

PO3/4 Kunnskapsinkubator

Bontelabo 2
5003 Bergen

Nærings- og Fiskeridepartementet
postmottak@nfd.dep.no

Bergen 29.11 2019

Høring: Forskrift om utnyttelse av produksjonskapasitet i røde produksjonsområder - laks

1. Innledning

Det vises til Nærings og Fiskeridepartementets (NFD) høringsbrev av 11. oktober 2019 med utkast til forskrift om utnyttelse av produksjonskapasitet i produksjonsområder med uakseptabel miljøtilstand.

PO3/4 Kunnskapsinkubator representerer alle havbruksaktørene i Produksjonsområde 3 og et flertall av aktørene i Produksjonsområde 4. På vegne av våre medlemsbedrifter skal vi i det følgende inngi noen kommentarer til høringsbrevet, høringsnotatet og forslaget til forskrift.

2. Forskriften mangler vesentlige elementer – krav til saksbehandling

I tidligere høringsinnspill og brev til NFD har PO3 Kunnskapsinkubator fremhevet at det å beslutte "fargelegging" for et område i trafikklyssystemet er et enkeltvedtak for den enkelte berørte bedrift i området. Dette er begrunnet med at beslutningen er bestemmende for rettigheter og plikter i form av redusert produksjonskapasitet. Vi opprettholder de tidligere fremsatte synspunkter om disse forholdene.

NFD har valgt å gjennomføre et evt. nedtrekk av produksjonskapasitet (for de produksjonsområder dette gjelder) i *forskrifts* form. Det høringsutkast som er sendt ut mangler imidlertid et vesentlig element; nemlig en angivelse av hvilke produksjonsområder som er definert med uakseptabel miljøtilstand og som dermed omfattes av forskriften. Det sier seg selv at den faglige og rettslige vurderingen av om miljøtilstanden er uakseptabel er av stor interesse for næringsaktørene. Næringsaktørene har behov for å gi innspill til disse vurderingene gjennom en kontradiktorisk og saklig saksbehandling.

Når NFD fastsatte "trafikklysene" i 2017 ble dette gjort som en uformell beslutning av statsråd Per Sandberg. PO3/4 Kunnskapsinkubator og andre påklaget avgjørelsen, men klagen ble ikke undergitt behandling. Våre juridiske rådgivere ba om å få kopi av selve beslutningen, og det beslutningsgrunnlag som lå til grunn for statsrådets avgjørelse, men fikk innsynsbegjæringene avslått. Fra vår side gjentas det at vurderingen av om miljøtilstanden er "uakseptabel" i et produksjonsområde ikke bare er et vedtak som er bestemmende for rettigheter og plikter, det er også en *rettslig vurdering* av om vilkåret er oppfylt. Det bør da være en selvfølgelighet at de grunnleggende rettssikkerhetsgarantier for saksbehandling ved vedtak i forvaltningen, oppfylles.

Det er også viktig å kunne sammenligne beslutningsgrunnlaget for "fargeleggingen" i ulike produksjonsområder. Nærings- og Fiskeridepartementet må derfor sørge for at hvert produksjonsområde behandles *hver for seg* og etter de *samme faglige og juridiske kriterier*. Det må også være full transparen omkring dette, slik at det er mulig å ettergå at NFD sikrer likebehandling.

Vi gjør for god ordens skyld klart at våre medlemsbedrifter ikke anser vilkåret "uakseptabel miljøpåvirkning" for å være oppfylt. Vi viser her til tidligere korrespondanse vedrørende usikkerheten i det

fakta grunnlag et vedtak vil baseres på, samt nyere forskningsrapporter vedrørende situasjonen for villaksen og sjøørreten i våre områder. I brev av 12. september 2017 inngav vi en omfattende kommentar til det faglige arbeidet ekspertutvalget den gang hadde gjort. I 2017 ble forskningsprosjektet *Salmon Tracking 2020* etablert, og foreløpige resultater fra dette arbeidet (samt arbeidet bl.a. gjennom KLAFF-prosjektet, LEVA-Sogn, KUSTUS og Vossolaugget i PO4) har vist at det er stor avstand mellom "etablert" og "faktisk" kunnskapsnivå. Arbeidet fra de ulike prosjektene er utad presentert bl.a. i 2018 og 2019. Vi legger til grunn at dokumentasjonen fra forskningsprosjektene i PO3 og PO4 vil bli gjennomgått i saksbehandlingen, og at det vil framkomme av beslutningsgrunnlaget hvordan denne dokumentasjonen er vurdert. Det vil allikevel være stort behov for kontradiksjon knyttet til de vurderinger myndighetene gjør av den faglige dokumentasjon som er presentert.

3. Bruken av PO3 som eksempel i høringsnotatet

NFD benytter PO3 som eksempel blant annet når man drøfter de samfunnsmessige konsekvensene av en evt. nedjustering av produksjonskapasiteten. Vi merker oss at NFD på s. 14 i Høringsnotatet presiserer at bruken av PO3 som eksempel ikke indikerer at produksjonskapasiteten i dette området vil bli nedjustert..

Vi viser imidlertid til våre tidligere redegjørelser for våre medlemmers næringsaktivitet og de ringvirkninger redusert produksjon vil kunne få.

I høringsnotatet begrunner NFD den relativt korte implementeringstiden på 6 måneder med at aktørene har hatt god tid til å innrette seg etter et "rødt" trafikklys siden man unngikk nedjustering av produksjonskapasitet ved den forrige kategoriseringen (2017). For god ordens skyld påpeker vi at det kun var Produksjonsområdene 3 og 4 som hadde rødt trafikklys den gang. Uttalelsen kan derfor indikere at NFD allerede før ekspertutvalgets og styringsgruppens innstillinger har en forutinntatt holdning til hvilke områders miljøpåvirkning som kan eller skal anses som "uakseptable".

Vi antar at dette ikke er tilfelle og at denne uttalelsen ikke er ment som et forhåndsvarsel om hvilke området som kan få «rødt lys». Men på et generelt grunnlag må det legges til at ingen har mulighet til å forberede seg på endelig "lyssetting" fordi man ikke har innsikt i den forskning som utføres, de metoder som brukes, den forskning som faktisk anvendes og/eller de diskusjoner som skjer i ekspertgruppe, styringsgruppe og departement.

Vi vil også understreke at det selvsagt ikke er slik at havbruksaktørene i PO3 og PO4 har kunnet innrette seg etter tidligere kategoriseringer slik at man har "planlagt" for rødt lys i 2020. PO3/4 har, i lojalitet med intensjonene bak produksjonsområdeforskriften, arbeidet målrettet for å skape grunnlag for en endret kategorisering. Myndighetene kan derfor ikke legge til grunn, og bruke som argument, at man har planlagt for en redusert produksjon fra 2020 i disse produksjonsområdene.

4. Innføringsperioden

PO3/4 Kunnskapsinkubator mener ellers at en 6 måneders innføringsperiode er alt for kort, særlig fordi avgjørelsen i 2019 kommer alt for sent på året:

1. Kontrakter for kjøp av vårmolt 2020 og 2021, er allerede inngått. Det samme gjelder høstmolt 2021. Inngåtte avtaler må termineres med de rettslige etterspill dette kan medføre.
2. Kontrakter for innlegg av rogn er inngått, dvs. rogn for høstmolt 2020 og vårmolt 2021. Også her kan det bli snakk om å terminere avtaler som ellers er bindende.

Dersom man har bindende avtaler om levering av rogn/smolt, må man sette ut fisk i sjø. Får man redusert produksjonskapasitet på grunn av "rødt" trafikklys, må fisken tas ut på lavere gjennomsnittsvæker. Dette vil direkte svekke enhetskostnaden per kilo og ytterligere svekke det økonomiske grunnlaget for de som får nedtrekk. Det skal også legges til at produksjonsplaner for det enkelte selskap er utarbeidet og godkjent 1-2 år før utsett.

5. Samfunnsøkonomiske forhold - forholdsmessighet

PO3/4 tar forbehold om å gjennomføre en grundig samfunnsøkonomisk analyse, og viser på nåværende tidspunkt til de analyser som tidligere er oversendt NFD (bl.a. fra Hardangerfjordlauget). Ut fra tidligere beregninger er det på det rene at NFD har lagt alt for konservative konsekvenser til grunn. Herunder at de samfunnsøkonomiske konsekvensene av en reduksjon av produksjonskapasiteten vil bli betydelig høyere.

Vi kan heller ikke se at det til nå er gjort en analyse av hvilke evt. samfunnsmessige *fordeler* man oppnår ved et slikt nedtrekk, og minner om at ethvert forvaltningsvedtak må undergis en forholdsmessighetsvurdering. I denne omgang nøyer vi oss med å fremheve betydningen av at gytebestandsmålet i vesentlige villakselver sannsynligvis vil oppnås uavhengig av om det gjennomføres en nedjustering av konsesjonskapasiteten.

6. Andre forhold

Vi viser ellers til alle de andre innvendinger mot produksjonsområdeforskriften § 9 som vi tidligere har fremhevet, herunder det manglende hjemmelsgrunnlaget i akvakulturloven § 9. Våre innvendinger opprettholdes.

Vi konstaterer også at NFD flere ganger (også i dette høringsnotatet) gjennomfører endringer i regelverket tilsynelatende for å reparere mangler i hjemmelsgrunnlaget og uklarheter i bestemmelser. Vi forbeholder oss retten til å iverksette tiltak for å få prøvet rettmessigheten av disse justeringene, herunder at endringer ikke kan få tilbakevirkende kraft. Vi viser blant annet til at det faktagrunnlag som danner grunnlag for evt. beslutning om å sette et produksjonsområde på "rødt" trafikklys og som kvalifiserer for unntaksvekst etter § 12, til dels ligger i tid forut for de endringer som gjennomføres.

Vennlig hilsen


PO3/4 Kunnskapsinkubator
Even Søfteland
sekretær