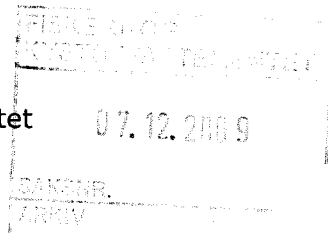


Fiskeri- og kystdepartementet  
PB 8118 Dep  
0032 OSLO



Oslo 3. desember 2009

Deres ref.:  
200900464- ASB

Vår ref.: 247710-1

03.12.2009

## Høringsvar forskrift om kapasitetsøkning i lakse- og ørretoppdrett i 2010

Vi viser til høring utsendt fra Fiskeri- og kystdepartementet vedrørende forskrift om kapasitetsøkning i lakse- og ørretoppdrett i 2010, og sender med dette over FHLs høringssvar.

### Oppsummering

Oppsummert berører FHL følgende punkter i denne høringen:

- FHL er positiv til at veksten for 2010 organiseres via økt MTB, og mener at det legges opp til en forsiktig og kontrollert vekst
- FHL er prinsipielt kritisk til at det tas betaling for vekst i havbruksnæringen, men mener det er underordnet om det tas betaling for vekst via nye konsesjoner eller økt MTB.
- FHL ser at vederlaget er økt fra 2009 til 2010, og ber om at dette justeres slik at vederlaget settes til 8 millioner for hver standardrettighet. Inntektene fra vederlaget bør tilbakeføres til kystkommunene direkte eller indirekte via fylkeskommunen.
- FHL mener at det er unødvendig å innføre områder som ikke får ta del i veksten, og mener at gjeldende bestemmelser, blant annet den nye luseforskriften, gir myndighetene de nødvendige virkemidler for å sikre måloppnåelse angående miljømessig bærekraft.
  - FHL ber om at det foretas konsekvensutredning knyttet til innføringen av frysområder. Det er i tillegg behov for en gjennomgang av de angitte problemstillingene i områdene.
  - Hvis frysområdene blir stående, så ber FHL om at disse kun gjelder i forbindelse med økt MTB i 2010, og at eventuelle restriksjoner oppheves så snart angitt problem er løst.
- FHL mener at endringer i lokalitetsstrukturen er et viktig virkemiddel for å løse flere av de angitte utfordringene. I forskriften er det angitt sterke restriksjoner knyttet til endringer i lokalitetsstrukturen. Disse bør endres, og det bør være fokus på å stimulere til endringer i lokalitetsstrukturen.
- FHL mener oppdrettsbedrifter som rammes av forskriftens eventuelle bestemmelser om unntak fra kapasitetsøkning, må gis mulighet til å ta del i veksten gjennom kjøp av hvilende MTB som kan benyttes når sonene er opphørt eller hvis bedriftene finner lokaliteter utenfor sonene.

## Organisering av veksten i 2010

Regjeringen legger opp til en moderat vekst i norsk havbruksnæring i 2010. Myndighetene har to hovedinstrumenter for å regulere den samlede norske produksjonskapasiteten: Vekst via tildeling av nye konsesjoner (akvakulturtillatelse), og vekst via økt MTB (maksimalt tillatt biomasse pr konsesjon). For 2010 foreslår regjeringen å øke MTB med 5 % på deler av de eksisterende konsesjonene.

FHL er positiv til at regjeringen gjennomfører en moderat vekst i lakse- og ørretnæringen, og er enig med regjeringen i at veksten for 2010 baseres på økning i MTB. Markedsmessig er det rom for en større produksjonsøkning for 2010 enn det regjeringen foreslår, men FHL støtter en moderat linje. I lys av biologiske utfordringer i fht særlig lusebekjempelse mener FHL den foreslåtte veksten på 5 % for deler av næringen i 2010 er akseptabel og innenfor rammen av definert bærekraft.

## Vederlag for økt MTB

For å sikre at vekst via økt MTB skal kunne gi ekstraintekter til statsbudsjettet, slik som vekst via nye konsesjoner allerede gjør i dag, har regjeringen foreslått endringer i akvakulturloven som medfører at staten også kan ta vederlag for økt MTB. FHL har brev datert 29. september avgitt svar på høring om selve lovendringsforslaget. I dette høringssvaret har vi pekt på at vi prinsipielt er kritisk til at havbruksnæringen i motsetning til andre næringer skal betale for vekst, men at vi ikke ser noen prinsipiell forskjell mellom å betale for vekst organisert via nye konsesjoner eller vekst organisert via økning i MTB. FHL deler dermed departementets holdning når det gjelder at de ulike måtene for vekst kan sidestilles.

FHL ser at forslag til nytt vederlag for 2010 er økt i forhold til vederlaget for 2009. Økningen er på 25 % for en standardrettighet i og med en økning fra 8 millioner NOK til 10 millioner NOK. FHL ser ikke grunnlaget for en slik økning, og ber om at det i forskriften fastsettes samme nivå på vederlaget som for 2009.

Vederlagsinntektene for 2010 er i statsbudsjettet stipulert til en inntekt på 360 millioner kroner. Det er imidlertid ikke avsatt noen tilbakeføring av disse inntektene til fylkeskommunen eller til kystkommunene, slik det ble gjort for 2009. FHL er opptatt av at inntekter fra næringen i størst mulig grad bør gå tilbake til de kystsamfunn som tilrettelegger for næringen. FHL mener derfor at vederlaget i størst mulig grad bør tilbakeføres til de enkelte kystkommuner, alternativt tilbakeføres til fylkeskommunen. FHL vil derfor anmode om at det tas en ny vurdering på dette. FHL mener at vederlaget i sin helhet bør tilbakeføres, sekundært at minimum 40 % av vederlaget bør tilbakeføres tilsvarende tilbakeføringen for 2009.

## Om "frysområder" som utestenges fra vekst

Regjeringen har uten forutgående høring 13. oktober vedtatt at det innføres særlige tiltak i enkeltområder, herunder også at veksten fryses. Dette gjelder de eksisterende nasjonale laksefjordene, men vil i tillegg omfatte store deler av Rogaland og Hordaland, samt viktige havbruksområder i Nord-Trøndelag og Sør-Troms.

Forskriften medfører at det ikke kan flyttes inn biomasse til disse områdene, ei heller at det kan gis økt MTB til lokaliteter i disse områdene. Oppdrettere som kun har lokaliteter innenfor området blir dermed avskåret fra å ta del i veksten for 2010.

FHL er kritisk til at det etableres nye områder med særlige restriksjoner utover de nasjonale laksefjordene. Når det gjelder de nasjonale laksefjordene så er det gitt politiske føringer fra Stortinget på restriksjoner for vekst. Vi har derfor i dette høringssvaret fokusert på forslaget om frysninger utover de nasjonale laksefjordene hvor det ikke er gjennomført vern etter en prosess frem mot Stortingsbehandling.

Prinsipielt mener FHL at det er unødvendig å innføre disse sonene. Det er utviklet målrettede regler og prosesser for oppfølging av problemområder i næringen som er mer treffsikre. I stor grad er begrunnelsene knyttet til forhold rundt fiskehelse og lakselus. FHL mener at Mattilsynet er gitt gode verktøy for å kunne gi pålegg til bedriftene, og det er gjennomført og igangsatt prosesser i regi av næringen for å løse angitte utfordringer.

Hvis regjeringen står fast på at det skal innføres slike soner er det avgjørende at begrensningene i disse sonene kun relateres til tildelingen av økt MTB i 2010. Restriksjonene må opphøre fra det tidspunkt de faglige problemstillingene som er knyttet til arealene er løst. Dette bør presiseres i den endelige forskriften. Det er viktig at disse områdene ikke gis karakter av mer varige verneløsninger. Vi har notert oss at departementet også beskriver utfordringene i sonene som midlertidige, og at tiltakene ikke skal ha varig karakter. FHL ber derfor om at det i forskriften, dersom den skulle bli vedtatt med "frysninger", klargjøres at restriksjonene oppheves så snart vilkåret for begrensningen er løst, alternativt at restriksjonene kun har varighet i forbindelse med økningen av MTB i 2010.

De faglige begrunnelsene synes å være av varierende kvalitet, og det er derfor behov for en gjennomgang sammen med næringen for å få beskrevet i hvilken grad det er faglige utfordringer i disse områdene, og hvordan disse bør løses. Ettersom sonene er innført uten forutgående høring blir det enda viktigere med en god prosess sammen med næringen, kommunene og regionene for å få klargjort det faglige grunnlaget for sonene.

#### Nærmere om de faglige argumentene for etablering av "frysområder"

*"Regjeringen har bestemt at følgende områder skal unntas fra kapasitetsøkningen i 2010"* heter det i høringsnotatet. Det foreligger ingen konsekvensutredning av hva dette faktisk betyr for de aktørene som rammes. Vi antar at forarbeid til regjeringens ulike vedtak ikke er fritatt fra bestemmelsene i utredningsinstruksen. FHL mener derfor at det må være en forutsetning at det gjennomføres konsekvensutredninger før eventuell fastsettelse av frysforordningen.

I begrunnelsen for vedtaket er det listet ulike hensyn. For alle som blir berørt er tiltaket som er fastsatt svært omfattende. I forhold til vedtak fastsatt med hjemmel i akvakulturloven er det en forutsetning at de skal være proporsjonale og dette gjelder også i forhold til anvendelse av "føre-var prinsippet" (Se *"Strategi for en miljømessig bærekraftig havbruksnæring"*). Det foreligger ingen dokumentert vurdering som angir at Regjeringens vedtak er proporsjonalt når det gjelder "frysområdene".

Når det gjelder vurderingen av risiko som ligger til grunn for vedtaket, er det grunn til å peke på enkelte momenter som understreker at det er behov for en bedre utredning før forskriften fastsettes:

- Risikovurderingene bygger på innspill fra diverse underliggende etater. Alle vurderingene er subjektive og semikvantitative som ikke er etterrettelig forankret i noe fast og identifiserbart punkt i forhold til hensyn som skal ivaretas. Vurderingene er uensartete og konklusjonene fra de enkelte institusjoner er ulike. Oppsummeringen som er gjort av Fiskeridirektoratet fremstår derfor som svært vilkårlig, og det synes heller ikke som om det er gjort noe forsøk på å vurdere kvaliteten og helheten av de risikovurderinger som er gitt.

- Departementet har klart og tydelig bedt om vurdering i forhold til mål gjeldende miljømessig bærekraftig produksjon. I høringsbrevet heter det *“Regjeringen har i arbeidet med kapasitetsøkningen 2010 foretatt en grundig vurdering av miljøsituasjonen i næringen, både på et overordnet nasjonalt nivå og på et mer finmasket regionalt nivå.”*

Når en ser på vurderinger fra Veterinærinstituttet som eksempel, gjelder halvparten forhold som er relevante for økonomisk bærekraft og ikke miljømessig bærekraft slik det er bedt om og som Regjeringen begrunner sitt vedtak med. Likevel brukes dette helt på linje med ikke sammenliknbare vurderinger fra andre. PD- og ILA-forekomsten i dette landet, kan ikke på dette grunnlag sies å være noen risiko for at en eventuell vekst i Sør-Troms eller indre Ryfylke skal medføre mangel på oppnåelse av målet: *“Sykdom i oppdrett har ikke bestandsregulerende effekt på villfisk, og mest mulig av oppdrettsfisken vokser opp til slakting med minimal medisinbruk”*

- Forhold knyttet til Hardangerfjordområdet har vi gjort rede for i egen høring der konklusjonen er at det ikke er behov for noen “frys-situasjon” fordi målene i Regjeringens strategi kan nås med andre tiltak i gjeldende regelverk.
- Det er heller ikke grunn til å fastsette unntak fra formell økning i kapasiteten i deler av Nord-Trøndelag i denne forskriften ettersom begrunnelsen er forekomst av lakselus og håndteringen av denne gjøres ved hjelp av hjemler i luseforskriften som muliggjør en rekke omfattende tiltak for å sikre måloppnåelse. Luseforskriftens bestemmelser er også slik at bestemmelsene i utredningsforskriften faktisk kan etterleves, vedtak blir forutsigbare og det er også grunn til å mene at det vil være mulig å dokumentere at de er proporsjonale.

Basert på momenter nevnt over, er det ikke faglig og forvaltningsmessig grunnlag for å videreføre regjeringens vedtak om å unnta områder utenfor de nasjonale laksefjorder fra mulighetene til formell kapasitetsøkning. Det er nå engang slik at det er den faktiske forekomst av risikofaktorer som mikroorganismer og lakselus som må være, og faktisk, er, bestemmende for hvilke volumer som kan bli produsert i de ulike områder. Tildeling av MTB gir som kjent, ingen rett til å produsere på syk eller lusebefengt fisk i strid med luseforskriften. Tildelt MTB gir heller ingen plikt til å produsere opp mot MTB-grensene, men når produksjonen skjer innenfor bærekraftige rammer er det mangel på tillatt biomasse som vil blokkere for økt produksjon av sjømat som det er mangel på i markedet og som gir sysselsetting i distriktene og eksportinntekter for Norge.

#### Endringer i lokalitetsstrukturen viktig verktøy for styrking av fiskehelse

Noe av det viktigste næringen kan gjøre for å bedre driften med tanke på miljøpåvirkning og for å gjøre den mer robust mot sykdomsutbrudd og parasitter, er å optimalisere lokalitetsstrukturen. Ved å ta i bruk de beste lokalitetene og evt. øke produksjonen på disse, kan produksjonen samles på færre og bedre egnede lokaliteter. Dette vil eksempelvis gjøre det enklere å få etablert samordnet brakklegging av større geografiske områder. Effekten av dette vil være fjerning av eventuelle mulig sykdomsfremkallende virus og bakterier, og lakselus fra området.

En bedre utnyttelse av de gode lokalitetene på bekostning av de mindre bra lokalitetene, er også i seg selv et viktig bidrag til en optimalisert drift med tanke på bærekraft og lønnsomhet.

I forskriften foreslås det et generelt forbud mot godkjenning av nye lokaliteter, utvidelse av eksisterende lokaliteter og samdrift. Bedringer i lokalitetsstrukturen er ment å bli fanget opp ved at det gis en dispensasjon. FHL mener at dette kan bli misforstått i

forbindelse med løpende behandling, og frykter at tiltak for å bygge en mer robust lokalitetsstruktur blir skadelidende. FHL mener at det er problematisk at det i forskriften legges ned forbud mot all innmelding av konsesjoner etter laksetildelingsforskriften i samme område. Ettersom enhver omfordeling av lokalitetsbruk i flere smittemessige fellesområder (SF - tiltak som bl.a. er bifalt av FKD i Generalplanen mot PD) nødvendigvis innebærer at konsesjonsnummer må innmeldes på nye lokaliteter, er det vanskelig å se denne forskriften som noen annet enn nok et hinder for konstruktiv omstilling og ønsket utvikling. Tillatelsen (§ 3 tredje ledd) vil ha liten praktisk betydning for andre enn de som allerede har sine konsesjonsnummer innmeldt i området. Hardangeroppdrettere som i tillegg blir omfattet av Hardangerjordforskriften, og da særlig de mindre bedriftene, har tatt følgene av kravene til omstilling. Disse er ved denne forskriften effektivt avskåret fra å etablere seg i et SF innen Hordaland.

Som FHL tidligere har påpekt, er nøkkelen til god håndtering av sykdomsutbrudd og mer optimal synkronisert håndtering av lakselus betinget av at næringen får muligheter til restrukturering av lokaliteter i ett større område til færre soner. Næringen ønsker bedre utnyttelse av gode/velegnede lokaliteter, avvikling av dårlige lokaliteter og større avstandsmessige og driftsmessige sikkerhetsmarginer mellom ulike utsett/fiskegrupper. En slik endring kan medføre betydelige flytting av lokaliteter samt endring av produksjonsvolum på andre lokaliteter. En slik omstrukturering, som ivaretar interessene både til små og store næringsaktører, krever at forvaltningen legger til rette for at endringene kan gjennomføres.

Dette forutsetter at forvaltningen opptrer forutsigbart og koordinert. Kunstige administrative grenser som ikke tjener annet enn å redusere mulighetene for effektiv sykdomsforebygging og -bekjempelse, er ikke formålstjenlig. Forvaltningen ved tildeling og utvidelse av lokaliteter, oppleves i dag som ikke-enhetlig, uforutsigbar, til dels tilfeldig, ressurskrevende og omstendelig. I mangel på kunnskap risikerer en i tillegg å treffe feil vedtak.

En mer planmessig utvikling av næringen vil etter vår mening ha en rekke fordeler:

- enklere, raskere og mer enhetlig saksbehandling. Retningslinjer for saksbehandling av søknader kan, spissformulert, reduseres til én setning: "Er søknaden i tråd med målsettinger og plan?"
- større forutsigbarhet mht rammer for utvikling av næringen og for den enkelte aktør
- utvikling basert på områdeforvaltning i stedet for enkeltlokaliteter,
- forbedret og mer forutsigbart rammeverk for utvikling av andre (marine) oppdrettsarter
- bedre forutsigbarhet på lokalitetsnivå vil, sammen med de driftsmessige tiltakene, forsvare økt ressursinnsats mht. kompetanse og ikke minst beredskap.

Ønsker og behov for utvikling vil variere fra selskap til selskap, ikke minst etter størrelsen på selskapet. FHL tror at en mer planmessig utvikling, der spesielt de store selskapene gis rom for i større grad å kunne konsentrere produksjonen, vil kunne gi mer rom for alle selskap, av alle størrelser, til å utvikle seg.

Selv om forskriften gjennom dispensasjonsadgang legger opp til en viss fleksibilitet på dette området, er det særdeles viktig at Fiskeri- og kystdepartementet presiserer denne fleksibiliteten for de ulike forvaltningsorganene. FHL mener at det derfor også bør vurderes endringer i selve forskriften som tydeliggjør at det er viktig med endringer i lokalitetsstrukturen nettopp for å gjøre næringen mer robust i forhold til begrunnelsen for innføring av restriksjoner. Etter FHLs syn burde det snarere være slik at søknader om endringer i lokalitetsstrukturen bør prioriteres i de angitte områdene.

Hvis det ikke gjøres slike endringer i selve forskriften, så må forskriften følges opp med en klar instruks til forvaltningen som tydeliggjør at forskriften ikke skal bidra til å svekke oppdretternes mulighet til endringer i lokalitetsstrukturen, og med en klar påpekning om at dette arbeidet både er ønsket og viktig for å utvikle næringen på en positiv måte.

### **Om hensynet til enkeltaktører som rammes**

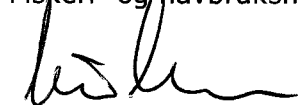
FHL forutsetter at forskriften praktiseres slik at alle bedrifter som har minst én lokalitet utenfor sonen kan kjøpe og nyttegjøre økt MTB allerede i 2010. Begrensninger må derfor ikke pålegges bedrifter som kan vise til at de har lokalitet(er) utenfor sonene. Slik vi leser forslaget vil det dermed kun være bedrifter som utelukkende har lokaliteter innenfor sonene som rammes.

Slik forskriften er utarbeidet vil oppdrettere som er låst fast i sonene ikke kunne ta del i veksten i 2010, og dermed vil disse bli påført varig konkurransesvekkelse i forhold til andre oppdrettsbedrifter. FHL tror ikke dette har vært intensjonen med forskriften, spesielt ettersom forskriften understreker at sonene er av kortvarig karakter. **FHL mener oppdrettsbedrifter som rammes av forskriftens eventuelle bestemmelser om unntak fra kapasitetsøkning, må gis mulighet til å ta del i veksten gjennom kjøp av hvilende MTB som kan benyttes når sonene er opphørt eller hvis bedriftene finner lokaliteter utenfor sonene.** Ved at departementet gjør en slik justering i forskriften vil ingen av bedriftene få varige konkurransesvekkelser, men bedrifter som kun har lokaliteter innenfor sonene vil få begrensninger knyttet til når de får ta ut veksten hvis de ikke får på plass lokaliteter utenfor. Hvis de får på plass lokaliteter utenfor sonene vil de kunne ta del i veksten selv om dette skjer på et senere tidspunkt.

Ettersom det i høringen understrekes at sonene ikke skal være av varig karakter, og at restriksjonene skal oppheves, er det urimelig at de bedrifter som tilfeldigvis blir låst fast i sonene skal få varig svekket konkurransekraft ved at de ikke får nyttegjort en økt MTB når problemene i sonen er avviklet.

Ved behov for ytterligere informasjon knyttet til disse spørsmålene, ta gjerne kontakt med FHL.

Vennlig hilsen  
Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening



Geir Andreassen  
Adm. direktør