

Nærings- og fiskeridepartementet  
Postboks 8090 Dep.

0032 Oslo

## Svar frå Sogn og Fjordane fylkeskommune på høyring - Vekst i norsk laks- og aureoppdrett

Hovudutval for plan og næring gjorde i sitt møte 08.01.15 følgjande vedtak:

1. Fylkeskommunen støttar intensjonen om vekst i lakse- og aureoppdrettsnæringa. Dette er også i tråd med vedteken Verdiskapingsplan for Sogn og Fjordane.
2. Veksten må sameinast med oppfølging av miljømessige krav til havbruksnæringa.
3. Både veksten og miljøkrava må regulerast slik at næringsaktørane får føreseielege rammer for investeringar og drift i næringa, både på kort og lang sikt.
4. Ein føreseieleg årleg løyve- og produksjonsvekst ( 3-5 %), kan gje ein jamn vekst for å take i vare lokaliseringssyn, arbeidsplassar og etterspurnaden i ein internasjonal marknad.
5. Fylkeskommunen er positiv til at departementet vurderer alternativ til noverande praksis med å knytte løyve til Fiskeridirektoratet sine regionar. *Om soneinndeling skal innførast, kan fylkeskommunen tenke seg at fylket vert delt i to produksjonsområde, nemleg Frå Gulen til Stavfjorden  
Frå Stavfjorden til Stadt*  
Før ein bestemmer seg for å innføre soner, rår fylkeskommunen til at styresmaktene nyttar kunnskap basert på evaluering av eksisterande praksis med soner.
6. Havbruksnæringa og fylkeskommunen ser det som viktig at næringa får ein differensiert næringsstruktur. Ei soneinndeling må tilpassast også små og mellomstore oppdrettsselskap.
7. Dei ulike tildelingssystema må samordnast slik at dei samla sett gjev ei mest mogeleg rimeleg tildeling av løyve. Det bør også drøftast ein modell der næringsaktørar leiger løyver for ein tidsavgrensa periode. Primærkommunar og fylkeskommunar må tildelast størstedelen av slike leigeinntekter.
8. Om styresmaktene finn det naudsynt å redusere kapasiteten i eit produksjonsområde (sone), bør dette ikkje skje oftare enn kvart 4 år. Dette må haldast opp mot førekomsten av lakselus og utslepp til vern mot fiskehelse, krav til ei best mogeleg salsvare og miljøkrav. Moment som må vurderast ved reguleringa er bl.a. temperaturar, ferskvasstilførsel og ferskvass-avrenning, størrelse av biomasse i sonen og liknande.
9. Fylkeskommunen er imot at det skal vere ei kollektiv sanksjonering mot alle lokalitetar i sona der miljøkrava i sona ikkje vert nådd. Løyvevilkår og tilsyn må settast og utøvast på ein slik måte at løyvehavarane opptre på ein mest mogeleg bærekraftig måte.

10. Om det ikkje går på kostnad av våre ville lakse- og aurestammer, ser fylkeskommunen at det kan ligge eit potensiale for vidare vekst for oppdrettsnæringa basert på fjordlokalitetar. Vi etterspør difor ei grundig evaluering av ordninga med nasjonale laksefjordar slik at ein får auka kunnskap om korleis fjordane kan nyttast til berekraftig matproduksjon.

Med helsing

Lena Merete Søderholm  
fagkoordinator havbruk/fiskeri

*Brevet er elektronisk godkjent og er utan underskrift*

Vedlegg: Saksframlegg i sak 1/15 «vekst i norsk lakse- og aureoppdrett»

**Vedlegg:****SAKSFRAMSTILLING sak 1/15 «vekst i norsk lakse- og aureoppdrett»**

---

**1. Samandrag**

Fylkeskommunen mottok mottak 07.11.14 høyringsnotat frå Nærings- og fiskeridirektoratet om innspel til melding til Stortinget om vekst i norsk lakse- og aureoppdrett. Gjennom stortingsmeldinga ynskjer ein å gje oppdrettsnæringa føreseielege rammevilkår for vekst, der ein samstundes skal ta omsyn til miljøutfordringane. Meldinga omhandlar berre kommersielle akvakulturløyver for matfisk av laks, aure og regnbogeaure, då det er desse artene som er omfatta av avgrensingar gjennom tildelingar.

Det vert presentert tre alternative modellar for framtidig vekst i høyringsnotatet.

1. Ei vidareføring av dagens system med tildelingsrundar
2. Ein årleg prosentvis vekst
3. Innføring av ein handlingsregel basert på miljøindikatorar

Det 76 sider lange høyringsnotatet reiser ei lang rekke spørsmål som departementet ynskjer tilbakemelding på. Fleire av desse er drøfta i saka.

**2. Bakgrunn for saka****Grunnen for at saka er fremja**

Sogn og Fjordane fylkeskommune mottok 07.11.14 høyringsnotat frå nærings- og fiskeridirektoratet om innspel til melding til Stortinget om vekst i norsk lakse- og aureoppdrett. Høyringsfrist er 10. januar 2015, og sidan vi har ikkje fått utsetting av fristen i påvente politisk handsaming i hovudutval i februar 2015, vil hovudutval for plan og næring drøfte saka i eige møte (telefon) den 8. januar 2015.

Gjennom stortingsmeldinga ynskjer ein å gje oppdrettsnæringa føreseielege rammevilkår for vekst, der ein samstundes skal ta omsyn til miljøutfordringane. Meldinga omhandlar berre kommersielle akvakulturløyver for matfisk av laks, aure og regnbogeaure, då det er desse artene som er omfatta av avgrensingar gjennom tildelingar.

**Historikk - tidlegare vedtak****Om regiongrensene**

I høyringsnotatet ligg det m.a. framlegg om å endre regiongrensene, og fylkeskommunen viser til tidlegare vedtak i sak 62/10:

- 1 *Sogn og Fjordane fylkeskommune ynskjer at Sogn og Fjordane, i saker knytt til handsaming av konsesjonar og lokalitetar for akvakultur, skal vere ein sjølvstendig forvaltningsregion.*
- 2 *Det må arbeidast vidare med å få sentrale styresmaktar si godkjenning på ei slik endring.*

**Soner og handlingsreglar**

i sak 79/11 «Høyring – Rapport om effektivt og berekraftig arealbruk i havbruksnæringa» er det fleire punkt i vedtaka som omhandla eigarstruktur, indikatorar og soneinndeling, og som slik indirekte og direkte dannar bakgrunn for fylkeskommunen sin ståstad i denne saka.

### **Kort oversikt over produksjonsauke i lakse- og aureoppdrett:**

1973	Midlertidig lov om fiskeoppdrett vart fastsatt (for 287 anlegg)
1975	Restriksjonar på etablering av oppdrettsanlegg vert innført (5000 m <sup>3</sup> mot 8000 m <sup>3</sup> tidlegare)
1977	91 løyver (i perioden 1973 til 1977)
1977	Konsesjonsstopp
1981	50 løyver à 3000 m <sup>3</sup>
1984	100 løyver à 5000 m <sup>3</sup> , og anlegg mindre enn 3000 m <sup>3</sup> fekk utvide
1985	150 løyver à 8000 m <sup>3</sup>
1989	30 løyver à 12000m <sup>3</sup> (Troms og Finnmark)
2002	41 løyver (vederlag og kriterier for søkerane)
2003	60 løyver (vederlag og kriterier for søkerane)
2005	innføring av MTB, som opna for ei 30 % auke i produksjonen (frå avgrensing av merdvolum til avgrensing gjennom kor mange fisk (kg) som kan stå i sjøen)
2006	10 løyver i Finnmark (vederlag)
2009	65 løyver (vederlag og kriterier for søkerane)
2011	5 % kapasitetsauke av MTB i Troms og Finnmark (vederlag)
2013	45 «grøne» løyver (vederlag og kriterier for søkerane)
2014	Forslag om 5 % kapasitetsauke av MTB (vederlag og kriterier for søkerane)

### **Sentrale problemstillingar**

Norsk lakse- og aureoppdrett er nær ved å utnytte produksjonskapasiteten fullt ut innanfor dagens gjevne rammor. Ytterlegare vekst føreset i stor grad nye løyver eller auka kapasitet på eksisterande løyver. Det er samtidig nødvendig å løyse dei miljøutfordringane havbruksnæringa står ovanfor, for å legge til rette for ein mest mogleg effektiv og berekraftig produksjon i eit langsiktig perspektiv

Høyringsnotatet presenterer tre alternative modellar for framtidig vekst:

1. Ei vidareføring av dagens system med tildelingsrundar
2. Ein årleg prosentvis vekst
3. Innføring av ein handlingsregel basert på miljøindikatorar

Litt nærare om dei tre alternativa:

1. Fram til i dag har veksten i oppdrettsnæringa skjedd gjennom tildelingsrundar, enten ved tildeling av nye løyver eller auka MTB på eksisterande løyver. Ein slik vekstpolitikk gjev stort politisk handlerom, då myndigheitene står fritt til å velje om, når og kva kriterier som skal leggjast til grunn. Ulempa er at veksten vert lite føreseieleg ved at tildelingane skjer ved ujamne mellomrom, og på vilkår som varierer frå gong til gong. I dei seinare åra har dette betydd at eit avgrensa tal løyver har vorte lyst ut på bestemte kriterier (jf. tabell over produksjonsauke i lakse- og aureoppdrett). Då det har vore fleire søkarar enn utlyste løyver, har søkerane måtte konkurrere om dei utlyste løyva. Dei søkerane som best har oppfylt tildelingskriteria har fått tildelt løyva.
2. Eit alternativ til tildelingsrundar er å gje vekst gjennom ein årleg fastlagt prosent. Dette alternativet vil gje ein føreseieleg vekst for næringa, men gjer at endringar i miljøsituasjonen må ivaretakast på andre måtar t.d. gjennom reguleringar. Kva slag reguleringar som vert gjeve vil avhenge av miljøsituasjonen som har oppstått.
3. Det tredje alternativet er at veksten vert avgjort ut frå ein handlingsregel, basert på ulike miljøindikatorar som t.d. lakselus. Dette alternativet føreset at det vert oppretta produksjonsområde, der handlingsregelen kan fungere som eit trafikklys; der området med «grønt lys» opnar for vekst, «gult lys» betyr status quo og i områda som får «raudt lys» må produksjonen reduserast. Tanken er at dette vil gje oppdrettarane ein meir føreseieleg vekst, og samtidig motivere aktørane til å redusere graden av miljøpåverknad i sine eige produksjonsområde.

Vekst basert på handlingsregel representerer ein ny måte å tenke vekst på i lakseoppdrett, og prinsippet bygger i stor grad på rapporten til arealutvalet "Effektiv og bærekraftig arealbruk i havbruksnæringa – areal til begjær" frå 2011.

## **Andre opplysningar**

Det vert lagt opp til at kommunane skal få ein del av vederlaget som næringsaktørane betaler for å få auka si biomasse. Det er ikkje sagt noko om storleik på kommunane sin del. Sogn og Fjordane fylkeskommune har tidlegare i år spelt inn til Nærings- og fiskeridepartementet (i høyringssak om forskrift om auke i MTB for løyve til akvakultur med laks, aure og regnbogeaure) at vertskommunen bør få 50 % av vederlaget og fylkeskommunen 25 % av vederlaget for å sikre ei heilskapleg tilrettelegging for marin forskning og utvikling i fylket.

Vidare seier notatet at soneinndeling er eit verktøy som kan nyttast i mange samanheng, og er ein retning ein vil gå i uansett.

## **3. Vurderingar og konsekvensar**

I det følgjande vil vi ta opp nokre av spørsmåla og problemstillingane departementet ynskjer innspel på.

### **Mogleg innretning for kapasitetsendringar**

Høyringsnotatet beskriv tre ulike alternativ. Næringa har sjølve tidlegare foreslått ein årleg vekst på 3-5 %. Dette er også lagt som grunnlag for vekst i marin sektor i Verdiskapingsplanen for Sogn og Fjordane. Dette gjev støtte til alternativ 2 i høyringsnotatet. Moglegheit for forutsigbar årleg tilvekst gjer at næringa, under føresetnad av at visse miljømessige føresetnader vert oppfylt, kan få ei jamn vekst for å møte etterspurnaden i marknaden.

Når det gjeld alternativ 3 (som får størst plass i høyringsutkastet), føreset dette alternativet **handlingsreglar** (dvs. at ein **miljøindikator** set grenser for kven som kan få vekst) og **soneinndeling** (miljøindikatorane skal målast i eit geografisk område og ikkje på lokalitetsnivå). Fylkeskommunen meiner at det er eit fornuftig krav at miljøutfordringane må løysast, men ser at alternativ 2 også kan, og bør, baserast på tilsvarende miljøkrav. Såleis peiker ikkje alternativ 3 seg ut som det einaste «miljøalternativet».

### **Handlingsregler**

Notatet diskuterer ulike handlingsregler (m.a. sjukdom, svinn, rømming, utslepp av nærings salt) og foreslår to indikatorar: lakselus og utslepp for å regulere vekst/reduksjon/status quo i eit produksjonsområde.

Fylkeskommunen forsøkte allereie i 2011, i samarbeide med næringa gjennom tildeling av nye lokalitetar i Sognefjorden, å utvide overvakinga av lus i fjordsystemet. Dette vart stoppa av Fiskeridirektoratet med grunngjeving om at vi ikkje kunne setje slike vilkår på vegne av Mattilsynet. Ei slik overvaking kunne gitt oss verdfulle svar på om produksjonen i dette området var berekraftig (dvs. ein valid indikator). Ekstra viktig vil dette vere tidsperioden for smolt-utvandringa i Sognefjorden som vanlegvis finn stad i tidsrommet 1. mai til 20. juni (jf. prosjekt finansiert av Sogn og Fjordane fylkeskommune gjennom midlar frå fond basert på tildelingsrunden i 2009).

Alle oppdrettsanlegg har eit utsleppsløyve som set grenser for kor stor biomasse dei kan ha på anlegget. Det vert teke standardiserte prøver for å overvake miljøtilstanden: MOM B under anlegget og ev. MOM C kring anlegget (dette er svært sjeldan brukt). Utslepp frå havbruksnæringa reknast ikkje som eit miljøproblem, men det er positivt at det vert arbeidd vidare med å utvikle ein indikator for utslett på områdenivå.

Fylkeskommunen støtter forslaget om å nytte lus og utslepp på områdenivå som miljøindikatorar.

Vi vil likevel peike på at det er viktig at indikatorane er gode nok, og *eitt* måletidspunkt på *ein* lokalitet for lus vil ikkje vere tilstrekkeleg. Dette sett såleis krav til ei heilt anna oppfølging av luseovervaking på område-nivå frå styresmaktane si side, noko fylkeskommunen ser fram til. I dag er det berre tråling etter laksesmolt yst i Sognefjorden i perioden veke 19-23, og

undersøking med garn eller ruse i korte periodar på inntil tre lokalitetar i mai eller juni (berre ein lokalitet siste året). I tillegg er det gjennomført registreringar av lakselus på sjøaure på tre lokalitetar i Sognefjorden organisert gjennom Sogn Villaksråd (stort sett privat finansiering).

### Område/Soneinndeling

Eit system med produksjonsområde og handlingsreglar betyr at eit løyve ikkje lenger kan vere knytt til Fiskeridirektoratet sine regionar, men til eit produksjonsområde. Departementet ber om innspel på dette.

Kva dette har å seie for den enkelte oppdretter kan vanskelig skildrast fullt ut før produksjonsområda eventuelt vert fastsett. Departementet meiner at desse vil bli mindre i geografisk omfang enn Fiskeridirektoratet sine regioner slik dei er i dag. Arealutvalet («Gullestadutvalet») vurderte opp mot 27 produksjonsområde. Havforskningsinstituttet har på oppdrag frå departementet, basert på modellering av spredning lakselus, foreløpig skissert mellom 11-13 soner. Eit slikt omfang på produksjonsområde føreset at eigarane av akvakulturløyver kan kome til å måtte velje kva produksjonsområde løyvet skal plasserast i.

Høyringsnotatet seier vidare at det vil vere naturleg at styresmaktene reduserer valmoglegheitene monaleg for å unngå massiv flytting av løyve, til dømes mellom landsdelar. Det kan t.d. vere slik at eit løyve ikkje kan plasserast i produksjonsområde som dekkjer eit anna geografisk område enn der løyvet tidligare har vore knytt til ein lokalitet. Det er ikkje grunngeve kvifor styresmaktane ynskjer å unngå denne "massive" flyttinga dersom dette er til beste for miljøet.

Fylkeskommunen har i høyringssaka til arealutvalet tidlegare uttalt seg om at systemet med soneinndeling må tilpassast våre små og mellomstore oppdrettsselskap. Det må ikkje bli slik at ein gir ei fordel til dei største selskapa, som allereie har spreidd sin produksjon langs heile kysten. Fylkeskommunen ynskjer å starte ein dialog med oppdrettarane i fylket med tanke på å førebu ei form for soneinndeling som styresmaktene har signalisert vil kome. Sonene må virke «fornuftige» med tanke på mange ulike miljømessige omsyn: smittekontakt mellom anlegg i området, vasstraum, «korte» transportavstandar mellom lokalitetane til ein eigar (reducere drivstoff, fartstid i båt (risiko for personalet), samt å redusere eventuell overføring av smitte til andre lokalitetar), sjølvforsynte med smolt, ha eige slakteri (reducere transport med brønnbåt over lange strekningar (dyrevelferd, redusere drivstoff (utslepp), redusere smittepress), tilstrekkelege høve for vekst også i form av nye/endra lokalitetar osb.

Hovudutval for plan og næring vedtok allereie i 2010 (sak 62/10) at dei ville vere ein sjølvstendig forvaltingsregion i saker knytt til handsaming av konsesjonar og lokalitetar for akvakultur.

Med så lite konkret verifiserbar kunnskap forvaltinga har om desse parametrane i dag, er det eit sjansespel å kome med direkte innspel til soner om ein ikkje har tru på at desse må evaluerast og kunne endrast når ny kunnskap tilseier det. Likevel vil vi driste oss til å tenke at Sogn og Fjordane kan delast inn i to produksjonsområde; Gulen til Stavfjorden og Florø til Stad. Desse er «store nok» område og begge har eigne slakteri. I høve til naturlege branngater utifrå kunnskapen vi har i dag, er sonene også passande. Det tar til ei viss grad omsyn til eigarsamansetninga. Oppdrettarane vil kunne operere i begge område gjennom samarbeid.



Fig. 1 Kart som syner dei føreslegne sonene i Sogn og Fjordane (raud line)

### **Nye konsesjonar**

I høyringsnotatet står det fleire stader (m.a. s. 7) at ein auksjon vil normalt sikre at den mest effektive aktøren får tilgang til det nye løyvet. Fylkeskommune stiller seg noko undrande til denne påstanden. Det er vel den aktøren med mest tilgjengeleg kapital som lettast kan få tilgang til løyvet, aktørane vert ikkje målt på effektivitet.

Vi ynskjer at det vert drøfta om ny MTB bør delast ut etter ein modell der ein leiger, og kommunane får størstedelen av pengane. Dette vil hindre ei avskaling i næringa som følgje av bodrundar der kanskje berre dei børsnoterte selskapa kan henge med.

### **Frekvens og omfang på kapasitetsendringar**

I eit system med handlingsregler vil det måtte vurderast kor ofte kapasiteten i eit produksjonsområde skal justerast og kor stor justeringa skal vere kvar gong. Departementet ber om innspel på kor ofte handlingsreglene skal vurderast.

Fylkeskommunen meiner at ei nedregulering i alle fall ikkje bør vere oftare enn kvart 4. år, fordi lusesituasjonen varierer frå år til år, avhengig av temperatur, ferskvasstilførsel/avrenning, ståande biomasse i området og anna.

### **Kollektiv avstraffing**

Då «arealutvalet» la fram sitt framlegg til soner, var det stor skepsis frå både næring, forvaltning og organisasjonar til at handlingsreglene sin reaksjon innebærer ei "kollektiv sanksjonering". Norske sjømatbedrifters landsforening (NSL) brukte omgrepet "kollektiv avstraffelse" og Marine Harvest "kollektiv straff" for alle aktørar i eit område. Næringsaktørane meinte at ein slik kollektiv straff av juridisk sjølvstendige selskaper ikkje under nokon omstende kan aksepteres. Miljø- og villaksinteressene pekte på at det er uheldig dersom dei som faktisk opererer på ein bærekraftig god måte skal "straffes" på lik linje som dei som driv dårleg. Fylkeskommunen er framleis svært usikker på om ein slik framgangsmåte kan eller bør gjennomførast. Vi kan vanskeleg sjå føre oss ein liknande parallell i industrien på land, eller off-shore, der utlepp over konsesjonsgrensa påfører alle i same bransje innan eit geografisk område avgrensingar i sin produksjon som følgje av at *ein* aktør bryt grensa.

### **Andre kommentarer til høyringsutkastet**

Notatet omtaler potensialet for *vekst*, men som Salmon Group (der dei aller fleste av våre små og mellomstore selskap er medlem) peikar på, er føreseielege rammer for *drift* like viktig som føreseielege rammer for vekst. Dei ynskjer auka fokus på «driftskriterier» og mindre på «vekst», og viser vidare til at regelverket for god og bærekraftig drift ligg der allereie i dag, men at dette må handterast på ein effektiv måte. Det er difor viktig å styrke fagetatane sin kapasitet og handlingsrom.

## **4. Konklusjon**

Fylkeskommunen meiner at det er eit fornuftig krav frå styresmaktene at miljøutfordringane må løysast, og ser at føreseielege rammer for drift i stor grad kan bidra til dette. Næringa har

sjølve tidlegare foreslått ein årleg vekst på 3-5 %. Slik vekst er også lagt til grunn for Verdiskapings-planen for Sogn og Fjordane. Dette gjev støtte til alternativ 2 i høyringsnotatet. Høve til føreseieleg årleg tilvekst gjer at næringa, under føresetnad av at visse miljømessige føresetnader vert oppfylt, kan få ei jamn vekst for å møte etterspurnaden i marknaden.

Fylkeskommunen støttar forslaget om å nytte lus og utslepp på områdenivå som miljø-indikatorar. Vi vil peike på at det er viktig at indikatorane vert gode nok. Dette set krav til ei god oppfølging av luseovervaking på områdenivå frå styresmaktane si side, noko fylkeskommunen ser fram til.

Fylkeskommunen ser i utgangspunktet positivt på at ein vurderer noverande praksis med å knytte nye løyve til Fiskeridirektoratet sine regionar. Hovudutval for plan og næring vedtok allereie i 2010 (sak 62/10) at dei ville vere ein sjølvstendig forvaltingsregion i saker knytt til handsaming av konsesjonar og lokalitetar for akvakultur.

Fylkeskommunen har i høyringssaka til arealutvalet tidlegare uttalt seg om at systemet med soneinndeling må tilpassast våre små og mellomstore oppdrettarar. Det er viktig for næringa at ein differensiert næringsstruktur vert teke i vare.

Dersom soneinndeling skal innførast kan fylkeskommunen tenke seg at Sogn og Fjordane kan delast inn i to produksjonsområde; Gulen til Stavfjorden og Florø til Stadt.

Fylkeskommunen stiller seg noko undrande til påstanden om at ein auksjon normalt vil sikre at den mest effektive aktøren får tilgang til det nye løyvet. Det er vel den aktøren med mest tilgjengeleg kapital som lettast kan få tilgang til løyvet, aktørane vert ikkje målt på effektivitet. Vi ynskjer at det vert drøfta om ny MTB bør delast ut etter ein modell der ein leiger, og kombinert med at kommunane/fylkeskommunen får størstedelen av pengane. Dette vil hindre ei avskaling i næringa som fylgje av bodrundar der kanskje berre dei børsnoterte selskapa kan henge med.

Fylkeskommunen meiner at kapasiteten i eit produksjonsområde ikkje bør justerast ned oftare enn kvart 4. år, fordi lusesituasjonen varierer frå år til år, avhengig av temperatur, ferskvasstilførsel, ferskvassavrenning, ståande biomasse i området og anna.

Fylkeskommunen er svært usikker på om ein framgangsmåte med kollektiv sanksjonering mot alle lokalitetane i ei sone der kanskje berre ein eller eit fåtal utøvarar fører til at miljømåla for området ikkje vert nådd, kan eller bør gjennomførast. Vi ser ingen liknande praksis på land. Det er vidare svært uheldig dersom dei som faktisk opererer på ein bærekraftig god måte skal "straffast" på lik linje som dei som driv dårleg.