



NORGES Jeger- OG FISKERFORBUND

Nærings- og Fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep.

0032 Oslo

Vår ref:

Deres ref:

Hvalstad, den:20.08.15

Forslag om å åpne for tildeling av løyve til akvakultur til utviklingsformål - høringsvar

Norges Jeger- og Fiskerforbund viser til høringsbrev av 12.06.15 vedrørende forslag om å åpne for tildeling av utviklingstillatelser i oppdrettsindustrien (deres ref. 15/3165-1). I det følgende er Norges Jeger- og Fiskerforbund (NJFF) sine kommentarer.

Innledningsvis

NJFF mener det er et stort behov for innovasjon og utvikling mot mer miljømessig bærekraftige løsninger i akvakultur. NJFF synes imidlertid ikke departementets høringsnotat godt nok sannsynliggjør at det er behov for en ny konsesjonsform for å ta et helt nødvendig løft i utviklingen av slike løsninger.

Siden det ikke er knyttet noen spesifikke miljøkriterier til de foreslåtte konsesjonene, og siden omfanget av ordningen slik det nå fremstår er ubegrenset, kan de negative miljøkonsekvensene potensielt være store. Rammene for og omfanget av de foreslåtte utviklingskonsesjonene er følgelig såpass uklare at NJFF mener forslaget inntil videre bør trekkes. NJFF anbefaler derfor departementet om å komme tilbake med et forslag som klarere tydeliggjør ambisjonsnivået med hensyn til å få utviklet en mer miljømessig bærekraftig oppdrettsnæring.

Generelt

Vi ser få prinsipielle forskjeller mellom høringsnotatets alternativ 1 og 2., så det som i det følgende omtales som utviklingskonsesjoner, gjelder begge alternativer.

Dagens oppdrettsindustri har reelle og potensielle utfordringer knyttet til utveksling av parasitter og patogener med miljøet rundt, og et uakseptabelt høyt rømmingsnivå. Disse er uløselig knyttet til dominerende teknologi og driftsregime. NJFF er derfor grunnleggende positivt innstilt til innovasjonstiltak som på sikt kan gi industrien bærekraft. Gitt at innovasjonen medfører miljømessig bærekraft og at miljøtilstanden i regionen er akseptabel og ikke forverres ved økt produksjon i den nye løsningen («grønt trafikklys») mener NJFF det er rimelig å kunne premiere med økt produksjonstillatelse.

Å gi tillatelse til økt produksjon basert på intensjoner om en miljøforbedring uten å kunne vise til at intensjonen faktisk oppfylles er en svært risikofylt tilnærming. Foreliggende forslag til utviklingskonsesjoner er av denne typen produksjonsøkning. Intensjonene er gode, men en har ingen garanti for at de oppfylles. Slik NJFF leser forslaget er både kriterier og omfang av forslaget uklare. Dette gir en uforutsigbarhet som bryter med intensjonene i Stortingsmelding 16, om forutsigbar og bærekraftig oppdrettsvekst.

Slik NJFF vurder det er det også uheldig at forslaget ikke inneholder noen øvre grense for antall konsesjoner som kan deles ut. Dette medfører at miljøpåvirkningene er umulig å forutsi.

Forslaget som foreligger minner noe om de «grønne konsesjonene» gitt under forrige regjering, men med manglende krav til anleggenes miljøforbedrende potensiale. De «grønne konsesjonene» var kommersielle tillatelser, så de er ikke likestilte med det en omtaler i forslaget, men det er likevel likheter mellom disse slik NJFF ser det. Tildelingsrunden for de «grønne konsesjonene» endte opp med å søknadsrunde hvor aktørene overbød hverandre med gode intensjoner om hva deres løsning kan medføre av forbedringer – dog basert på nokså strenge miljøkriterier. Pr i dag vet vi svært lite eller ingenting om hvilken miljøgevinst eventuelle innovasjoner i disse konsesjonene vil kunne gi for næring og miljø. NJFF mener at regjeringen nå risikerer å gå i samme felle som den forrige gjorde med hensyn til grønne konsesjoner, og en risikerer i verste fall at dette ender opp med å bli et kortsiktig veksttiltak. Det gavner hverken miljøet eller næringen på lengre sikt. I det minste burde en latt utviklingen av de allerede gitte «grønne konsesjonene» komme så langt at en vitenskapelig kan vise til de resultater en har håpet å oppnå. Slik NJFF leser forslaget er slikt som forbedring i anleggs miljøpåvirkning som følge av lakselus og rømminger ikke nevnt i formålet med utviklingstillatelsene selv om en med litt velvilje kan si at forbedrede materialer og innretninger som kommer næringen til gode også vil kunne medføre forbedringer også i en slik retning. Utfordringen slik vi ser det er at miljøforbedringer utenfor merdene på grunn av næringsvirksomheten ikke synes å være et tydelig hovedmål og dermed reduseres til å være en mulig bieffekt.

Dersom en velger å innføre denne ordningen, og tildele flere utviklingstillatelser, vil NJFF sterkt presisere at det ikke må være noen automatikk i at disse konverteres til ordinære produksjonstillatelser. Forutsetningen for en eventuell konvertering må være at en med sikkerhet kan si at en i hele produksjonssyklusen tilfredsstiller alle krav om ikke å påvirke miljøet utenfor merdene, samt at utviklingen/konverteringen foregår i et område hvor den totale belastningen på villfisk er ubetydelig (reelt «grønt miljøtrafikklys»).

Målet må, slik vi ser det, være å få utviklet teknologi som muliggjør produksjon på områder man hittil ikke har kunnet utnytte, med samtidig betydelig mindre påvirkning på miljøet (lus, andre sykdommer, rømming, utslipp). Det er også viktig at eventuell ny forbedret teknologi tas i bruk av et vesentlig antall aktører slik at en ikke ender opp med et nullsumspill hvor eneste resultat er at en får på plass en tilleggsproduksjon uten at miljøet vinner på innovasjonen.

Et minimumskrav til å få videreført tillatelsen til en ordinær konsesjon, bør være at konsesjonseier må i ta bruk den nye teknologien på utviklingskonsesjonene som ønskes konvertert. Som med deler av de «grønne konsesjonene» bør en også kreve at konsesjonseier må ta i bruk den nye teknologien på et tilsvarende eller et definert antall eksisterende konsesjoner. Dette vil kunne motivere til å finne frem til kommersielt drivbare og mer miljøvennlige løsninger som vil komme hele næringen til gode.

Behovet

Formålet med forslaget er raskere teknologiutvikling for å løse arealutfordringer og miljøutfordringer, utvikle nye løsninger for hele næringen og å sikre bærekraft og verdiskaping.

NJFF synes ikke at høringsnotatet med utgangspunkt i dette gir noen god begrunnelse hvorfor tillatelsene behøves i tillegg til de ordinære forskningskonsesjonene.

Man skulle tro at det nye forvaltningsregimet som skal etableres etter St.meld. 16, er tilstrekkelig motivasjon for å utvikle ny teknologi som løser miljøutfordringer og muliggjør bærekraftig produksjonsvekst langs hele kysten. Høringsforslaget indikerer på at departementet mener at dette ikke er tilfelle.

NJFF mener på lik linje med departementet det er stort behov for nye og særlig mer miljømessig bærekraftige oppdrettsløsninger. Vi er, som det går frem ovenfor, imidlertid usikre på om departementets forslag er det rette tiltaket med hensyn til å fylle dette behovet.

Uklart med hensyn til miljøkonsekvenser

I høringsnotatet står det: «Tildeling av slike tillatelser vil kunne gi økt totalproduksjon, men virkningen vil være avgrenset i og med at utnytting krever klarert lokalitet». Denne redegjørelse er etter NJFFs syn mangelfull.

- I løpet av en varierende tid etter prosjektstart vil det nødvendigvis produseres fisk på disse konsesjonene. Totalproduksjonen vil dermed øke. Denne økningen avhenger av antallet tillatelser, men siden det ikke er sagt noe om noe tak for dette så kan den potensielt bli vesentlig.
- At miljøkonsekvenser vil være avgrenset fordi utnytting krever klarert lokalitet, er ikke logisk. Dagens lokalitetsklarering stiller for eksempel ingen krav til vurdering av forhold knyttet til lakselusutslipp og muligheter for rømming. Vurdering av skadelige konsekvenser for vill anadrom laksefisk er altså ikke en del av lokalitetsklareringen. Krav er i praksis kun knyttet til forhold med hensyn til utslipp av organisk avfall og påvirkning på bunnfauna under og i umiddelbar nærhet til lokaliteten.
- Riksrevisjonen kritiserte i 2012 at evaluering av miljøeffekter i hovedsak skjer på lokalitetsnivå, at samlet miljøvurdering og økosystemtankegangen er mangelfull i havbruksforvaltningen og at dette er en betydelig utfordring i forhold til industriens bærekraft. Den nye forvaltningsmodellen som nå skal innføres (etter St. meld. 16) adresserer nettopp dette. Høringsnotatets konklusjon om avgrenset miljøeffekt fordi utnytting krever klarert lokalitet er dermed et ugyldig argument med mindre det ikke samtidig gjøres vesentlige endringer i lokalitetsklareringen sammenlignet med i dag. Dette siste ser vi gjerne at skjer.
- Et hovedargument knyttet til de grønne konsesjonene var at lavere lusegrenser i kombinasjon med innløsningsordningen ville gjøre den grønne tilleggsproduksjonen miljønøytral (i lusesammenheng). Bekymring for totalbelastningen på miljøet er lite synlig i høringsforslaget.

Regjeringen fikk nylig Stortingets velsignelse til å gå videre med planlegging av produksjonsområder og smitte- og spredningsmodell for vurdering av lakselus effekt på vill laksefisk. Nettopp etablering av produksjonsområder som separate forvaltningsenheter er et vesentlig argument for å trekke høringsforslaget.

- Fordi etablering av produksjonsområder er nødvendig for på sikt å sikre bærekraftig produksjon langs hele kysten, kan ingen nye konsesjoner tildeles før områdene er definert.
- Etter etablering av produksjonsområder kan ingen nye konsesjoner tildeles områder med rød eller gul status.
- Det er umulig å vite hvilke miljøkonsekvenser disse utviklingskonsesjonene vil ha før produksjonsområdene er definert og man ser hvilke områder som vil berøres av driften i dem.

Vennlig hilsen
Norges Jeger- og Fiskerforbund



Siri Parmann
Fagsjef

Øyvind Fjeldseth /s/
Fiskekonsulent