift

Med bakgrunn i 10.4 og 10.5 støtter NSL ikke utvalgets forslag 10.6.

10.7 Lokalteter til bruk under krise- og sykdomssituasjoner

NSL støtter utvalgets forslag 10.7 om lokaliteter til bruk under krise- og sykdomssituasjoner, uavhengig av utfallet av øvrige anbefalinger fra utvalget.

10.8 Oppheve laksetildelingsforskriften § 34, den såkalte 4-6 regelen

Med bakgrunn i at NSL ikke støtter utvalgets forslag til inndeling i produksjonsområder, støttes heller ikke utvalgets forslag 10.8.

10.9 Endret beregning og statistikkføring av tap i oppdrett

NSL støtter utvalgets forslag til tiltak 10.9.

NSL er enig i at det er et mål å redusere tapene i næringa. NSL mener derimot tapstall ikke kan sidestilles med hvorvidt produksjonen er miljømessig bærekraftig. Uansett vil det alltid være fornuftig å forbedre måleparametere og fremskaffe riktige tall for situasjonen i næringa.

10.10 Plikt til å rapportere hvor settefisken kom fra

NSL støtter ikke utvalgets forslag 10.10

10.11 Handlingsregler – viktig verktøy for god samfunnsstyring

NSL støtter utvalgets anbefaling om at det utvikles handlingsregler for styring av oppdrettsnæringens utvikling, under forutsetning av at de er kunnskapsbaserte og at de justeres i takt med kunnskapsutviklingen.

10.12 Handlingsregel for regional justering av MTB og adgang til miljøbegrunnet flytting

NSL støtter ikke utvalgets forslag 10.12

10.13 Prinsipp for utvikling av handlingsregel for å redusere lusepress på villaks og sjøørret

NSL støtter at det etableres forskningsbaserte indikatorer for lakselus med tilhørende handlingsregel.

10.14 Etablering av handlingsregel for å sikre villaks mot genetisk påvirkning fra rømt laks

NSL støtter at det etableres forskningsbaserte indikatorer for rømt laks med tilhørende handlingsregel.

10.15 Ingen nye tillatelser eller økning av MTB før produksjonsområder er etablert

NSL støtter ikke utvalgets forslag 10.15.

10.16 Friere etablering av lukkede anlegg i sjø

NSL støtter utvalgets forslag 10.16

10.17 Oppheve grensen på 250 gram for settefisk – friere etablering av akvakultur på land

NSL avga høringssvar til Fiskeri- og kystdepartementets forslag i brev av 28. februar 2011, som i prinsippet støtter utvalgets forslag 10.17..

10.18 Forsterket miljøovervåkning av store lokaliteter og grupper av lokaliteter

NSL støtter utvalgets forslag 10.18

10.19 Prioritere søknader om etablering eller utvidelse av settefiskanlegg

NSL støtter utvalgets forslag til tiltak 10.19. NSL mener søknader om etablering eller utvidelse av settefiskanlegg må prioriteres, uavhengig av behandlingen av de øvrige forslag fra utvalget.

10.20 Anbefaling til næringen om organisering av felles tiltak

NSL tar utvalgets anbefaling til etterretning.

10.21 Statlige forventninger til akvakultur i regionale og kommunale planer

NSL støtter utvalgets forslag 10.21

10.22 Pilotplaner for bærekraftig akvakultur i utvalgte områder

Med bakgrunn i at NSL går i mot utvalgets forslag til produksjonsområder med tilhørende utsettssoner synes utvalgets forslag 10.22 overflødig.

10.23 Utarbeiding av veileder for planlegging av akvakultur

NSL støtter utvalgets forslag 10.23.

10.24 Evaluering av eiendomsskatteordningen etter at produksjonsområder er etablert

NSL støtter at eiendomsskatteordningen evalueres, uavhengig av øvrige forslag fra utvalget.

10.25 Forskningsbehov

NSL er enig med utvalget i at det er et stort forskningsbehov knyttet til havbruksnæringa og dens miljøpåvirkning. NSL støtter derfor at også myndighetene må ha fokus og økt innsats på dette området, i tillegg til den innsatsen som kommer fra næringen.

Dersom utvalgets anbefalinger om etablering av produksjonssoner og handlingsregler følges er det spesielt viktig at det etableres mer kunnskap om årsak og virkning mellom akvakultur og villfiskbestander. Denne kunnskapen må skaffes før handlingsregler kan fastsettes.

NSLs kommentarer til Gullestadutvalgets rapport

Del 1 – Innledning, historikk, naturgitte rammebetingelser og sannsynlige utviklingstrekk

Utvalgets sammensetning

Fiskeri- og kystdepartementet oppnevnte et “ekspertutvalg for effektiv og bærekraftig arealbruk i havbruksnæringen”. Utvalget er i hovedsak sammensatt av representanter fra sektormyndighetene som behandler søknader om akvakulturlokaliteter. Kommunene, som foretar prioriteringen mellom ulike konkurrenter i kystsonen, er imidlertid ikke representert i utvalget. NSL stiller spørsmål ved betegnelsen “ekspertutvalg”, spesielt med bakgrunn i utvalgets mandat.

NSL har også merket seg at den geografiske tilhørighet for alle så nær som en av representantene i utvalget er Sør-Norge (Trøndelag og sørover). Dette finner vi oppsiktsvekkende, spesielt med tanke på konsekvensene av utvalgets forslag for hele Kyst-Norge.

Mandat

Utvalget fikk i mandat å utrede og foreslå nye grep for å sikre havbruksnæringen tilstrekkelig tilgang på areal i kystsonen og en ny overordnet arealstruktur som bidrar til at havbruksnæringen utnytter sitt areal på en effektiv måte med minst mulig miljøpåvirkninger.

NSL savner fokus på hvordan havbruksnæringen skal sikres tilstrekkelig tilgang på areal i fremtiden. NSL oppfatter at rapporten fra Arealutvalget i betydelig grad vektlegger miljøpåvirkning og smitterisiko tilknyttet oppdrett, og at dette er det bærende hovedargument for utvalgets forslag til ny arealstruktur. NSL er enig i at næringen også i fremtiden må drive på en miljømessig bærekraftig måte, men frykter at dette ikke er nok i konkurransen om areal i kystsonen. NSL mener at utvalget ikke har sannsynliggjort at de mange tiltaksforslag faktisk vil bidra til tilstrekkelig tilgang på areal for havbruk. NSL mener det ikke foreligger kunnskapsgrunnlag til å hevde at utvalgets forslag vil bidra til at havbruksnæringen utnytter sitt areal på en mer effektiv måte.

Bærekraft

Rapporten refererer ofte til “bærekraftig oppdrett”, og rapportens tittel er også “Effektiv og bærekraftig arealbruk i havbruksnæringen”. Utvalget viser til Brundtlandskommisjonens definisjon av bærekraft fra 1987, hvor en bærekraftig utvikling defineres som “en utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende

generasjoner skal få dekket sine behov". Utviklingen må vurderes på områdene økonomi, sosiale forhold og miljø, og bærekraft hviler på en fornuftig og tilfredsstillende utvikling innen alle disse tre områdene.

NSL oppfatter imidlertid at utvalgets forslag er utarbeidet utelukkende med miljømessig bærekraft som føring for den videre utviklingen av havbruksnæringen i Norge.

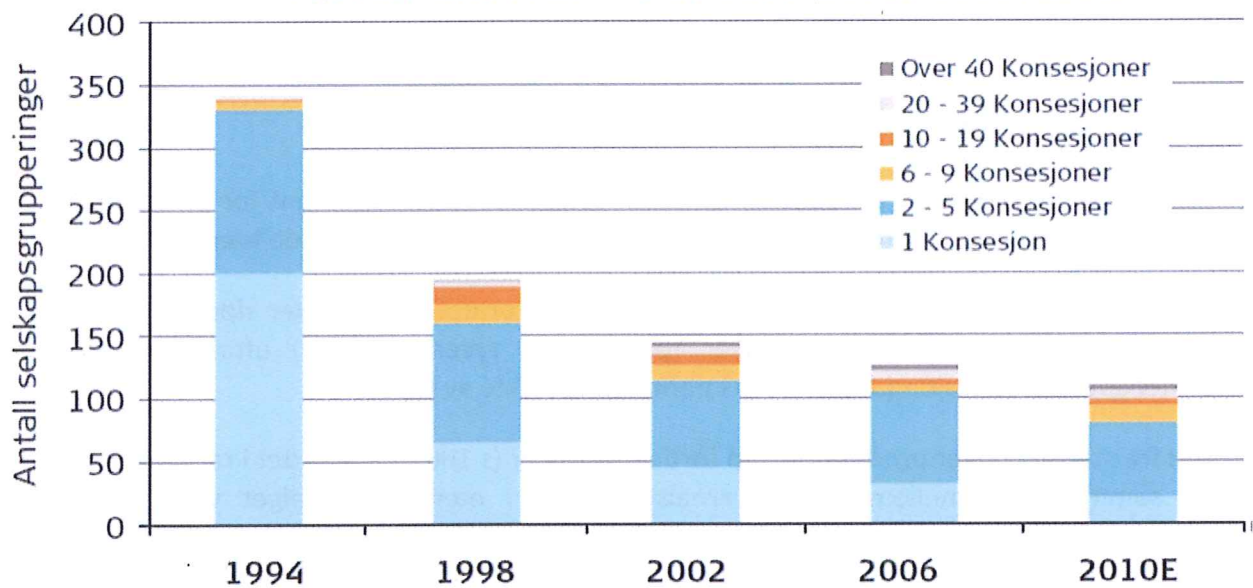
Utvalget omtaler kort sosiale forhold som en del av bærekraft i kap. 1.4 (s. 15): "For lokalsamfunnet vil arealbruk, støy, lukt og graden av konflikt med andre interesser være viktige momenter når næringens bærekraft vedrørende de sosiale forhold på lokalt nivå vurderes." NSL finner det skuffende at utvalget her kun fokuserer på problematiske forhold lokalt, og ikke den positive betydningen av aktiviteten. NSL er av den oppfatning at havbruksnæringens betydning lokalt, i form av bl.a. styrket kommuneøkonomi, arbeidsplasser, investeringer og avledet virksomhet vil være avgjørende med tanke på tilgang til areal i en evt. konflikt med andre interesser. Dette er dessverre i ikke berørt i rapporten. Kunnskap om hva som er avgjørende for at lokale myndigheter ønsker å avsette areal til havbruksvirksomhet bør være en del av beslutningsgrunnlaget når en ønsker "å sikre havbruksnæringen tilstrekkelig tilgang på areal i kystsonen". NSL er forundret over at dette ikke vurdert av utvalget.

I følge regjeringens "Strategi for en miljømessig bærekraftig havbruksnæring" er det et mål at "havbruksnæringen har en lokalitetsstruktur og arealbruk som reduserer miljøpåvirkning og smitterisiko". NSL oppfatter utvalgets rapport slik at hovedargument for utvalgets forslag er begrunnet i målet om en lokalitetsstruktur og arealbruk som reduserer miljøpåvirkning og smitterisiko.

Strukturendringer

Utvalget gir i en bred presentasjon av utviklingen og status i havbruksnæringa. Her beskrives også de strukturelle endringene i næringa som skjød fart etter endringene i oppdrettslovens i 1991. NSL finner grunn til å påpeke at selv om næringa har gjennomgått en betydelig omstrukturering de siste 10-årene, så er likevel de fleste aktørene i næringa små og mellomstore. Dette er illustrert i figuren nedenfor.

Antall aktører – Fordelt etter størrelse



Kilde: Kontali Analyse AS

Det er NSL sin oppfatning at de lokalt forankrede bedriftene i all hovedsak bidrar mest positivt i sine nærområder, og på den måten er disse bedriftene svært viktige for videre vekst i de ulike kommunene. De lokalt forankrede bedriftene er ofte små og mellomstore, og det er derfor svært uheldig at Gullestadutvalget foreslår strukturelle endringer som vil ramme selve døråpnerne for videre vekst.

Utvalget påpeker selv at forslagene som presenteres vil kunne få store konsekvenser for strukturen i næringa. Det er et uttalt mål fra regjeringen at vi fortsatt skal ha en differensiert struktur. NSL mener utvalgets forslag vil være i strid med dette målet.

Del 2 – Problemstillinger knyttet til akvakulturnæringens bruk av sjøareal

Tap i produksjonen

I rapporten brukes tap i produksjonssyklusen som et sentralt argument for at næringa ikke har “en bærekraftig struktur”. Høy dødelighet sidestilles med manglende bærekraft.

Årsaker til tap i 2004-2008 var i følge Fiskeridirektoratets statistikker dødfisk, utkast fra slakteri, rømming og andre årsaker (predatorer, tyveri, tellefeil, uforklarte årsaker). Dødelighet i produksjon (dødfisk) sto i perioden for 79 % av tapet.

Ut i fra statistikk over produksjonstap fordelt på fylker (s 106), hevdes det i rapporten å være en sammenheng mellom tap og arealstrukturen i næringa. Utvalget viser til at det gjennomsnittlige produksjonstapet i perioden 1998-2009 var statistisk signifikant lavere i den midterste regionen enn både i sør og i nord. Dette forklares med at konkursbølgen rundt 1990 “åpnet for på lengre sikt å etablere en miljø- og smittemessig mer robust lokaliseringsstruktur enn det en hadde hatt før. Dette kan være noe av grunnen til at Nordland og Trøndelagsfylkene gjennomgående har lavere produksjonstap enn fylkene lenger sør der samme grad av restrukturering ikke ble oppnådd.” (s. 108). Nordland er imidlertid et av de fylkene som har gjennomgått svært begrenset grad av restrukturering. Antakelsen om at lokaliseringsstrukturen har “mer robust” etter omstrukturering er ren synsing, og heller ikke basert på korrekte opplysninger.

Om mulige årsaker til produksjonstap sies følgende (side 108):

Selv om kunnskapsgrunnlaget for å forklare årsaken til dødeligheten som registreres etter utsett i sjø er mangelfull, er det grunn til å anta at de viktigste bakenforliggende årsakene har sammenheng med følgende faktorer:

- *Vannkvalitet i settefiskanleggene og kvalitet på settefisk som settes i sjøen*
- *Struktur på plassering og drift av matfisklokalitetene*
- *Mengden fisk i anleggene*
- *Vannkvalitet og miljøforhold på matfisklokalitetene*

Utvalget har konkludert med at en det er nødvendig med en ny arealstruktur for å redusere tapstallene i næringa og derigjennom få en bærekraftig arealstruktur. NSL har med bakgrunn i dette forsøkt å finne vitenskapelig belegg for hvorfor utvalget har valgt å vektlegge kun den ene faktoren “struktur på plassering av matfisklokalitetene”. Er en omstrukturering av havbruksnæringas arealbruk logisk basert på innholdet i rapporten?

Kommentarer til Vannkvalitet i settefiskanleggene og kvalitet på settefisk som settes i sjøen
Rapport side 109: *Mye av tapet vil normalt skje kort tid etter at fisken er satt i sjøen, men sykdom og annet svinn vil forekomme gjennom hele produksjonssyklusen.*

Rapporten har ingen vitenskapelig dokumentasjon for situasjonen i de ulike regioner og anlegg. Etter samtale med flere aktører har NSL grunn til å tro at dødeligheten de første 3 mnd. etter utsett kan utgjøre opptil 50 % av total dødelighet.

Rapport side 107: *Finnmark kommer dårlig ut med tapstall på hele 33,9 % (2009). Situasjonen i dette fylket er spesiell, med stor underdekning av settefisk. Lang transport av settefisk av varierende kvalitet bidrar til tidvis høy dødelighet i den første tiden etter utsett. Også i Troms kan nok underdekning av settefisk ha bidratt til høye tapstall enkelte år.*

Rapporten viser ikke til vitenskapelig dokumentasjon på sammenhengen mellom underdekning av smolt, transport og dødelig i Troms og Finnmark.

Rapport side 80: *Når det gjelder PD, viser undersøkelsene at settefisk satt ut om høsten har større risiko for PD enn fisk som settes ut i sjøen om våren. Dette kan indikere at lengre tid i settefiskanlegget gir større settefisk som har større motstandsevne mot sykdom.*

I følge rapporten finnes det vitenskapelig dokumentasjon som kan underbygge påstanden.

Kommentarer til Struktur på plassering av matfiskanleggene.

Avsnitt 10.4. i rapporten åpner slik: *Som et sentralt tiltak for sykdomsbekjempelse i akvakulturnæringen vil utvalget foreslå at kysten deles inn i områder adskilt med smitteforebyggende branngater.*

Rapport side 87: *Mange steder langs kysten vil det være svært vanskelig å forutsi hvordan spredningsmønsteret (av agens grunnet strøm) er, men i enkelte områder kan strømforholdene være slik at spredningsmønsteret er mer forutsigbart. Brakklegging av områder vil likevel gi et positivt bidrag i bekjempelse av lakselus. Effekten av den koordinerte brakkleggingen vil øke med økt størrelse på soner og brakkleggingsperioden.*

Det påpekes at spredningsmønsteret for lakselus er svært vanskelig å kartlegge grunnet endringer i strømforhold, mens det konkluderes med at brakklegging uansett vil gi et positivt bidrag til bekjempelse av lakselus. Dette må tolkes dithen at man antar at en oppgave som anses som svært vanskelig å løse faktisk lar seg løse, og gir svar som er forenelig med etablering av store soner. Ingen vitenskapelig dokumentasjon finnes.

Kommentarer til Drift av matfisklokalitetene.

Rapport side 86 står følgende: *Matfiskanlegg med en settefiskleverandør hadde mindre enn halvparten så stor risiko for infeksjonsutbrudd av IPN og Furunkulose som anlegg med flere leverandører.*

Bruk av flere settefiskleverandører står altså for halvparten av IPN og Furunkuloseutbruddene. Vitenskapelig dokumentasjon finnes.

Rapport side 81: *En spesiell risiko (for overføring av sykdom) er knyttet til busstoppransport der fisk leveres til flere anlegg på en rute langs kysten (skotsk undersøkelse).*

Vitenskapelig dokumentasjon finnes på at transportforhold er avgjørende.

Av de 6 faktorer som utvalget mener har vesentlig betydning for dødelighet, kan en kort oppsummere at en svært stor andel av dødeligheten er knyttet til smoltkvalitet, herunder tid og størrelse ved utsett av smolt, antall leverandører av smolt pr anlegg samt hvordan båter forflytter seg mellom anlegg. Her finnes det noe vitenskapelig dokumentasjon og tallene kan verifiseres med næringen. Videre kommer det klart frem at kunnskapen som bør ligge til grunn for inndeling i evt. produksjonssoner er mangelfull, og i tillegg svært vanskelig å fremskaffe. En har heller ikke vitenskapelig belegg for at slike soner faktisk vil virke etter hensikten.

Med dette som utgangspunkt er det vanskelig å forstå at utvalget legger frem ny strukturering som et sentralt tiltak for sykdomsbekjempelse.

Transport

NSL finner det svært spesielt at Gullestadutvalget ønsker å omstrukturere arealbruken med de konsekvensene dette må forventes å få, samtidig som utvalget ikke foreslår tiltak for å begrense transport av levende fisk. Det er grunn til å påpeke at den reduserte smitterisiko som utvalget hevder oppnås ved en soneinndeling må forventes å oppheves av fortsatt transport av levende fisk mellom og gjennom soner. NSL mener det ville vært av stor betydning i et sykdomsperspektiv å iverksette tiltak som kan redusere antall transporter. Vi ser at det er stort behov for å opprette en bedre balanse mellom produksjonskapasitet av settefisk og behovene i matfiskanleggene. Dette kan løses gjennom nyetableringer av settefiskanlegg i flere områder. I dag oppleves utfordringene i stor grad å være knyttet til tilgang på vannressurser, og i at etablering av settefiskanlegg er langvarig og tungrodd prosess.

Tilrettelegging for mer lokal slakting er også svært viktig. Mer lokal slakting vil i tillegg være positivt for næringas omdømme ved at det skapes økt aktivitet lokalt av oppdrettsvirksomheten. Økt lokal slakting bør være et moment for myndighetene både i forhold til økning i produksjonskapasitet, ved utforming av regelverk, og med tanke på mulig medfinansiering.

Små aktører vs. bærekraft

Utvalget skriver (s. 154): *“Det er som nevnt tidligere ikke mulig å etablere en bærekraftig struktur uten at spesielt mindre aktører er villige til å ta i bruk alle tilgjengelige verktøy dersom de ønsker å ha et driftsmønster med utsett hver vår og høst.”* NSL tar sterk avstand fra dette utsagnet. Små aktører har i alle år vist at de ikke står tilbake for de store aktørene i næringa når det gjelder økonomi. Når det gjelder sosiale forhold mener NSL bestemt at lokale myndigheter ofte har et nærmere forhold til mindre aktører og et mer positivt syn på havbruk i de områder der eierne fortsatt er lokale. Og når det gjelder miljømessige forhold er det ingen ting som tilsier at små aktører skulle komme dårligere ut enn store aktører. Tvert i mot vil det i større grad for en liten aktør være viktig å drive innen miljømessige forsvarlige rammer fordi han ikke har alternative produksjonsområder.

Konklusjon

Det bør være et mål for alle å redusere tapene i næringa. NSL mener imidlertid tapstall ikke kan sidestilles med hvorvidt produksjonen er miljømessig bærekraftig. En stor andel av den registrerte dødfisken kommer fra de første månedene i sjø etter utsett. Etter NSL sin oppfatning har dette ikke sammenheng med arealstruktur eller miljømessig bærekraft.

Høy dødelighet etter utsett er en utfordring for hele næringen. Det er her skoen trykker hardest, og det er dette problemet en samlet næring bør søke å løse i første omgang for å redusere tapstallene i næringa. Også øvrige forhold som antas å ha betydning for produksjonstap må kartlegges og løses. Dette kan og bør selvfølgelig gjennomføres/undersøkes før en hel næring skal omstruktureres uten faglig grunnlag.

Rapporten inneholder mange antakelser, og leder oss frem til at næringen først og fremst trenger mer vitenskapelig kunnskap.

Del 3 – Utvalgets tiltaksforslag

Utvalget foreslår 25 tiltak. Det oppgis ikke om disse vil “sikre havbruksnæringen tilstrekkelig tilgang på areal i kystsonen”, eller hvordan den vil bidra til at “havbruksnæringen utnytter sitt areal på en effektiv måte”. Det er heller ikke sannsynliggjort at forslagene medfører “minst mulig miljøpåvirkninger”.

NSL oppfatter kapittel 3 og utvalgets tiltaksforslag som hovedresultatet fra utvalgets arbeid. Alle tiltak kommenteres derfor i det følgende, med NSLs kommentarer og konklusjon for hvert av tiltaksforslagene.

10.1 Etablere strøm katalog for hele kysten og fjordene

God kunnskap om strømforhold i kystnære farvann og fjorder vil være nyttig både i forhold til arealdisponering til akvakultur og i andre sammenhenger. Utvalget nevner drift av oljesøl som et eksempel.

Det er gjennomført strømkartlegging av flere områder langs kysten i regi av ulike prosjekter hvor havbruksnæringen har vært deltaker. Resultatene fra disse bør kunne benyttes i en nasjonal strømkatalog.

Kommentarer fra NSL: NSL er enig i at en nasjonal strømkatalog vil være et nyttig verktøy for ulike statlige forvaltningsetater, fylkeskommuner, forskning og havbruksnæringen. NSL støtter også at tiltaket bør gjennomføres på overordnet statlig nivå.

Konklusjon: NSL støtter utvalgets forslag til tiltak 10.1.

10.2 Utrede pålegg til næringen om å gjøre hydrografiske observasjoner

Havbruksnæringen samler i dag inn en mengde data om hydrografiske forhold ved akvakulturlokaliteter som er i bruk. Disse dataene kan være nyttig for flere. Utvalget diskuterer muligheten for at andre kan nyttiggjøre seg disse dataene, og om næringen i så tilfelle må gis et pålegg om å levere sine data, eller om dette kan skje gjennom en frivillig ordning. Utvalget foreslår at det lages en utredning på om det er hensiktsmessig å pålegge næringen å gjøre hydrografiske observasjoner.

Kommentarer fra NSL: Næringen samler inn en mengde data. Næringa har også en høy grad av rapporteringsplikt til ulike offentlige myndigheter. Hydrografiske observasjoner som innsamles kan være nyttige for flere, men det betinger at forvaltningen har ressurser til å behandle de dataene som rapporteres inn. En utredning vil kunne avdekke om det vil være hensiktsmessig å rapportere inn hydrografiske observasjoner, i tilfelle for hvem og til hvilken bruk.

Konklusjon: NSL støtter utvalgets forslag til tiltak 10.2.

10.3 Kartlegge kystsonen

Utvalget peker på at kartverktøyet for planlegging i sjø er begrenset, og at dette reduserer kommunenes mulighet til å foreta en optimal arealplanlegging. Utvalget peker på at det arbeidet som i dag utføres gjennom Mareano-programmet, etter hvert også bør omfatte de mer kystnære arealene.

Kommentarer fra NSL: NSL er enig med utvalget i at det er et tankekors at kunnskapen om norske sjøarealer fremdeles er så mangelfull. Havbruksnæringen vil ha stor nytte av bedre kartverktøy for kystsonen.

Konklusjon: NSL støtter utvalgets forslag til tiltak 10.3

10.4 Produksjonsområder med egne utsettssoner – koordinert utsett og brakklegging

Som et sentralt tiltak for sykdomsbekjempelse i akvakulturnæringen foreslår utvalget at kysten deles inn i områder adskilt med smitteforebyggende branngater. Hvert slikt "produksjonsområde" deles inn i minimum fire utsettssoner, i tillegg til en eventuell stamfisksone. Antall produksjonsområder og inndeling i utsettssoner må utredes nærmere i henhold til spesifikke lokale, faglige vurderinger.

En slik inndeling i produksjonsområder er utvalgets forslag til overordnet strategisk grep for framtidig forvaltning av oppdrettsnæringen. Innenfor områdene skal lokalisering, utsett, brakklegging og sykdomsbekjempelse koordineres. Videre foreslår utvalget at det skal kunne utvikles indikatorer for om det enkelte område er miljømessig bærekraftig. Disse indikatorene vil da ha innvirkning på produksjonsomfanget i produksjonsområdet – om produksjonen kan økes eller om den må reduseres. Utvalget mener det må være en ideell målsetting at hvert produksjonsområde er selvforsynt med settefisk og slaktekapasitet.

Arealutvalget viser til at sykdom i dag bekjempes med definerte bekjempelsessoner hvor det innføres restriksjoner, bl.a. brakklegging. Arealutvalget mener at slike soner bør danne grunnlaget for en fremtidig arealstruktur slik at en har en kontinuerlig "bekjempelse" gjennom brakklegging etter endt produksjonssyklus.

Utvalget mener at det ideelle vil være at antall utsettssoner minimeres. Samtidig hevdes det at et produksjonsområde må være stort nok til at det oppnås en effektiv brakklegging for å redusere mengden bakterier og virus hos laksefisk, både sett i forhold til forebygging og bekjempelse av sykdom. Utvalget påpeker at "det vil være en målkonflikt mellom ønske om vekst/høyest mulig bærekraftig produksjon – og et ønske om å legge til rette for småskalaproduksjon. Mange små, uavhengige aktører i et produksjonsområde vil innebære begrensninger på hvordan produksjonen mest effektivt kan lokaliseres, og således medføre at mulig nivå for bærekraftig produksjon er lavere enn med færre uavhengige aktører."

Utvalget foreslår at det tas utgangspunkt i de 23 områdene som Fiskeridirektoratet tok utgangspunkt i ved vurdering av egnede områder for tildeling av nye tillatelser i 2009. Denne inndelingen innebærer 3 produksjonsområder i Finnmark, 3 i Troms, 3 og 3 i Nordland, 1

produksjonsområde i hvert av Trøndelagsfylkene, 3 produksjonsområder i Møre og Romsdal, i Sogn og Fjordane og i Hordaland, 2 produksjonsområder i Rogaland og 1 i Vest-Agder.

Kommentarer fra NSL:

De seneste årene har det stadig oftere blitt diskutert bruk av "soner" i oppdrettsproduksjon. Såkalte bekjempelsessoner benyttes ved sykdomsutbrudd i næringa, som f.eks. ved påvisning av ILA. Det er også etablert en egen "PD-sone" sør for Hustadvika, hvor bekjempelse av sykdommen PD er forskjellig i sonen og utenfor. I etterkant av de utfordringer næringen har hatt med lakselus siden 2009, har Mattilsynet opprettet egne soner for bekjempelse av lakselus. I tillegg har det også over en lengre periode blitt diskutert spesielle tiltak for en definert "sone for Hardangerfjord og tilstøtende områder, med henblikk på å begrense påvirkning fra oppdrett på villfisk. Et av tiltakene i denne "sonen" er et forslag om begrensnig av biomassen i sonen. Bruk av soner er dermed etablert på flere områder i næringa. Gullestadutvalgets forslag er en videreføring av denne tankegangen, hvor man isteden lanserer begrepet "produksjonsområde".

Virus finnes overalt i sjøen. Konsentrasjonen av biomasse i oppdrettsanlegg utløser sykdom basert på virus. Vi vet lite om hva som utløser sykdom. En kan tenke seg at sykdom utløses av drift, tetthet av fisk, håndtering, spesielt aggressive varianter av virus e.a.

Isolering av sykdomsutbrudd og grundig rengjøring etter at syke individer er fjernet er vanlig sykdomshåndtering for landdyr (integrated pest management, IPM). Brakklegging av sjøområder er forsøk på å oppnå tilsvarende effekt i sjø. Utfordringene her ligger i at vannmasser ikke kan isoleres, og at de beveger seg over store områder på kort tid.

På bakgrunn av dette kan en ikke forvente at inndeling av kysten i områder (sonering av næringa) vil hindre fremtidig sykdomsutbrudd. Næringa har imidlertid positive erfaringer med generasjonsskifter som et sykdomsforebyggende tiltak. Synkronisering av utsett og felles brakklegging kan forventes å ha begrensende effekt på sykdomsspredning mellom lokaliteter.

Lakselus har en lang generasjonstid og finnes nær sagt over alt i miljøet og de sprer seg over store avstander. Dette kommer fram i svarbrev fra Veterinærinstituttet og Havforskningsinstituttet til Mattilsynet 15.12.2009, "Bestilling av forvaltningsstøtte på området lakselus". Bakgrunnen for brevet var forespørsel om forvaltningsstøtte fra Mattilsynet. I forespørselen henviser Mattilsynet til prinsippet om sonering ved sykdomsbekjempelse i andre næringer, og spør forvaltningsinstituttene hvor store slike soner må være med tanke på lusebekjempelse. Svaret fra HI og VI (vedlagt, side 3 og 4), viser med tydelighet at man ikke har kunnskap om dette i dag: *"Man kan se for seg at en ut ifra en vurdering av akseptabel risiko for spredning av lakseluslarver kan knytte betraktninger til at en liten produksjon av lakselus i en sone vil kunne senke størrelsen på nødvendig avstand til neste sone, men å angi størrelsen på en slik sone blir på det nåværende tidspunkt ren spekulasjon".* Det antas at slike soner må være svært store for å ha effekt på lakselus pga. lakselusas lange overlevelsestid i vannmassene og dermed mulig transport av lakselusegg over svært lange avstander. HI og VI viser til at det er et usikkerhetsmoment knyttet til naturlige forekomster av lakselus: *"Det vil være lite nyttig og totalt hindre en spredning fra andre soner med stor innsats, mens smitte allikevel skjer lokalt."*

Bekjempelse av lakselus må på denne bakgrunn baseres på andre tiltak enn inndeling i soner/områder. Innføring av store soner som virkemiddel mot lakselus er per i dag ikke faktabasert, men basert på strategi for sykdomsbekjempelse fra landjorda som innebærer beskyttelse mot smitte utenfra/fra andre dyr.

I enkelte områder kan en si at det i dag drives oppdrett av laks etter prinsippet som skissert av Gullestadutvalget. Aktører som er enerådende i områder og som har adskilte lokaliteter for utsett av ulike generasjoner fisk kan sies å drive i et produksjonsområde som er inndelt i utsettssoner. Forskjellen mellom denne driften og det skisserte forslaget fra Gullestadutvalget ligger i størrelsen på områdene/sonene.

Med bakgrunn i at vannmasser i sjø ikke kan isoleres, og at HI/VI anser at lakselus må bekjempes med andre tiltak enn inndeling i soner, er NSL forundret over det foreslåtte tiltaket. Forslaget er også særdeles dramatisk fordi det legges til grunn en størrelse på sonene som i følge utvalget selv gjør at mindre aktører ikke vil kunne overleve. I rapporten hevdes det at det ikke er mulig å etablere en bærekraftig struktur uten at de minste tilpasser seg en soneinndeling som foreslått. NSL er uenig i dette. Bærekraft oppnås ikke gjennom en omstrukturering av næringa. Bærekraftig bruk av sjøareal handler om at områdene "brukes, men ikke forbrukes". Det er dermed produksjonen, dvs. biomasse og drift i et område, som legger grunnen for om næringa er bærekraftig.

Det hevdes i rapporten at *"Mange små, uavhengige aktører i et produksjonsområde vil innebære begrensninger på hvordan produksjon mest effektivt kan lokaliseres, og således medføre at mulig nivå for bærekraftig produksjon er lavere enn med færre uavhengige aktører."* (s 141). NSL har ikke funnet begrunnelse for denne påstanden i rapporten. Mer effektiv arealbruk kan oppnås ved å tildele produksjonsvolum til områder hvor kapasiteten ikke er utnyttet i dag. Økt grad av samarbeid mellom aktørene i næringa for å sikre utsett av samme generasjon på tilstøtende områder og frigjøring av områder som "branngater" kan også tenkes å bidra til økt effektivitet i arealbruken. Det er en forutsetning at forvaltningen i større grad jobber sammen med næringa om en endret arealdisponering for å få dette til. Det finnes mange eksempler på at manglende fleksibilitet hos forvaltningsorgan hindrer en endring av lokalitetsstruktur som kan være positivt f.eks. i et fiskehelseperspektiv.

Dersom en ønsker å omstrukturere arealbruken i oppdrettsnæringa for å oppnå bedre forebygging og bekjempelse av sykdom og parasitter må denne omstruktureringen ta utgangspunkt i kunnskap om vannmassene og deres bevegelser. NSL stiller derfor spørsmålsteget ved den inndeling som er foreslått av Gullestadutvalget. Et tettere samarbeid om synkronisering av utsett og brakklegging må uansett komme fra aktørene selv og ikke etableres som et offentlig regime.

Utvalget har i liten grad fokusert på de negative effektene soneinndeling kan ha. Det framgår at forslaget kan gi store utfordringer for mindre aktører i oppdrett. Dette vil kunne få store sosiale konsekvenser i form av nedlegging/utflytting av lokal produksjon, slakterier og lokale ringvirkninger. Massiv utslakting tilpasset et fastsatt felles brakkleggingsregime i et stort område kan gi en "dumping-effekt" i markedet med tilhørende økonomiske konsekvenser. Det er også stor usikkerhet rundt hva de miljømessige konsekvensene av å konsentrere felles generasjon av fisk i et stort område vil være.

Som nevnt er det etablert flere soner/områder i ulike deler av landet. Før det videreføres storstilt arbeid for omstrukturering av arealbruk i oppdrettsnæringa bør erfaringer fra de soner som allerede er etablert evalueres.

I dag mangler vi kunnskap både om effekt av soner og essensiell kunnskap om bl.a. strømførhold langs kysten. En inndeling i produksjonsområder som foreslått av Gullestadutvalget er derfor på nåværende tidspunkt et rent storskalaforsøk. Et storskalaforsøk hvor de minste aktørene vil være taperne uansett utfall.

Konklusjon:

NSL støtter ikke utvalgets forslag 10.4.

Det finnes i dag ikke faglig grunnlag for å si at en inndeling av arealbruk vil bidra til å løse de utfordringer næringa har og kan få med tanke på utvikling og bekjempelse av sykdom eller parasitter.

Forslaget innebærer et høyst usikkert storskalaforsøk hvor de minste aktørene vil være tapere uansett utfall.

10.5 Prosess for opprettelse av produksjonsområder og utsettssoner

Gjennomføring av utvalgets forslag om opprettelse av produksjonsområder inndelt i utsettssoner vil være utfordrende. Utvalget foreslår derfor en prosess for hvordan dette kan gjøres.

Kommentarer fra NSL: Med bakgrunn i NSL sitt syn på opprettelse av produksjonsområder og utsettssoner kan prosessen anses som irrelevant.

Det foreligger i dag ikke relevant kunnskap som kan danne grunnlag for inndeling i produksjonsområder og utsettssoner som foreslått. I tillegg foreligger ikke kunnskap som synliggjør at en omstrukturering som foreslått vil gi en bedre effektivitet eller redusert miljøpåvirkning.

Konklusjon: NSL støtter ikke utvalgets forslag 10.5

10.6 Lokalisering, saksbehandling, flytting og samlokalisering og samdrift

Utvalget viser til forslag 10.4 om inndeling i produksjonsområder og utsettssoner, og peker på nødvendige endringer i akvakulturloven, samt hvilke verktøy som kan benyttes for å bidra til omstruktureringen.

Kommentarer fra NSL: Forslaget er en videreføring av pkt 10.4 og 10.5.

Konklusjon: Med bakgrunn i 10.4 og 10.5 støtter NSL ikke utvalgets forslag 10.6.

10.7 Lokalteter til bruk under krise- og sykdomssituasjoner

Utvalget foreslår at det legges til rette for å klarere kriselokaliteter. Utvalget viser til at oppdrettere er avhengige av å ha tilgang til reservelokaliteter i en viss utstrekning for å kunne håndtere situasjoner som kan oppstå ved f.eks. sykdom.

Kommentarer fra NSL: Det vil være positivt for havbruksnæringen å ha mulighet for å opprette "kriselokaliteter" som ikke er i drift og som ikke er tidsavhengige, uavhengig av de øvrige tiltak foreslått fra arealutvalget.

Konklusjon: NSL støtter utvalgets forslag 10.7 om lokaliteter til bruk under krise- og sykdomssituasjoner, uavhengig av utfallet av øvrige anbefalinger fra utvalget.

10.8 Oppheve laksetildelingsforskriften § 34, den såkalte 4-6 regelen

Regelen fastslår hvor mange lokaliteter som kan være tilknyttet en akvakulturtilatelse – avhengig av hvor mange som er klarert for bruk på samme lokalitet. Regelen bidro da den kom til redusert arealbruk.

Utvalget mener behovet for regelen vil falle bort med en restrukturering av næringa, samt at regelen vil bidra til å komplisere arbeidet med å endre lokalitetsstrukturen, særlig i områder med særlige helseutfordringer.

Kommentarer fra NSL: Gjennom de ulike prosesser med inndeling av soner har det for flere aktører vist seg å være en utfordring at oppdrettere "mister" passive lokaliteter.

4-6 regelen har medført problem for oppdrettere i forbindelse med inndeling i nye soner/områder. NSL ønsker imidlertid at den, i stor grad tvungne, omstrukturering vi har sett i næringa de siste årene skal stoppe opp. Uten innføring av produksjonsområder vil behovet for regelen fortsatt være gjeldene.

Konklusjon: Med bakgrunn i at NSL ikke støtter utvalgets forslag til inndeling i produksjonsområder støtter NSL heller ikke utvalgets forslag 10.8.

10.9 Endret beregning og statistikkføring av tap i oppdrett

Utvalget mener dagens modell for beregning av tap i oppdrett som utgis av Fiskeridirektoratet og SSB gir årlige tapsverdier som er urealistisk lave. Utvalget anbefaler at en går over til å beregne generasjonstap etter samme modell som Kontali Analyse AS.

Kommentar fra NSL: NSL er svært kritisk til den måten Gullestadutvalget omtaler tap i næringa. Utvalget betegner disse som "urealistisk lave", og tapene beskrives som "bekymringsfulle" og "at det er en fare for at nivået for tap kan komme ut av kontroll". Dersom en sammenligner tap av biomasse i forhold til slaktet biomasse utgjør dette i følge Rubin 4,5 %. Til sammenligning viser tall fra kjøttproduksjonen at tap av sau på beite er ca. 5 %, kalvedødelighet ca. 7 % og dødelighet for kyr på bås er ca. 7,5 %. Utsagn om at

tapstallene i oppdrett ikke er økonomisk bærekraftig faller dermed på sin egen urimelighet. NSL er likevel enig i at det selvfølgelig er et mål å redusere tapene i næringa.

NSL mener tapstall ikke kan sidestilles med hvorvidt produksjonen er miljømessig bærekraftig. Dette blir spesielt feil når man ikke har tall som angir årsakene til tapene, eller når i produksjonssyklusen tapene opptrer. Det er kjent at en stor andel av den registrerte dødfisken kommer fra de første måneder i sjø etter utsett. Etter NSL sin oppfatning har dette ikke sammenheng med arealstruktur eller miljømessig bærekraft.

Konklusjon: NSL støtter utvalgets forslag til tiltak 10.9.

NSL er enig i at det er et mål å redusere tapene i næringa. NSL mener derimot tapstall ikke kan sidestilles med hvorvidt produksjonen er miljømessig bærekraftig. Uansett vil det alltid være fornuftig å forbedre måleparametere og fremskaffe riktige tall for situasjonen i næringa.

10.10 Plikt til å rapportere hvor settefisken kom fra

Utvalget mener det er en viktig sammenheng mellom dødeligheten etter utsett i matfiskanlegg og kvaliteten på produksjonen i settefiskanlegget. Utvalget mener derfor det vil være fornuftig at informasjon om hvor settefisk kommer fra rapporteres til forvaltningen slik at systematiske forskjeller i kvalitet på settefisk mellom de forskjellige settefiskanleggene kan avdekkes. Utvalget foreslår derfor at det etableres plikt til å rapportere opprinnelsen av settefisken til Mattilsynet. Rapportene må identifisere når utsett skjer, hvilken brønnbåt som er brukt og hvor settefisken kom fra. Tilsvarende plikt foreslås innført ved utsett av leppefisk.

Kommentarer fra NSL: Det er næringsaktørene selv som finner leverandører, også av settefisk. Slik bør det være også i fremtiden. Informasjon om smoltkvalitet fra enkeltanlegg over tid kan være nyttig for matfiskprodusenter. En plikt til å rapportere hvor settefisken kommer fra virker likevel som en unødvendig byråkratisk måte å løse dette behovet på. Informasjonen bør derfor kunne gjøres tilgjengelig på andre måter enn gjennom en ny innrapporteringsplikt. Mattilsynet har for øvrig etablerte metoder og midler for å kontrollere både settefisk og matfiskprodusenter.

Konklusjon: NSL støtter ikke utvalgets forslag 10.10

10.11 Handlingsregler – viktig verktøy for god samfunnsstyring

Utvalget anbefaler at forvaltningen dreier fra styring gjennom enkeltvedtak til styring gjennom forhåndsdefinerte, gjennomtenkte og forutsigbare handlingsregler.

Kommentarer fra NSL: NSL mener etablering av handlingsregler for oppdrettsnæringa kan være positivt med tanke på å gi bedre forutsigbarhet for næringsaktørene. Det vil også være positivt om den politiske debatten rundt akvakultur kan dreies mot hva som er gode,

langsiktige handlingsregler framfor de mer ad-hoc pregede beslutninger som har preget næringen i enkeltsituasjoner. Det er en viktig forutsetning at handlingsreglene er basert på oppdatert og balansert kunnskap. Handlingsreglene må også justeres i takt med tilgang på ny kunnskap.

Konklusjon: NSL støtter utvalgets anbefaling om at det utvikles handlingsregler for styring av oppdrettsnæringens utvikling, under forutsetning av at de er kunnskapsbaserte og at de justeres i takt med kunnskapsutviklingen.

10.12 Handlingsregel for regional justering av MTB og adgang til miljøbegrunnet flytting

Utvalget viser til sin påstand om at tap i produksjonen er en indikator på bærekraft. Utvalget foreslår at det etableres en handlingsregel for justering av MTB i et produksjonsområde dersom gjennomsnittlig generasjonstap over to generasjoner blir høyere eller lavere enn forhåndsdefinerte nivå.

Utvalget foreslår at tillatelser i et område med for høye produksjonstap kan flyttes til et produksjonsområde som har lave produksjonstap, definert som "miljøbegrunnet flytting".

Hensikten med utvalgets forslag er bl.a. å øke fokus på produksjonstap, tilpasse biomassen til områdenes bæreevne, stimulere flytting til områder med lave tap (bedre lokalitetsstruktur), stimulere til bedre lokalitetsstruktur, stimulere til kollektivt ansvar for fiskehelse og fiskevelferd og redusere smittefare fra anleggene til omgivelsene.

Handlingsregelen kan også benyttes for å identifisere områder hvor det kan gis mulighet for produksjonsvekst.

Utvalgets forslag innebærer at alle aktører i et produksjonsområde må ta kollektivt ansvar for det totale tapstallet i området, selv om det kan være store forskjeller mellom tapstallene til de ulike aktørene i området.

Utvalget ønsker ikke å differensiere mellom laks og regnbueørret i forhold til handlingsregelen. Utvalget mener destruksjon av fisk som ledd i sykdomsbekjempelse ikke skal medregnes ved utregning av tap i et område.

Utvalget forventer at forslagene om opprettelse av produksjonsområder og tilhørende forslag om adgang til miljøbegrunnet flytting vil gi en viss flytting av produksjon nordover.

I tillegg til produksjonstap mener utvalget indikatorer for lusesituasjonen for villaks og sjøørret, samt innslag av rømt oppdrettslaks i gytebestanden i elvene må være en del av vurderingsgrunnet for evt. justering av regional MTB.

Utvalget viser til at nedbygging av biomasse i et område vil slå likt ut for små som for store oppdrettere ved at en reduksjon av MTB i % sikrer at alle må ta sin forholdsmessige andel av reduksjonen.

Utvalget forventer at forslaget på lang sikt vil gi reduksjon i produksjonstap og dermed bidra til økt bærekraft og reduserte kostander. Adgang til miljøbegrunnet flytting vil bidra til

ytterligere økt bærekraft, mer effektiv arealbruk og økt inntjening for næringen totalt sett. Miljøbegrunnet flytting kan gi redusert sysselsetting i områder det flyttes fra og tilsvarende økt aktivitet i områder det flyttes til. Utvalget forventer en økt aktivitet i nord på bekostning av aktiviteten på Vestlandet.

Kommentarer fra NSL: NSL er uenig i at tap i produksjonen kan brukes som indikator på bærekraft. Vi finner også grunn til å påpeke at tap i matfiskanlegg i hovedsak kommer de første måneder etter utsett i sjø. Dette tapet er knyttet til smolten selv, og i mindre grad til miljøforholdene på utsettslokaliteten.

Dersom det oppstår miljøproblemer knyttet til oppdrettsvirksomhet i et område bør disse fortrinnsvis løses der de er. NSL finner det også urimelig at det innføres en "kollektiv avstraffelse" av næringsaktører i et geografisk område.

NSL mener på prinsipielt grunnlag at en evt. nedjustering av biomasse i et område bør skje etter ansiennitetsprinsipp, dvs. at tillatelsene skjermes ut i fra etableringstidspunkt i område. Dette innebærer at de som er flyttet inn fra andre områder har lavere prioritet enn tillatelser som er gitt til området i utgangspunktet. Tillatelser gitt til aktør i en kommune vil da prioriteres foran drift av tillatelser som er "tilflyttede".

Risikoen med å finne nytt område for etablering må da tas av den som flytter, og ikke av dem som ligger i området for tilflytting. Et ansiennitetsprinsipp vil kunne redusere "frykten" for at nye aktører skal flytte inn i et område, fordi prinsippet sikrer de som var der først ved en evt. tvungen biomassereduksjon. Utfordringen ligger hos dem som har sett behov for å flytte til bedre oppdrettsområder. De vil alltid "stå sist i køen".

NSL mener likevel at en handlingsregel som foreslått kan slå positivt ut for mange aktører som i dag ikke har definerte miljøproblemer.

Konklusjon: NSL støtter ikke utvalgets forslag 10.12

10.13 Prinsipp for utvikling av handlingsregel for å redusere lusepress på villaks og sjørret

Utvalget foreslår at det, basert på forskningsarbeid blir etablert en indikator for lakselus med tilsvarende handlingsregel som beskrevet overfor.

Utvalget mener at utviklingen i deler av landet når det gjelder lusemengden og resistensproblematikk ikke er miljømessig bærekraftig og at utvalgets forslag om produksjonsområder og tilhørende utsettssoner er et nytt tiltak i denne forbindelse.

Kommentarer fra NSL: NSL er enig i at det bør etableres forskningsbaserte indikatorer for lakselus med tilhørende handlingsregel. Næringen møtes i dag av motstand nær sagt uansett lusenivå. Forslaget kan gi bedre forutsigbarhet for næringa og legge grunnlag for at den politiske debatten om næringa foregår på et mer overordnet og langsiktig nivå enn i dag.

NSL er uenig i at utvalgets forslag om etablering av produksjonsområder og utsettssoner vil være et godt tiltak for å begrense lusemengde og resistensproblematikk. NSL viser i denne

forbindelse til forvaltningsstøtte fra HI og VI til Mattilsynet av 15.12.2009 der det foreslås en alternativ strategi for bekjempelse av lakselus som bygger på følgende prinsipp:

- Innsatsen prioriteres der den gir størst effekt, dvs. der det er mest lakselus
- Innsatsen prioriteres i perioden med størst betydning for vill laks, dvs. at målet må være å begrense konsentrasjonen av infektive lakseluslarver i perioden mai- juni.

Konklusjon: NSL støtter at det etableres forskningsbaserte indikatorer for lakselus med tilhørende handlingsregel.

10.14 Etablering av handlingsregel for å sikre villaks mot genetisk påvirkning fra rømt laks

Utvalget foreslår at det etableres en indikator som skal måle om bestanden av villaks i viktige lakseelver er genetisk påvirket utover et akseptabelt nivå. Utvalget foreslår at dersom dette er tilfelle skal den samlede akvakulturnæringen i det produksjonsområdet elven tilhører sette i verk tiltak.

Kommentarer fra NSL: Det er store uenigheter i kunnskapsmiljøene når det gjelder skadevirkningen på ville laksebestander av rømt oppdrettslaks. På dette området må derfor en politiske akseptert langsiktig handlingsregel for hva som er akseptabel påvirkning fra oppdrett snarest etableres.

Gullestadutvalget hevder at "de lave rømmingsnivåene næringen nå rapporterer (er) alt for høye" (side 168). All den tid det ikke er etablert politiske aksepterte handlingsregler eller indikatorer, må slike påstander betraktes som nettopp en påstand.

Næringen har de seneste årene investert betydelige summer i utstyr som skal bedre rømmingssikringen. Næringen har stort fokus på å redusere rømming og jobber kontinuerlig med dette.

Samtidig må en erkjenne at uforutsette ting kan skje, og at dette inngår i næringens samlede påvirkning på miljøet. Næringen vil fortsette med å iverksette tiltak som kan redusere rømmingen. Det er imidlertid svært viktig å få etablert sosialt akseptable handlingsregler for den påvirkning oppdrett har på miljøet, inkludert villaks.

Bruk av steril laks er interessant, og det gjennomføres nå flere storskalaforsøk i regi av næringen for å undersøke de begrensninger og muligheter som ligger her.

Konklusjon: NSL støtter at det etableres forskningsbaserte indikatorer for rømt laks med tilhørende handlingsregel.

10.15 Ingen nye tillatelser eller økning av MTB før produksjonsområder er etablert

Utvalget viser til at det er nødvendig å sikre handlingsrom for gjennomføring av utvalgets forslag til tiltak. Utvalget anbefalinger derfor at det ikke tillates ytterligere vekst i havbruksnæringa.

Kommentarer fra NSL: NSL konstaterer at det de siste årene har vært en jevn etterspørselsvekst etter laks. NSL var fornøyd med at det ble åpnet for en MTB-økning i Troms og Finnmark vinteren 2011. Miljøsituasjonen var tilsvarende god som i Troms og Finnmark i mange områder langs kysten. NSL mener det er rimelig at områder hvor miljøsituasjonen er akseptabel omfattes av fremtidige produksjonsøkninger. Det er viktig for selskapene i disse områdene at de får anledning til å utvide produksjonen innen rimelige rammer.

Økning i produksjonsvolum gjennom nye konsesjoner og økt MTB tar tid å omsette i økt slaktevolum. Myndighetene bør derfor ha et langsiktig perspektiv for vekst innen rammen av miljømessig akseptabel påvirkning.

Konklusjon: NSL støtter ikke utvalgets forslag 10.15.

10.16 Friere etablering av lukkede anlegg i sjø

For å legge til rette for innovasjon og utvikling av ny teknologi foreslår utvalget at etablering og drift av akvakultur i lukkede anlegg unntas fra kravet om å inneha enten en av de antallsbegrensede matfisktillatelsene eller en forskningstillatelse. En tillatelse etter akvakulturloven må uansett utstedes, og det bør oppstilles en del krav til dokumentasjon fra søkers side for å sikre at det faktisk er et lukket anlegg det søkes om å etablere, og at anlegget tilfredsstillende alle grunnleggende krav.

Kommentarer fra NSL: Mulighetene for å etablere ny oppdrettsproduksjon av laks er svært begrenset og svært kostbart med dagens konsesjonsregelverk. Dette begrenser derfor mulighetene for innovasjon og utvikling av ny teknologi. Så lenge det stilles krav om tillatelse etter akvakulturloven vil også hensynet til å regulere vekst i oppdrettsproduksjon samt det offentlige behov for informasjon og kontroll med virksomheten kunne dekkes.

Konklusjon: NSL støtter utvalgets forslag 10.16

10.17 Oppheve grensen på 250 gram for settefisk – friere etablering av akvakultur på land

Fiskeri- og kystdepartementet sendte "forslag om økt individvekt for settefisk av laks, ørret og regnbueørret (prøveordning)" på høring 18. januar 2011. Dette forslaget samsvarer i stor grad med Gullestadutvalgets forslag 10.17.

NSL avga høringssvar til Fiskeri- og kystdepartementets forslag i brev av 28. februar 2011 som i prinsippet støtter utvalgets forslag 10.17.

10.18 Forsterket miljøovervåkning av store lokaliteter og grupper av lokaliteter

Utvalget foreslår at det foretas en gjennomgang av dagens metode med sikte på å endre prøvetakingen for å reflektere utviklingen i merdenes størrelse.

Kommentarer fra NSL: Oppdrettsnæringa har gjennomgått en kontinuerlig utvikling siden oppstarten for omkring 40 år siden. Metoder for kontroll med ulike deler av næringa må evalueres og evt. endres i takt med denne utviklingen.

Konklusjon: NSL støtter utvalgets forslag 10.18

10.19 Prioritere søknader om etablering eller utvidelse av settefiskanlegg

Utvalget foreslår at saksbehandlingen av søknader om tillatelser i henhold til vannressursloven blir gjennomgått med sikte på å identifisere muligheter for å effektivisere den.

Med utgangspunkt i den smitterisiko som transport av fisk utgjør peker utvalget på at den ideelle ordningen vil være at hvert produksjonsområde er selvforsynt med settefisk, og at effektiv saksbehandling hos de berørte myndigheter er viktig for å kunne etablere nok produksjonskapasitet. Det vil likevel være behov for økning i settefiskproduksjonen.

Kommentarer fra NSL: Det har vært underdekning av settefisk i perioder og i enkelte områder av Norge. Det er særlig søkeprosessen som har vært flaskehals for økning av settefiskproduksjonen.

Konklusjon: NSL støtter utvalgets forslag til tiltak 10.19. NSL mener søknader om etablering eller utvidelse av settefiskanlegg må prioriteres, uavhengig av behandlingen av de øvrige forslag fra utvalget.

10.20 Anbefaling til næringen om organisering av felles tiltak

Utvalget anbefaler at aktørene som driver i et produksjonsområde samarbeider om opprettelsen av permanente felles løsninger for å kunne ivareta de enkelte aktørers plikter på en effektiv måte. Utvalget viser her spesielt til måten oljeindustrien har organisert sitt beredskapsarbeid gjennom en egen organisasjon. Utvalget mener koordinering av brakklegging, samlet sykdoms- og lusebekjempelse, dialogpartner med villaksinteressenter, koordinering av nødslakting og gjennomføring av tiltak ved rømminger kan løses gjennom et slikt organ for det enkelte produksjonsområde. Utvalget viser også til at oppgaver knyttet til eventuell etablering og drift av et erstatningsfond kan løses innenfor et slikt samarbeid.

Kommentarer fra NSL: Gjennom samarbeidskonstellasjoner og felles prosjekter har næringen allerede tatt tak i flere av de problemstillinger som utvalget anbefaler organisert gjennom felles tiltak.

NSL har med jevne mellomrom over en lang periode satt fokus på behovet for en erstatningsordning for dekking av tap i forbindelse med sanering av fisk. Spesielt i tilfeller hvor enkeltaktører pålegges utslakting av hensyn til fellesskapet har dette behovet gjort seg gjeldene. Det er mange eksempler på at enkeltaktører har gått konkurs eller vært nødt til å legge ned aktiviteten etter pålegg om sanering. Det er da enkeltaktører som tar kostnadene av tiltak som blir gjort med hensyn til fellesskapets beste.

Konklusjon: NSL tar utvalgets anbefaling til etterretning.

10.21 Statlige forventninger til akvakultur i regionale og kommunale planer

Utvalget anbefaler at det utarbeides statlige forventninger til akvakultur i regionale og kommunale planer. Forventningene bør være avstemt mellom de ulike departementer slik at en lokalt kan ha en begrunnet oppfatning om hva staten forventer når det gjelder omfang og lokalisering for akvakultur.

Kommentarer fra NSL: Problemstillingen som beskrives av utvalget er godt kjent i næringen. Utvalgets forslag kan bidra til å gi bedre forutsigbarhet for næringsaktørene i møte med lokale og regionale myndigheter.

Konklusjon: NSL støtter utvalgets forslag 10.21

10.22 Pilotplaner for bærekraftig akvakultur i utvalgte områder

Utvalget foreslår at det på departementsnivå tas initiativ til å opprette pilotprosjekter for regional/ interregional planlegging i utvalgte kystområder.

Utvalget nevner Hardanger som et eksempel på et område som kan være egnet for et pilotprosjekt med tanke på å legge til rette for omstrukturering.

Kommentarer fra NSL: Utvalgets forslag er formulert slik at det kan gi inntrykk av at akvakultur ikke er bærekraftig i noen områder. NSL tar sterkt avstand fra dette. Akvakultur er bærekraftig sjømatproduksjon som sikrer sosiale og økonomiske interesser med svært få miljøpåvirkninger.

Forslaget kommer av de forventede endringer i regional planlegging som vil måtte komme dersom utvalgets forslag om produksjonsområder og tilhørende utsettssoner gjennomføres.

Konklusjon: Med bakgrunn i at NSL går i mot utvalgets forslag til produksjonsområder med tilhørende utsettssoner synes utvalgets forslag 10.22 overflødig.

10.23 Utarbeiding av veileder for planlegging av akvakultur

Utvalget mener utarbeidelse av veiledere kan gi et verktøy som på en kostnadseffektiv måte vil bidra til å øke planleggingskompetansen.

Kommentarer fra NSL: Situasjonsbeskrivelsen i utvalgets rapport gjengir et kjent problem for mange næringsaktører. Utvalgets forslag til tiltak kan være et verktøy for å bedre den kommunale planleggingen og dermed også oppdrettsnæringas tilgang på areal.

Konklusjon: NSL støtter utvalgets forslag 10.23.

10.24 Evaluering av eiendomsskatteordningen etter at produksjonsområder er etablert

Utvalget viser til at strukturendringene i næringen, spesielt på eiersiden, samt konsentrasjon av slakterivirksomhet til færre kommuner, har medført at næringen har fått en svekket lokal tilknytning i mange kommuner. Utvalget mener en årlig arealavgift som tilfaller kommunen vil kunne bidra til å bøte på dette.

Utvalget viser til at regjeringen nylig har foretatt en vurdering av spørsmålet om arealavgift til kommunene. Resultatet av denne vurderingen ble at kommunene er gitt adgang til å kreve eiendomsskatt for flytende oppdrettsanlegg i sjø. Utvalget anbefaler at det evalueres om kommunenes adgang til å kreve eiendomsskatt har hatt den ønskede effekt.

Kommentarer fra NSL: NSL mener det ikke er nødvendig å vente på en eventuell etablering av produksjonssoner for å ta opp dette spørsmålet på nytt. NSL støtter en arealavgift for bruk av oppdrettslokaliteter i kystsonen. En arealavgift må gå uavkortet til vertskommuner som kompensasjon for kostnader i forbindelse med tilrettelegging for næringa.

Mange kystkommuner gjør i dag et stort og viktig arbeid for å tilrettelegge for havbruk i kystsonen. Tilrettelegging for havbruk må også komme lokalsamfunnet til gode. NSL støtter derfor en lovhjemlet arealavgift til kommuner hvor det drives oppdrettsvirksomhet. Arealavgiften må knyttes opp mot lokaliteter og gå uavkortet til kommunene hvor oppdrettslokalitetene ligger.

De fleste oppdrettsbedrifter er en svært viktig del av lokalsamfunnet, og både føler og tar ansvar for arbeidsplasser og verdiskaping i sine lokalsamfunn. Endringer i næringa, som følge av bl.a. omstrukturering og soneinndeling, øker nå behovet for støtte lokalt i de kommuner produksjonen skal foregå. NSL tror en arealavgift vil øke kommunenes motivasjon til fortsatt å tilrettelegge for havbruk.

Det har alltid vært store variasjoner i havbruksnæringas inntjening, både over tid og mellom ulike bedrifter. Selv om næringa har gode inntekter i dag, må vi forvente at nedgangstider vil komme. Dette må også være en del av bildet når det tas beslutninger om økte skatter og avgifter. Myndighetene må sørge for en omfordeling av de skatter og avgifter næringa i dag betaler til staten, slik at lokalsamfunn får større del av verdien havbruk skaper ved bruk av felles sjøarealer. Økt lokal offentlig velferd kan ha stor betydning for utflytting, rekruttering og omdømme.

Konklusjon: NSL støtter at eiendomsskatteordningen evalueres, uavhengig av øvrige forslag fra utvalget.

10.25 Forskningsbehov

Utvalget peker på at det er behov for å styrke forskningsinnsatsen på flere områder som direkte eller indirekte har betydning for arealutnyttelsen. Spesielt peker utvalget på følgende områder:

- målrettet forskning for å etablere indikatorer for rømt fisk og lakselus
- forskning på virkningene av akvakultur på ville fiskebestander
- forskning på økologiske effekter av lakseoppdrett, en før-og-etter-studie i Ofotfjorden
- etablering og drift av overvåkningssystemer i henhold til vannforskriften
- havbruksteknologi

Kommentarer/konklusjon fra NSL:

NSL er enig med utvalget i at det er et stort forskningsbehov knyttet til havbruksnæringa og dens miljøpåvirkning. NSL støtter derfor at også myndighetene må ha fokus og økt innsats på dette området, i tillegg til den innsatsen som kommer fra næringen.

Dersom utvalgets anbefalinger om etablering av produksjonssoner og handlingsregler følges er det spesielt viktig at det etableres mer kunnskap om årsak og virkning mellom akvakultur og villfiskbestander. Denne kunnskapen må skaffes før handlingsregler kan fastsettes.

Avslutning

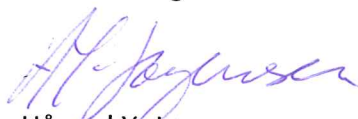
Lakseoppdrett i Norge er på mange måter et lite matmirakel. Sett i sammenheng med vår geografiske beliggenhet, og de høye produksjonskostnadene for landdyr her nord, har lakseoppdrett vist at også Norge kan være internasjonalt konkurransedyktige på subsidiefri kjøttproduksjon!

NSL ønsker fortsatt vekst i oppdrettsnæringen. Trenden i dag er at færre og færre kommuner ønsker oppdrettsvirksomhet i sine regioner. NSL sin oppfatning er at de lokalt forankrede bedriftene i all hovedsak bidrar mest positivt i sine nærområder, og på den måten er disse bedriftene svært viktige for videre vekst i de ulike kommunene. De lokalt forankrede bedriftene er ofte små og mellomstore, og det er derfor svært uheldig at Gullestadutvalget foreslår strukturelle endringer som vil ramme selve døråpnerne for videre vekst.

I skrivende stund er norsk oppdrettsnæring bærekraftig. Sammenlignet med andre intensive kjøttprodusenter er lakseoppdrett i en særklasse mht. utnyttelse av råstoff, arealbeslag, økologisk fotavtrykk og medisinbruk.

Nesten alt kan bli bedre, men det beste kan også bli det gode sin fiende. Oppdrettsnæringen i Norge har ikke behov for omfattende struktureringer hvor utfallet er høyst usikkert.

Med vennlig hilsen



Håvard Y. Jørgensen
Adm. Direktør NSL



Kristin Sæther
Fagsjef Oppdrett NSL

