

Fiskeri- og kystdepartementet  
Postboks 8118 Dep  
0032 Oslo  
[postmottak@fkd.dep.no](mailto:postmottak@fkd.dep.no)

Trondheim, 3. desember 2012

### **Høringssvar fra NSL – Forslag til endringer i akvakulturloven, deres ref. 201200731- /CGR**

Vi viser til Fiskeri- og kystdepartementets høringsbrev av 19. september 2012. Norske Sjømatbedrifters Landsforening, NSL, vil med dette gi våre kommentarer til det vi oppfatter som viktigste momenter i departementets notat og endringsforslag.

#### **Nye regler i lovens miljøkapittel**

Departementet foreslår å stadfeste oppdretternes plikt til å drive forebyggende arbeid. Myndighetene kan etter forslaget sette krav til forebyggende arbeid også for driftsoperasjoner mv som ikke nødvendigvis innebærer risiko for «skade» på miljøet. Det er tilstrekkelig at følgen kan være negativ – dvs. at alle former for påvirkning som ikke bidrar i positiv retning er omfattet. Departementet foreslår at den som har eller søker om akvakulturtilatelse kan pålegges å foreta eller bekoste nødvendige miljøundersøkelser innenfor lokalitetens influensområde (sjø- eller landområder som påvirkes av utslipp mv. fra akvakulturvirksomheten).

NSL mener lovforslaget på disse områdene kan oppfattes som svært omfattende. Oppdrett er per i dag den måten å produsere mat på som har minst miljøeffekter. Den store utskifting av vannmasser langs kysten har bidratt til at den suksessen oppdrett av laks har hatt i Norge. En lokalitets influensområde kan være vanskelig å begrense. NSL ber derfor myndighetene være oppmerksomme på ordlyd i loven, og se på mulige presiseringer. Det er viktig at krav til miljøundersøkelser blir reelle undersøkelser av mulig miljøpåvirkning, framfor pålegg om store forskningsprosjekt som i realiteten går langt utover det som er marginale effekter av oppdrettsaktivitet.

#### *Innføring av avgift for dekning av felles miljøutgifter*

Departementet foreslår at det gis en generell hjemmel til å kreve gebyr og avgift for overvåking i regi av det offentlige. Departementet foreslår også at det pålegges oppdrettere en innbetaling til felles fond for å dekke kostnader ved utfisking av rømt oppdrettslaks i utvalgte elver.

NSL er positiv til fellesskapsløsninger i næringa. NSL mener historien har vist at felles finansiering av uløste oppgaver har vært overveiende positivt for næringa.

Samtidig er næringa allerede pålagt svært mange ulike skatter og avgifter. NSL mener næringa allerede har betalt mange ganger til fellesskapet for å få lov til å skape næringsaktivitet og arbeidsplasser langs kysten. NSL mener derfor det må være mulig å omdisponere noe fra alle disse skattene og avgiftene som i dag går direkte til statskassen, og bruke de på fellesskapsløsninger. Innbetalingen av konsesjonsavgiften alene for den annonserte utlysningen i 2013 forventes å

finansiere et fond som skissert i mange år. NSL mener det må være mulig å øremerke noen av disse pengene til et miljøformål.

Dersom det likevel innføres en avgift som omtalt, forventer NSL at det reduseres på skatter eller avgifter på andre områder for næringa, slik at det samlede skatte- og avgiftstrykket for oppdrettsvirksomhet ikke øker.

## **Reaksjoner og sanksjoner**

Bruken av sanksjoner i forhold til fiskeoppdrettsnæringen reiser en rekke praktiske og politiske problemer. NSL mener at fokus i høringsnotatet går ensidig i retning av å underbygge så strenge reaksjoner som mulig. Departementet synes dessverre ikke å være opptatt av å gi best mulige regler for å bidra til å utvikle akvakulturnæringen i best mulig grad som næring og som samfunnsaktør.

Departementets grunnleggende innstilling til temaet viser seg allerede i det innledende kapittel 4.1 som har overskriften "Hvorfor bør vi reagere med reaksjoner og sanksjoner?". Hele avsnittet er en ensidig argumentasjon for strenge reaksjoner, og departementet argumenterer mot aktører i oppdrettsnæringens oppfatning om at aktsomhetskravene er for strenge og at reaksjonene er urimelig kraftige. Vi oppfatter at man i dette kapittelet (og i senere avsnitt om samme tema) burde vært langt mer opptatt av å balansere de ulike hensyn ved sanksjonsbruken for å gi et grunnlag for å finne et riktig sanksjonsnivå.

Vi merker oss for eksempel at departementet på s. 29 understreker at:

*"En effektiv håndhevelse kan også bidra til å styrke akvakulturnæringens omdømme ved at den underbygger at næringen er underlagt et seriøst regelverk og tilsyn, og at lovovertredere blir tatt."*

Denne betraktningen kan være riktig dersom reaksjonene ligger på et rimelig nivå. Dersom reaksjonene er for strenge vil imidlertid håndhevelsen gi et fortegnert inntrykk av at næringen består av mange lovbrøtere som utøver grov miljøkriminalitet og må straffes deretter. Overreaksjoner fra myndighetenes side vil på den måten svekke næringens omdømme. Det er derfor viktig med riktige reaksjoner, og det er viktig å undersøke om kritikken av for streng reaksjonspraksis er riktig.

NSL ser det som positivt at departementet introduserer et klarere skille mellom inndragning av utbytte og gebyr og bøter som rene straffereaksjoner.

### *Mulighet for illeggelse av overtredelsesgebyr uavhengig av skyld*

Departementet viser til at etterlevelse av regelverket kan søkes oppnådd gjennom veiledning, informasjon og kommunikasjon, men at det kan være behov for reaksjoner og sanksjoner for å motivere til at reglene overholdes og for å markere betydningen av bestemmelsene.

NSL savner fokus på veiledning, informasjon og kommunikasjon fra myndighetenes side, både i dette høringsnotatet og i praktisering av regelverket fra forvaltningen pr i dag. I stedet synes det som om myndighetenes og forvaltningens viktigste oppgave er å straffe dersom man ikke følger alle regler til

punkt og prikke. Til sammenligning vet vi at Oljedirektoratet har fokus på at operatører skal produsere så mye som tillatelsen sier. For oppdrettsnæringa er fokuset derimot at en aldri må produsere helt opp til kapasiteten, fordi det defineres som en stor overtredelse å gå utover denne. Satsing på optimalisering av produksjon og trygging og utvikling av arbeidsplasser begrenses og hindres av et kontinuerlig fokus på tilsyn, reaksjon og straff.

NSL vil spesielt vise til høringsnotatets presisering av at uforutsette hendelser, som uvær eller svikt hos underleverandører, ikke skal oppfattes som hendelig uhell, men snarere som en del av risikoen ved oppdrett. NSL tar sterkt avstand fra en holdning om at næringsaktører ikke skal utnytte det produksjonspotensial som er til stede, med de konsekvenser dette vil ha for arbeidsplasser og eksportinntekter for landet totalt. Det er også et faktum per i dag at de minste aktørene i næringa er avhengige av leverandører for både slakting og gjennomføring av vanlige driftsoperasjoner.

NSL er enig i at det ikke skal lønne seg å produsere mer enn tillatt fra myndighetenes side. NSL støtter også myndighetene i at det skal straffe seg å produsere mer enn det som er miljømessig forsvarlig. NSL mener imidlertid det må forutsettes at næringsaktører utnytter sin produksjonskapasitet for å sikre sjømatproduksjon, inntekter og aktivitet i distriktene. Da kan en ikke samtidig gi straff og sterke reaksjoner dersom uventede hendelser, som uvær eller hendelser hos leverandører, skulle medføre en begrenset og utilsiktet overtredelse, spesielt når produksjonen ikke overstiger tillatt biomasse på lokalitetsnivå eller den miljøbelastning som er satt for et område.

I praksis gis økonomiske sanksjoner i oppdrettsnæringen særlig i rømmingstilfeller og i andre liknende enkeltsituasjoner. I de aller fleste tilfeller dreier det seg om menneskelige feil utført av ansatte i næringen.

NSL mener høy økonomisk straff for slike regelbrudd har liten preventiv effekt – om noen. Oppdretterne har uansett en sterk motivasjon for å unngå rømming som påfører oppdretterne store tap. I tillegg frykter oppdretterne å bli stemplet som lovbrytere eller useriøse aktører gjennom en offentlig reaksjon. I disse to forholdene ligger tilstrekkelig motivasjon til å prøve å unngå rømming. At man i tillegg illegges en kraftig økonomisk reaksjon har neppe noen preventiv tilleggseffekt.

NSL mener derfor at man ikke bør bruke kraftige økonomiske reaksjoner i tilfeller der man ikke kan forvente at størrelsen på reaksjonen i seg selv har allmennpreventiv effekt.

NSL vil også knytte en særlig kommentar til det foreslåtte kriteriet i akvakulturlovens § 30 i – hvor det ved fastleggelsen av om det skal reageres og ved avgjørelsen av gebyrets størrelse skal legges vekt på:

*«om overtredelsen innebærer fare for eller har ført til alvorlig eller uopprettelig miljøskade»*

Etter vår oppfatning er dette et lite egnet kriterium for bestemmelsen av reaksjonsnivå i de aktuelle sakene. I praksis vil dette spørsmålet først og fremst være aktuelt i rømmingssaker, og det vil kunne være stor faglig uenighet ved om en lakserømming rammes av denne beskrivelsen eller ikke. Vi

oppfatter det derfor som svært uheldig om man skal kunne legge vekt på et slikt kriterium i enkeltsaker.

#### *Gradering av overtredelsesgebyr ut i fra størrelse på selskapet*

NSL er enig med departementet i at mange argumenter taler for en gradering av overtredelsesgebyr ut i fra størrelsen på selskapet som begår overtredelsen. Overtredelser skyldes imidlertid oftest menneskelig feil i konkrete situasjoner. NSL stiller derfor likevel spørsmålstegn ved om det er riktig å reagere forskjellig avhengig av selskapsstørrelse.

NSL mener at dersom en skal gradere overtredelsesgebyr etter størrelse vil det beste være å bruke samme utmåling for alle selskaper framfor trinnvise øvre tak. Det er svært stor forskjell på en oppdrettsaktør med 1 tillatelse og en aktør med 9 tillatelser. Samtidig er det liten forskjell mellom å ha 9 og det å ha 10 tillatelser. NSL mener derfor det vil være bedre å bruke utregning av tak på overtredelsesgebyr tilsvarende som departementet har foreslått for de største selskapene, framfor trinnvise tak.

Samtidig er NSL negativ til at forvaltningen skal gis myndighet til å ilegge gebyr i den størrelsesorden som skissert. NSL mener som tidligere sagt heller ikke man bør bruke kraftige økonomiske reaksjoner i tilfeller der man ikke kan forvente at størrelsen på reaksjonen i seg selv har allmennpreventiv effekt. NSL mener derfor taket på overtredelsesgebyr må settes langt lavere enn det departementet har foreslått. Dersom myndighetene mener det bør reageres kraftig på en overtredelse må saken heller politianmeldes og overlates til påtalemyndighet og domstol.

Med vennlig hilsen

Kristin Sæther

Fagsjef oppdrett, NSL