
Arkivsak-dok. 21/15804-4

Saksgang	Møtedato	Saksnr
Fylkesrådet	18.01.2022	6/22

Høring av forslag om etablering av en ny ordning for tildeling av tillatelser til akvakultur med laksefisk til miljøteknologiformål

Innstilling:

1. Fylkesrådet i Troms og Finnmark har behandlet høringsforslag om etablering av en ny ordning for tildeling av tillatelser til akvakultur med laksefisk til miljøteknologiformål med høringsfrist 14.1.2022.
2. Fylkesrådet støtter i store trekk og med noen forbehold, forslaget til innføring av en ny ordning for tildeling av tillatelser til miljøteknologiformål.
3. Fylkesrådet støtter forslaget om at det er utslipp av lusenauplier og oppsamling av slam som legges til grunn som kriterier til hvorvidt en søker er kvalifisert til å få miljøteknologitillatelser. Men vi ønsker også at energiforbruk som et kriterium legges til grunn.
4. Fylkesrådet mener at antall tildelingskriterier bør være begrenset, og at kriteriene bør være entydige, objektive og målbare, for å få en effektiv og forutsigbar søknadsprosess.
5. Fylkesrådet er skeptisk til at tillatelser skal tildeles gjennom auksjon. Fylkesrådet mener at ordningen må legges opp slik at den ikke er prisdrivende, for at den i praksis ikke skal ekskludere små og mellomstore aktører i næringen.
6. Fylkesrådet mener ordningen vil komplisere forvaltningen av næringen ytterligere gjennom nye krav til søknad og drift. Behandling og oppfølging av dagens akvakultursøknader tar ofte lengre tid enn regelverket forutsetter, spesielt hos Mattilsynet. Dette påvirker utviklingen av næringen på en uheldig måte.
7. Fylkesrådet mener at det må tilføres betydelige ressurser til Mattilsynet gjennom ordningen, slik at dagens og fremtidige oppgaver i tildelingsfasen og driftsfasen blir tilstrekkelig ivaretatt ute i regionene.
8. Fylkesrådet erfarer at tilgang på arealer i kystsonen er et knapphetsgode for etablering av lokaliteter og kan bli en flaskehals for tildeling etter den nye ordningen og at

konkurransen i næringen allerede er stor om etablering av lokaliteter av laks og ørret, tareanlegg og torskeoppdrett i kystsonen.

9. Fylkesrådet mener ordningen kan åpne for nye arealer til produksjon i kommuner og områder som i dag har restriksjoner for etablering pga. lakselus og utslipp. Spesielt gjelder dette i produksjonsområder som i dag har luseutfordringer.
10. Fylkesrådet legger til grunn at ordningen i stor grad skal tilrettelegge for innovasjon og forskning og vil innebære utvikling og innovasjon av ny teknologi og nye løsninger. Det må derfor sikres at produksjonen er fiskevelferdsmessig forsvarlig gjennom godt utprøvd teknologi og løsninger før fullskala kommersiell drift tillates.
11. Fylkesrådet ber om at Nærings- og fiskeridepartementet sammen med Kommunal- og moderniseringsdepartementet utformer klare regler for avsetting av arealer til miljøteknologiformål i kystsonen. Herunder hvilke bestemmelser og føringer som skal kunne settes av kommunene etter Plan- og bygningsloven for ordningen, for å sikre arealavsettingen, og hva som skal behandles og vurderes i tildelingsfasen etter Akvakulturloven.
12. Fylkesrådet tar ikke stilling til om tillatelsene bør tildeles midlertidig eller permanent. Dersom tillatelsene ikke gjøres midlertidige, må det utarbeides særskilte og klare regler for inndragning av tillatelsene dersom vilkår ikke oppfylles.
13. Fylkesrådet forutsetter at inntekter fra ordningen går inn i dagens modell for innkreving og fordeling av vederlag for oppdrettstillatelser mellom stat, kommuner og fylkeskommuner - Havbruksfondet.

16.12.2021

Karin Eriksen
Fylkesråd for plan, næring og miljø,

Vedlegg

Høring - forslag om etablering av en ny ordning for tildeling av tillatelser akvakultur .pdf
21_6417-1 Høring - forslag om etablering av en ny ordning for tildeling av tillatelser
akvakultur med laksefisk til miljøteknologiformål.msg
Utkast til forskrift miljøteknologiordning .pdf
Høringsbrev miljøteknologiordning .pdf
Fagnotat – Høring av forslag om etablering av en ny ordning for tildeling av tillatelser til
akvakultur med laksefisk til miljøteknologiformål
Høring miljøteknologitillatelser

Bakgrunn

Nærings- og fiskeridepartementet har sendt på høring forslag til etablering av en ny ordning for tildeling av miljøteknologitillatelser i sjø til akvakultur med laks, ørret og regnbueørret. Høringsfristen er satt til 14.01.21.

Dagens merdbaserte produksjon av laks og ørret innebærer ingen tette skiller mellom fisk og omkringliggende miljø. Dette påvirker omkringliggende miljø og andre lokaliteter. I dag er lakselus den største miljømessige utfordringen for næringen og veksten i lakse- og ørretproduksjonen reguleres i dag gjennom lakselus som eneste indikator.

Andre miljømessige utfordringer er rømming av fisk. Forurensning og utslipp, sykdommer og andre parasitter er andre områder hvor næringen påvirker omkringliggende miljø. Disse utfordringene varierer mellom produksjonsområdene i dag.

Tilgang på areal for etablering av nye og gode akvakulturlokaliteter er i dag begrenset, noe som både begrenser veksten i produksjonen, men også utfordrer en bærekraftig utvikling av næringen gjennom en bedret lokalitetsstruktur og etablering i mer bærekraftige områder.

Det er til nå vært etablert flere tillatelsesordninger og særordninger. Tildeling av grønne tillatelser (2013), utviklingstillatelser (2015-2017) og forskningstillatelser. Det er også etablert vederlagsfri tildeling av landbasert akvakultur (2016), og nå utredes tillatelsesordning for havbruk til havs.

Departementet peker imidlertid på at en ny ordning vil ytterligere komplisere forvaltningssystemet, men skriver også at dersom det kommer på plass en løsning som bidrar at produksjonen i mindre grad påvirker miljøet enn dagens åpne merdbaserte anlegg, vil dette kunne bidra til mer produksjon, verdiskaping og sysselsetting. Det påpekes også at det fortsatt pågår klagesaker etter tildeling av utviklingstillatelser og en ny ordning vil utvilsomt kreve betydelige ressurser i forvaltningen.

Hovedinnholdet i høringsbrevet er:

- ✓ Det foreslås å etableres en ny ordning for tildeling av miljøteknologitillatelser.
- ✓ Tillatelsene tildeles årlig og tillatelsene avgrenses i maksimalt tillatt biomasse. Det første året kan det tildeles inntil 15 000 tonn MTB. Departementet vil forut for hver tildelingsrunde ta stilling til ordningens størrelse det aktuelle året. Ingen søker kan det første året tildeles mer enn 7 500 tonn MTB, uavhengig av i hvilket produksjonsområde tillatelsen etableres.

- ✓ Etablering av tillatelsene krever på ordinær måte klarering av lokalitet. Dersom den som får tilsagn om miljøteknologitillatelse trenger en ny eller utvidet lokalitet, må dette omsøkes til relevant fylkeskommune på ordinær måte. Tilsagn om tillatelse gir ingen rettigheter til å få klarert lokalitet.
- ✓ Tillatelsene vil enten tildeles gjennom en innovasjonskonkurranse eller gjennom en auksjon med prekvalifiseringsvilkår. Departementet foreslår at prekvalifiseringsvilkårene og minimumsvilkårene i en innovasjonskonkurranse skal være de samme:
 - Null utslipp av egg og frittsvømmende stadier av lakselus (effektkrav).
 - Minimum 60 prosent oppsamling av slam – partikulært materiale (effektkrav).
- ✓ Dersom det blir tildeling gjennom en innovasjonskonkurranse vil søker kunne oppnå innovasjonspoeng for løsninger som går ut over minimumskravene når det gjelder slam. Det vil også være mulig å få innovasjonspoeng for oppnåelse av andre forhåndssette miljøkriterier. Vederlaget for tillatelsene i en slik konkurranse vil bli satt med utgangspunkt i auksjonsprisene som er oppnådd i forbindelse med ordinære kapasitetsjusteringer, men med et rimelig fradrag.
- ✓ Departementet ber om høringsinstansenes syn på om tillatelsene bør tidsbegrenses.
- ✓ Uavhengig av hvilken metode som blir brukt for tildeling, vil vilkårene følge tillatelsene, gjennom forskrift og gjennom særskilte vilkår satt i tillatelsene. En oppdretter som bryter vilkårene kan bli møtt med reaksjoner, sanksjoner og/eller tilbaketrekning av tillatelsene

Beskrivelse

Formålet med en ny ordning med miljøteknologitillatelser er å bidra til å løse næringens miljøutfordringer og få på plass teknologi som gjør det mulig å ta i bruk nye arealer langs kysten. Ordningen vil gjelde i sjø og innenfor gjeldene produksjonsområder og regelverk.

Tillatelser skal tildeles gjennom en innovasjonskonkurranse eller auksjon. Auksjonen skal i stor grad følge prosessen som er gjennomført i forbindelse med trafikklyssystemet. Departementet har ennå ikke bestemt endelig auksjonsformat og vil senere flette dette inn i forskriften.

Departementet vil ha effektiv søknadsprosess, og det legges opp til årlig utlysning fra departementet gjennom instruks til Fiskeridirektoratet. Det tenkes utlyst 15 000 tonn biomasse i første tildelingsrunde. Fiskeridirektoratet og fylkeskommunene skal årlig lyse ut tillatelseskapasitet.

Fiskeridirektoratet skal utforme elektronisk søknadsskjema som sammen med utlysning setter rammer for krav. Tilsagn om tillatelse gir rett til å søke om lokalitetsklarering hos fylkeskommunen. Søknaden må være komplett, ellers vil den avvises.

Det foreslås at det ikke gjennomføres en forhåndskontroll om søkere innehar tekniske løsninger som oppfyller kravene, noe som skiller seg fra nåværende tildelinger nevnt over.

Det vil følge særlige driftskrav som søkere plikter å oppfylle.

1. Null utslipp av egg og frittsvømmende stadier av lakselus (effektkrav).
2. Minimum 60 prosent oppsamling av slam (effektkrav).

For tillatelser som tildeles gjennom **innovasjonskonkurransen**, skal tildelingsmyndigheten ved prioritering av søknader velge søknadene med flest innovasjonspoeng jfr. forskriftens § 9.

Dette innebærer vurderinger gitt etter fastsatte krav

- a) rensingsgrad av slam – jo høyere rensesgrad mer poeng (0-6 poeng),
- b) elektrifisering gir 1 poeng,
- c) ikke bruk av kobber til impregnering av nøter gir 1 poeng og
- d) merking av fisk gir 1 poeng.

Dersom søkere fortsatt stiller likt skal tildelingsmyndigheten vurdere,

- a) potensial for virkninger og effekter på forskning, samfunn og næringsliv. Planer for deling av kunnskap og anvendelse av resultater
- b) Gjennomføring (Prosjektleder og -team. Planer for gjennomføring og organisering av prosjektet)

Tillatelser som tildeles gjennom **auksjon** er det fastsatte vilkår mht nullutslipp lakselus og minimum 60% oppsamling av partikulært slam jfr. punkt 1 og 2 over. Her vil krav til auksjonsprosess, søknad og søknadsprosess gjelde. Prosessen vil i stor grad følge prosess som er gjennomført i forbindelse med trafikklyssystemet, og vil være kjent for næringsaktørene. Departementet vil komme med utfyllende auksjonsregelverk og auksjonsformat som vil flettes inn i forskriften. Bare fysiske personer eller selskap i EØS eller Sveits kan delta i auksjonen. Det skal stilles bankgaranti på 2 millioner kroner.

Tilsagn og eller tillatelse faller bort dersom innen 3 år ikke er etablert virksomhet med mer enn en tredjedel av tillatt biomasse. Det kan i særlige tilfeller søkes om 1 år utvidelse.

Brudd på driftsvilkår blir møtt med reaksjoner og sanksjoner etter akvakulturloven. Tillatelse kan trekkes tilbake ved gjentatte brudd på vilkårene. Fiskeridirektoratet fører tilsyn med de driftsvilkårene. Mattilsynet fører tilsyn med driftsvilkår tilknyttet lakselus og fiskevelferd.

Klage avgjøres av oppnevnt klagenemd som oppnevnes av departementet, med leder med vara samt 4 andre medlemmer med 2 vara.

Vurdering

Kravene knyttet til fravær av **lakselus/lusespredning** er i dag forskjellig i forhold til hvilken tillatelse næringen drifter. Det strengeste kravet til lusenivå følger unntaksordningen etter trafikklyssystemet er krav om mindre enn 0,1 kjønnsmodne lus (fra og med april- til oktober) og under 0,5 resten av året. Samtidig er det gjennom ulike tildelingsprosesser satt ulike krav om lusenivå og behandlinger, disse er skjerpet de senere årene for kommersiell åpne akvakulturanlegg. I 2013 ble det tildelt såkalte «*grønne tillatelser*», her ble det satt lusekrav om maksimalt 0,25 voksne hunnlus (vh) per fisk og maksimalt 3 medikamentelle behandlinger, I 2015 ble kravene ytterligere skjerpet, gjennom «*5% økningen*» og det ble satt strengere krav med maksimalt 0,2 vh per fisk og maksimalt 2 medikamentelle behandlinger.

At det nå stilles krav om 0 lus til omgivelsene innebærer at drift må gjennomføres i tette og semilukkede anlegg i sjø. Kravene stilles av miljøhensyn, men det tillates lus inne i anlegget så lenge disse ikke slippes ut til omkringliggende miljø. Forslaget innebærer at tillatelsene og etablerte anlegg skal få positiv innvirkning på trafikklyssystemet i forhold til smittepress i produksjonsområdene.

Utslipp av **slam** er knyttet til forbruk ved anleggene. Utslippene fordeler seg anslagsvis som følger; fekalier 26%, forspill 7% og resten som oppløste næringsstoffer. Oppsamling og gjenvinning av oppløste næringsstoffer krever RAS teknologi (Resirkulerende akvakultur systemer). Uten denne teknologien vil det kun være mulig å samle opp partikkelbundet del av utslippet (fekalier og forspill) for anlegg i sjø i dag. Dette utgjør 3/4 deler av totalt organisk stoff og fosfor og 1/3 av nitrogen. Partikler forårsaker slamavsetning på bunnen og påvirker bunnfaunaen i tilknytning til anleggene. Partikkelrensning vil ikke redusere risiko for spredning av fiskesykdommer, noe RAS teknologi kan. Dette er i liten grad utprøvd i flytende konstruksjoner så langt fylkeskommunen kjenner til.

Det er i dag utfordringer med utnyttelse av slam i stor skala, her pågår det mye forskning. I dag benyttes slam, i hovedsak fra landbaserte anlegg, til gjødsel og energiproduksjon.

Etablering av lukkede og semi-lukkede anlegg i sjø vil også kunne redusere sannsynligheten for **rømming**. Dette innebærer imidlertid at anleggene driftes godt og at konstruksjonene lever opp til formålet med hensyn til robusthet.

I nye innovative anlegg er ofte manglende uttesting en utfordring. Dette har medført at for eksempel nye landbaserte anlegg med RAS teknologi med ulike løsninger og tekniske innretninger må gjennomgå en «prøveperiode» med redusert biomasse før full tillatelse gis. Dette er av hensyn til **fiskevelferd**. Mattilsynet håndhever dette regelverket. Mattilsynet har

erfart at flere konstruksjoner har vært designet på en måte som gjør det utfordrende ivareta fiskevelferden.

Departementet vurderer om det bør innføres prekvalifiseringskrav tilknyttet dette, både underveis i utviklingen og etter ferdigutvikling. Dette innebærer imidlertid flere utfordringer for Mattilsynet, spesielt da det er søkers ansvar og risiko for at regelverket følges.

Mattilsynet har i dag utfordringer med tilstrekkelige ressurser for behandling av ordinære akvakultursøknader. Dette gjelder særlig i de nordlige fylkene. På grunn av mange etablerings-søknader og flere ILA utbrudd tar saksbehandlingen i dag ekstra tid hos Mattilsynet, noe som medfører 2-6 måneder ekstra behandling etter akvakulturloven i tildelingsfasen hos Mattilsynet. Dette påvirker utviklingen av næringen på en uheldig måte. Saksbehandlingstiden medfører også brudd på regelverket for tidsfrister som både fylkeskommunene og øvrige sektormyndigheter skal etterleve.

Det er derfor viktig at Mattilsynet sikres tilstrekkelig med ressurser til å følge opp behandlingen av nye tillatelser til miljøteknologiformål både i tildelingsfasen og driftsfasen.

Det bør derfor innføres redusert tildelt biomasse i første produksjons-syklus for å ivareta fiskehelsen slik det i dag gjøres innenfor åpne merdanlegg og matfisk på land.

Næringen vil gjennom ordningen bli pålagt driftskrav som at det etableres program for overvåking sammen med krav tilknyttet lus og oppsamling av slam. Departementet skriver at all risiko for å oppfylle vilkårene skal påligge søkeren.

Fylkeskommunen vil påpeke at dersom kravene til søknader skal kunne følges opp gjennom lokalitetsklarering og drift må de både være tydelige og forståelig for næringen, samt at forvaltningen har tilstrekkelige ressurser og kompetanse til å følge opp driftskravene. Departementet skriver at Fiskeridirektoratet nå utformer digitalt søknadsportal til formålet med formalkrav til søker. Fylkeskommunene som tildelingsmyndighet og øvrige sektormyndigheter har i for liten grad vært direkte involvert i dette arbeidet.

Dagens kommersielle tillatelser er ikke tidsbegrenset, utenom utviklingstillatelsene (som kan konverteres til kommersielle etter 10 år) samt tillatelser til særlige formål som bla. forskning og undervisningstillatelser. Departementet skriver at lovteksten i utgangspunktet ikke er slik at tillatelser skal tidsbegrenses, men mener at forhold tilknyttet kommersialisering av nye driftsformer tilsier at det bør vurderes for enkel avvikling aktivitet dersom storskalaforsøk ikke synes formålstjenlig.

Departementet bør evaluere ordningen etter en gitt periode slik at det kan foretas nødvendige justeringer underveis. Her må også fylkeskommunene involveres.

Økonomiske og administrative konsekvenser.

Etablering av ny ordning vil kunne ha administrative konsekvenser for fylkeskommunen gjennom flere søknader til behandling og økende behov for samordning av behandlingen. I tillegg skal tildelingsprosessen og utlysning samordnes med Fiskeridirektoratet. Dette krever tilstrekkelige

ressurser hos fylkeskommunen til å imøtekomme oppdraget. Forslaget vurderes ikke å ha økonomiske konsekvenser.