

Nærings- og fiskeridepartementet

Vår dato 29.06.17

Deres dato 19.05.17

Deres ref. 17/2414-1

postmottak@nfd.no

Norske Sjømatbedrifters Landsforening (NSL) viser til høringsbrev av 19. mai 2017, «*Diverse forslag til endringer i forbindelse med implementering av nytt system for kapasitetsjusteringer i havbruksnæringen*» og oversender med dette vårt hørings svar.

Vi gjennomgår forslagene kronologisk slik de foreligger i Høringsbrevet fra Departementet

2.1/2.2 Muligheten til å drive i to produksjonsområder og Klarering av lokaliteter i et annet produksjonsområde enn der tillatelsen er hjemmehørende

Den eneste grunnen til at NSL støtter drift i to produksjonsområder, skyldes at en absolutt inndeling i produksjonsområder vil medføre at små aktører som i dag driver fritt internt i ett fylke ville fått problemer med å gjennomføre driften de har i dag, dersom de får grensen mellom to produksjonsområder midt i utvalget av lokaliteter de har tilgjengelig i dagens drift.

Vi er samtidig enig med departementet om at det må være klare sammenhenger mellom aktørens faktiske drift og regulering av vekst på tillatelsene. Derfor er vi på linje med direktoratet om at en endring av § 33 i laksetildelingsforskriften blir for enkel, og at sammenhengen mellom system og virkelighet på denne måten forsvinner.

Innledningsvis vil vi poengtere at det er svært viktig at innføringen av ordningen ikke skaper unødige komplikasjoner for selskap som får tillatelsene sine delt mellom to produksjonsområder. Det vil være katastrofalt om en aktør som driver i ett og samme fylke får delt tillatelsene og lokalitetene i to produksjonsområder, uten at man umiddelbart oppnår felles biomassetak.

NSL mener at vekst skal tildeles forholdsmessig på tillatelsene ut i fra hvilken vekst som tildeles i produksjonsområdet tillatelsen har vært drevet i. Ved tildeling av vekst, vil direktoratet kunne lage en statistikk som gir en forholdsmessig fordeling av biomasse mellom produksjonsområdene, for deretter å tildele alle tillatelsene i de to produksjonsområdene et vektet gjennomsnittsfordeling av

veksten. Veksten skal tildeles på faste tidspunkt, og denne statistikken forventes å være lett tilgjengelig hos fiskeridirektoratet. Dette vil således være en sjablongmessig øvelse.

Dersom en tillatelse har fått innrapportert biomasse på tre lokaliteter fordelt på to produksjonsområder med ulik kapasitetsjustering, vil man kunne se for seg følgende regneeksempel:

Produksjons- område	Lokalitet	Vekst i PO	Snitt biomasse i perioden	Relativ fordeling	Veid gj.snitt vekst tillatelse
PO1	A	6 %	1 000 000	17 %	1 %
PO1	B	6 %	3 000 000	50 %	3 %
PO2	C	0 %	2 000 000	33 %	0 %
			6 000 000	100 %	4 %

Her er to tredjedeler av biomassen som er rapportert inn på tillatelsen tilknyttet PO1 med 6 prosent vekst, og en tredjedel av biomassen er rapportert inn i PO2 uten vekst. Veksten som tildeles denne spesifikke tillatelsen vil da bli 4 prosent, som er et veid gjennomsnitt basert på faktisk biomasse i perioden.

Ettersom ordningen uansett vil medføre at standardtillatelsen ikke lenger finnes, kan man like godt gjøre slike sjablongmessige vurderinger basert på allerede innrapporterte data.

Dersom en oppdretter har fire tillatelser i PO2, vil tillatelsene være knyttet til dette produksjonsområdet som hjemmeområde. Dersom oppdretteren knytter til seg PO1 som tilleggsområde for alle tillatelsene, vil oppdretteren oppnå felles biomassetak for PO2 og PO1 på alle tillatelsene. Her kan man avlaste hele sin biomasse mot tilleggsområdet PO1.

Dersom en oppdretter velger å knytte to tillatelser til PO1 som tilleggsområde og to tillatelser til PO3 som hjemmeområde, vil oppdretter ha fleksibilitet i form av to tillatelser med felles biomassetak mellom PO1 og PO2, og to tillatelser med felles biomassetak mellom PO2 og PO3. Her kan man avlaste halve biomassen mot PO1 og halve biomassen mot PO2.

Slik NSL vurderer saken, er dette den eneste farbare veg å gå. Denne metoden vil best sikre en videreføring av dagens fylkesvise fleksibilitet, uten at aktørene som allerede opererer denne fleksibiliteten trenger å ta inn over seg et stor administrativ byrde. Samtidig vil veksten tildeles på en etterprøvable måte, sett i forhold til miljøtilstanden i de produksjonsområdene tillatelsen faktisk er benyttet.

NSL ønsker også å påpeke at det ved tildeling av lokaliteter foreligger visse fortrinn for aktører med interregionalt biomassetak. Dagens regime for de som ikke har IRBT gir mulighet for å knytte konsesjoner opp mot seks lokaliteter i par og bare fire alene, mens det gis tillatelse til å knytte åtte konsesjoner til en lokalitet for de nasjonale aktørene med IRBT. Vi ønsker at dette skal forandres slik at det blir likt for alle, ved at en konsesjon kan knyttes opp mot åtte lokaliteter uansett om de er i par eller ikke. Vi mener at dette vil gi alle aktørene en større mulighet til å samarbeide om utsett i områdene, som igjen fører til mindre biologisk risiko. Vi har tidligere tatt til orde for å fjerne dette punktet i sin helhet fra forskriftene, og vil igjen minne om at det ikke ligger logikk i dette, da produksjon uansett er begrenset gjennom total MTB.

Videre er NSL opptatt av at ordningen ikke medfører komplikasjoner for aktørene som i dag er innehavere av spesielle tillatelser, herunder ønsker vi spesielt å nevne grønne tillatelser. Slik vi oppfatter departementets innstilling, vil ordningen med drift i tilstøtende produksjonsområder kunne gi noen utilsiktede negative virkninger for enkelte aktører med grønne tillatelser, der man mister nødvendig fleksibilitet på tvers av produksjonsområdene.

2.3 Fleksibilitet for aktører som videreføder en vesentlig andel fisk

NSL registrerer at Departementet er gjort oppmerksom på problemstillinger knyttet til utfordringer for enkeltelskaper. På generell basis mener NSL at enhver regelutforming bør være objektiv, og at man bør være forsiktig med regelverksutforming tilpasset enkeltaktører. Det har tidligere vist seg å være vanskelig å kompensere for ulempene ulike regelendringer har medført for mindre aktører. NSL stiller seg derfor spørrende til begrunnelsen for at departementet nå ønsker å kompensere for ulempene de navngitte børsnoteerte nasjonale aktørene mener å oppleve.

NSL finner det nødvendig å referere til Departementets eget syn på Interregionalt Biomassetak (IRBT) som kommer til uttrykk i «Høringsbrev om fleksibilitet produksjonsområder» fra desember 2016, der man uttrykker bekymring for den konkurransevridende effekten av IRBT. Her sier departementet:

«Det er etter departementets syn ikke tvilsomt at IRBT virker konkurransevridende. Ordningen gir enkeltbedrifter fordeler som andre virksomheter ikke har, basert på at myndighetene ønsker å oppnå enkelte politiske mål – i dette tilfelle sysselsetting gjennom videreføring».

Dette begrunner departementet med Næringskomiteens Innst. 361 S (2014-2015) pkt. 2.17 der det heter:

«Komiteen ønsker å opprettholde en variert struktur i havbruksnæringen, der det både legges til rette for små, mellomstore, store og nye aktører. Komiteen mener dette vil bidra til å sikre videre lokal forankring og videreutvikling i lokalsamfunn langs kysten. Komiteen mener det derfor er viktig at rammevilkårene legger til rette for at også små aktører i næringen har anledning til å konkurrere med de større aktørene.»

Departementet er videre bekymret for uthulingen IRBT medfører i et nytt regelverk:

«Ordninger som åpner for utnyttelse av tillatelser på tvers av produksjonsområdene gir en fluktusjon i biomasse som ikke er optimal med hensyn til det nye systemet. Det skyldes at sammenhengen mellom kapasitetsjusteringer og miljøpåvirkningen innen et område blir mindre (ettersom det er mulig å flytte biomasse mellom områder). Jo mindre en ordning utfordrer denne sammenhengen, jo bedre rent systemteknisk. All fleksibilitet som gis til å utnytte en tillatelse utover tillatelsens hjemmehørende produksjonsområde utgjør således et kompromiss mellom næringsaktørenes ønske om geografisk fleksibilitet og det nye vekstsystemets integritet (sammenhengen mellom effekt på vill laksefisk og biomasse i oppdrettsanleggene). Ordningen med IRBT omfatter imidlertid så mange tillatelser at det uansett vil være mulighet for omfattende fluktusjon av biomasse mellom områdene. Basert på dette foreslår departementet at alle oppdrettere skal få like konkurransevilkår slik at en tillatelse skal kunne utnyttes over tre produksjonsområder, jf. utkastet til akvakulturdriftsforskrift § 48.»

Dette er bekymringer som NSL fullt ut deler, og som NSL ga sin fulle støtte til i sitt hørings svar. NSL gikk videre imot departementets forslag som alternativ til IRBT, der alle tillatelser skulle tilknyttes tre produksjonsområder. Høringsrunden i desember 2016/januar 2017 endte med en forskrift der alle aktører får drive sine tillatelser i to tilstøtende produksjonsområder, mens de med IRBT får drive sine tillatelser i tre tilstøtende produksjonsområder.

Med den store fleksibiliteten som i utgangspunktet ligger inne i settet av tillatelser som de nasjonale selskapene innehar, bør det også være mulig å opprettholde dagens fleksibilitet i driften, selv om IRBT fortsatt kun kan drives over tre produksjonsområder, som departementet foreslo i januar 2017. Aktørene med IRBT har allerede drift over disse produksjonsområdene, og departementet må forvente at aktørene ikke tenker å bruke IRBT til å avvikle driften i ytterpunktene i utvalget av mulige produksjonsområder. Dersom man legger dette inn som en forutsetning, vil man med enkelthet kunne spre sine tillatelser på en slik måte, at man greier å opprettholde den samme fleksibiliteten innenfor det nye regimet med IRBT over tre produksjonsområder.

NSL har eksemplifisert hvordan en slik fleksibilitet kan oppnås i eksemplet i avsnittet om drift i to produksjonsområder.

Det eneste argumentet for å tillate IRBT over fire produksjonsområder, henter departementet i Næringskomiteens Innst. 361 S (2014-2015), der komiteen sier:

«Komiteen mener at målet med evalueringen av interregional biomassetak må være å tilpasse ordningen til et nytt system, og understreker at den fleksibiliteten næringen har i dag skal opprettholdes. Komiteen mener dagens bearbeidingskrav skal ligge fast.»

NSL mener at dette ikke kan brukes som argument for å utforme særordninger for enkeltaktører. Like mye som at næringskomiteens uttalelse om variert struktur i havbruksnæringen og departementets bekymring for de konkurransevridende effektene av IRBT gjør seg gjeldende som argumenter mot ordningen med IRBT, vil næringskomiteens sistnevnte uttalelse gjøre seg gjeldende som et motargument mot produksjonsområder og den foreslåtte ordningen «Kapasitetsjusteringer i havbruksnæringen» som sådan.

Departementet tilkjenner bekymringen for de konkurransevridende effektene IRBT medfører i sitt høringsbrev fra desember 2016, og konkluderer etter endt høringsrunde med at IRBT over tre produksjonsområder er et stort nok geografisk område. NSL forventer derfor også at departementet vurderer en utvidelse av IRBT til fire produksjonsområder som en ytterligere forverring for konkurransesituasjonen for de små og mellomstore bedriftene i så måte.

NSL kan heller ikke forstå annet enn at den foreslåtte IRBT-ordningen også bryter med uttalte prinsipper når det gjelder objektiv lovutforming. IRBT-regimet som er foreslått vil kreve spesielle ordninger for kun to selskaper. Dette vil igjen medføre at disse selskapene til slutt må få et helt eget reguleringsregime når det gjelder lover og forskrifter. Sågar foreslår departementet en sementering av verdiforringelse av tillatelsene til alle andre selskaper, da ingen andre i ettertid vil kunne oppnå de samme fordelene som disse to selskapene nå foreslås tildelt.

NSL mener til slutt at hensynet til en bærekraftig forvaltning av havbruksnæringen må veie tyngst, og skal man lykkes med ordningen som er under implementering er det viktig at det finnes klare sammenhenger mellom produksjonsområdene og den virkelige tilstanden. For stor fleksibilitet vil gi

en uthuling av ordningen, og man får ikke ut en reell regulering av produksjonen i de respektive produksjonsområdene.

Dersom hensikten med ordningen fortsatt er å objektivt regulere veksten med bakgrunn i miljøtilstanden i de respektive produksjonsområdene, vil en ordning der IRBT kan benyttes over tre produksjonsområder være et tilstrekkelig kompromiss mellom hensikten med ordningen, og de to hensynene som Næringskomiteen tilkjennegir i de to ovennevnte sitatene.

Avslutningsvis vil NSL legge til grunn at forslaget til regulering av vekst pr. tillatelse kan gjøres på samme måte inn under IRBT, der man legger statistikk fra de innrapporterte opplysningene i Fiskeridirektoratets database over hvilke tillatelser som har hatt biomasse i ulike produksjonsområder. På denne måten reflekterer den tildelte vekstraten den faktiske biomassefordelingen pr. produksjonsområde pr. tillatelse også for tillatelser inn under et IRBT.

Et annet fokusområde for NSL har vært slakteberedskapen langs kysten. Vi har tidligere sett hva som kan skje i det uhellet er ute, og kapasiteten er sprengt. Det må etter NSL sitt syn være svært viktig for departementet at det forefinnes tilstrekkelig slakterikapasitet i produksjonsområdene, og at slakteriene gis tilstrekkelig forutsigbarhet for sin aktivitet og eventuell nysatsinger som en konsekvens av vekst. Faren med det systemet som nå foreslås er at vi ender opp med noen få store slakterier langs kysten, en situasjon som er svært uheldig i mange henseender. For NSL er det viktig at vi har en slakteristruktur som både ivaretar den biologiske sikkerheten og samtidig skaper arbeidsplasser langs hele kysten. Dette handler ikke minst om næringens legitimitet til å drive sin aktivitet i kystsonen.

2.4 Kapasitetsøkning for aktører som får unntak fra handlingsregelen

Det er i produksjonsområdeforskriftens § 12 slått fast at aktører som oppfyller visse vilkår på lokalitetsnivå kan tilbys vekst uavhengig av miljøstatus i det aktuelle produksjonsområdet lokaliteten ligger i. Som utgangspunkt mener NSL at unntaksordningen i liten grad er reell slik det legges opp til i dagens regelverk, da svært få oppdrettere makter å tilfredsstille disse kravene. NSL mener at terskelen i unntaksbestemmelsen er høy nok om man kvalifiserer til vilkåret på 0,2 lus for å løse ut fem prosent vekst i 2016 eller vilkåret på 0,25 lus for grønne konsesjoner. Dette har vi også lagt til grunn i tidligere høringsvar.

Unntaksreglene vil være svært gunstige for de som kvalifiserer seg, og det vil derfor være viktig at man er sikker på at telling av lus skjer på en enhetlig måte. Det er viktig at en enhetlig modell for etterprøvbare lusetellinger kommer på plass, også med hensyn til Kapasitetsjusteringer i havbruksnæringen.

NSL er enig i departementets vurdering av hvordan vekst skal tildeles i unntakstilfellene, der man foreslår en ordning der Fiskeridirektoratet skal gjøre en kvalifisert vurdering av hvilken faktisk produksjon som har skjedd på lokaliteten, og at vekst på tillatelsene tildeles på bakgrunn av dette. I denne sammenheng er det viktig at Fiskeridirektoratet tar hensyn til produksjonen over flere lokaliteter, dersom man har tatt i bruk hensiktsmessige driftsformer for å oppnå god drift. Dette synes departementet å ta høyde for i siste avsnitt på høringsbrevets side 7.

Drift av «barnehage» og produksjon av storsmolt er tiltak som har til hensikt å redusere lusenivåene, og da er også NSL svært opptatt at man sørger for at disse gode tiltakene ikke diskvalifiserer fra

unntaksbestemmelsen. NSL ser også at oppdrettere som rammes av sykdom kan oppleve uheldige konsekvenser av en forskrift som sier at fisken skal ha oppnådd en viss vektøkning for å kunne omfattes av unntaksbestemmelsene.

NSL antar at unntaksbestemmelsene er ment å gjelde for oppdrettere som har god drift i områder som diskvalifiseres fra vekst. Derfor vil det være naturlig at drift innenfor unntaksbestemmelsene ikke kvalifiserer til ekstraordinær vekst i produksjonsområder som kvalifiserer til vekst.

Trondheim, den 29. juni 2017

Alf-Gøran Knutsen
Leder Oppdrettsutvalget NSL

Frode Reppe
Fungerende Fagsjef Oppdrett NSL