



DET KONGELEGE
FISKERI- OG KYSTDEPARTEMENT

Høyringsinstansane

Dykkar ref

Vår ref

Dato

200801258- /MAB

23. januar 2009

Høyring - Forslag til endringar i akvakulturloven

1. Innleiing

Fiskeri- og kystdepartementet foreslår to endringar i akvakulturloven som kvar på sin måte kan bidra til å møte framtidige behov. Det er heimel til å

- endre prosedyrane for saksbehandlinga ved tildeling av løyve til oppdrett av andre arter enn laks og aure
- pålegge flytting av oppdrettsanlegg ut frå overordna samfunns- og næringsomsyn.

Lovendringsforslaget følgjer som vedlegg (./.).

Frist for merknader blir sett til 6. mars 2009. Merknadene skal sendast til Fiskeri- og kystdepartementet, PB 8118 Dep, 0032 Oslo eller per e-post til postmottak@fkd.dep.no.

Liste over adressatane er vedlagt (./.). Vi ber om at instansane sjølve legg høyringsbrevet fram for eventuelt interesserte underliggende etatar og organ.

Høyringsforslaget er også tilgjengeleg på heimesida til departementet www.regjeringen.no/fkd - under saker på høyring.

2. Rett til å endre prosedyrar for saksbehandlinga ved tildeling av løyve til oppdrett av andre arter enn laks, aure og regnbogaure

2.1 Forslaget

Føresegna vi foreslår, i ny § 6, tredje ledd, vil gjelde alt anna oppdrett enn matfisk av laks, aure og regnbogaure. Blant andre arter er det oppdrett av torsk som har komme lengst når det gjeld kommersialisering og volum. I praksis vil det difor i dag særleg vere aktuelt å bruke heimelen for å avgrense behandlinga av nye søknader om torskeløyve.

Oppdrett av torsk har vore i utvikling i fleire år. Trass i til dels betydelege utfordringar på kort sikt, er det sannsynligvis eit potensial for vidare vekst i framtida. I 2007 vart det produsert 10 000 tonn. Næringa har sjølv tidlegare sagt at det snart vil kunne produserast tre gonger meir, men utsiktene dei næraste åra er i dag svært usikre mellom anna pga. verknadane av finanskrisa.

Løyve til oppdrett av matfisk av laks, aure og regnbogaure blir regulert i akvakulturloven § 7. Løyve til anna havbruk blir regulert i § 6, og blir i dag tildelt løpande utan avgrensing i talet på løyve. § 6 legg opp til at styresmaktene har ei plikt til å behandle søknader løpande, og styresmaktene har dermed ikkje høve til å sjå tildeling av torskeløyve i ein større samanheng utover den enkelte søknaden. Den viktigaste skilnaden mellom dei to paragrafane er at § 7 inneberer næringspolitisk regulering, mellom anna ut frå marknadsomsyn og nærings- og distriktpolitiske omsyn.

Delvis som eit resultat av dette er det i dag tildelt over 500 oppdrettsløyve for torsk, med ein samla teoretisk produksjonskapasitet på over 300 000 tonn. Dette er eit eksempel på ein situasjon der belastninga på havbruksforvaltninga ikkje står i forhold til den næringsnytt som kan ventast. Ein slik situasjon kan også bidra til ein suboptimal arealbruk, og har ført til press på regelen om tilbaketrekking etter 2 års passivitet. Ein arealbruk som ikkje er optimal kan ha negative nærings- og miljøkonsekvensar.

I dag er det usikkerheit knytt til miljøutfordringar, kunnskapsbehov, vegval, tempo m.v. Samtidig bruker forvaltninga mykje ressursar på å behandle søknader. Ut frå dagens situasjon synest det difor tenleg å ha ein lovheimel for å kunne endre prosedyrane for tildeling av løyve. Det vil vere særleg aktuelt å kunne stanse tildeling heilt eller delvis i periodar eller i geografiske område, evt. styre utviklinga ved å kunne utlyse eit avgrensa tal nye løyve i eit bestemt område eller ein region.

2.2 Økonomiske og administrative konsekvensar

For forvaltninga vil føresegna kunne medverke til å effektivisere tids- og ressursbruken i behandlinga av søknader om løyve til havbruk. Etter 1. januar 2010 skal bl.a. saksbehandling knytt til tildeling av løyve og klarering av lokalitetar overførast frå Fiskeridirektoratets regionkontor til fylkeskommunane som ledd i forvaltningsreforma.

Tilsyn og kontroll og klagesaksbehandling vil framleis ligge hos Fiskeridirektoratet. Dei økonomiske og administrative konsekvensane knytt til saksbehandling vil difor, etter dette tidspunktet, vere relevante for fylkeskommunane.

For næringa vil forslaget innebære at det ikkje nødvendigvis kan søkjast løpande, men at dei må rette seg etter evt. midlertidige tildelingsstoppar eller utlysing av løyve i tildelingsrundar. På kort sikt kan det bety at oppdrettarar ikkje like lett kan få tildelt nye løyve eller at det kan ta lengre tid å få nye løyve. Dette kan ha effekt for optimalisering av drifta. Ein kan likevel erverve løyve i andrehandsmarknaden, og dette kan avhjelpe slike konsekvensar samtidig som eksisterande løyve kan overførast frå dei som ikkje har behov for løyva til dei som treng meir biomasse for å utvide eller optimalisere drifta. På lengre sikt vil forslaget dermed kunne vere med på å fremme ein struktur i næringa som kan medverke til næringas utviklingspotensial.

Forslaget kan også bidra til å betre miljøtilpassinga i oppdrett regulert i § 6 ved at prosedyrane for saksbehandling meir effektivt kan tilpassast miljø- og arealsituasjonen i eit gitt geografisk område.

3. Rett til å pålegge flytting av oppdrettsanlegg av overordna samfunns- og næringsomsyn, medrekna omsynet til fiskehelse og miljø

3.1 Forslaget

Akvakulturloven gir i dag ikkje styresmaktene høvelege reiskapar til å pålegge flytting av oppdrettsanlegg sjølv om overordna samfunns- eller næringsomsyn skulle tilseie at flytting er samfunnsmessig nødvendig eller tenleg. Det er heimel til å trekkje tilbake eller endre havbruksløyvet, men dagens heimlar er ikkje tilstrekkeleg retta inn mot overordna samfunns- eller næringsomsyn.¹ Ved heller inngripande utøving av myndigheit, er det spesielt viktig med klare heimlar som skaper føreseielege forhold for næringsaktørane. Med den heimelen som blir foreslått i ny § 16, tredje ledd, vil oppdrettarar kunne påleggast å flytte anlegg – innanfor eit gitt fjord- eller kystområde – for å skape betre struktur. Med eit gitt *fjord- eller kystområde* meiner ein her eit geografisk område med ein viss storleik, for eksempel område som har biologiske, økologiske eller epidemiologiske fellestrekk. Den som blir pålagt flytting får behalde løyvet (konsesjonen), men må leggje verksemda si til ein ny lokalitet (eit geografisk bestemt sjøområde). Formålet vil vere å oppnå klare og ryddige forhold mellom

¹ Akvakulturloven § 9 gjeld tilbaketrekking eller endring av løyve. Føreseigna rettar seg mot samfunnsmessige forhold, og ho gir ikkje heimel til flytting/endring av næringsmessige omsyn. Vidare gjeld § 9 ikkje alle samfunnsmessige omsyn. Miljø blir trekt fram som eit relevant omsyn, medan omsynet til fiskehelse eller andre viktige forhold ikkje er omfatta. Merk likevel § 9, 1. ledd, bokstav e som seier at dersom sektorløyve fell bort, kan løyvet endrast. I tillegg er tilbaketrekking/endring av miljøomsyn kvalifisert – det er krav til at endringa er *nødvendig* av omsyn til miljøet. Dette vil kunne innebære ei avgrensing av høvet til for eksempel å endre lokalitetsstrukturen i eit område for å unngå at det oppstår eit miljøproblem. § 14 gir heimel til å flytte anlegg for å bevare område med særleg verdi for akvatiske organismar. Føreseigna er retta inn mot områdevern, og blir brukt i enkelte nasjonale laksefjorlar.

oppdrettarane og lokalitetane. Dette kan gi meir rasjonell drift som tek betre vare på bl.a. fiskehelse og miljø. Ei meir rasjonell drift kan medverke til auka lønnsemd og verdiskaping i utnyttinga av eit gitt fjord- eller kystområde. Kva som er tenleg av omsyn til samfunnet og næringa vil i dei fleste tilfella vere samanfallande. Når ein driv biologisk produksjon i sjø må ein til dømes ta omsyn til miljøet for å oppretthalde effektiv produksjon på sikt, og god fiskehelse hos oppdrettsfisken gjer det mindre sannsynleg med spreiding av smitte til villfisk.

Behovet for å ha høve til å pålegge flytting aukar etter kvart som oppdrettsnæringa veks. Særleg talar omsyna til fiskehelse og miljø for at vi ikkje lenger berre kan sjå isolert på den enkelte lokaliteten, men må sjå større område i samanheng. Eit eksempel på dette er tiltak for å nedkjempe fiskesjukdomen Pankreas Disease (PD) på Vestlandet. I dette arbeidet vil det vere ønskjeleg om nokre oppdrettarar, på frivillig basis, flytter anlegg til nye lokalitetar for å skape ein lokalitetsstruktur som er meir robust og bidrar til å forhindre smittespreiing. Føresetnaden for slike tiltak er i dag at alle oppdrettarar i det aktuelle området er med, og det skal ikkje meir til enn at éin ikkje vil bidra, før restruktureringa kan misse effekten. I slike tilfelle vil det difor kunne vere aktuelt å pålegge flytting.

Ei pålagd flytting kan vere inngripande for den enkelte oppdrettaren, og det er viktig at styresmaktene i saksbehandlinga legg forholda til rette for at den aktuelle oppdrettaren kan finne ein annan eigna lokalitet. Samtidig vil vi nemne at sjøarealet lokalitetane omfattar ikkje er oppdrettarens eigedom, i det staten gir berre oppdrettaren høve til å bruke ein del av arealet til fellesskapet. Pålegg om flytting kan dermed for eksempel ikkje samanliknast med ekspropriering av privat eigedom.

3.2 Økonomiske og administrative konsekvensar

Det knyter seg kostnader til flytting av anlegg. Kostnadene må anten dekkast av staten eller av oppdrettarane. Staten vil ikkje ha erstatningsansvar i ein slik situasjon fordi råderettsinnskrenkingar ikkje er erstatningsbetingande. Den næringsdrivande må i utgangspunktet sjølv ta risiko for endra rammevilkår. Ut frå reine rimelegsynsmåtar har staten likevel gitt kompensasjon for dokumenterte flyttekostnader. Dette vart for eksempel gjort då dei nasjonale laksefjordane vart oppretta. Her dekkjer staten dokumenterte flyttekostnader med inntil 2,25 mill. kr per anlegg. Men her er det snakk om eit fåtal anlegg slik at den totale summen er avgrensa. Ved innføring av ei generell flytteføresegn vil dei totale kostnadene ikkje vere avgrensa.

Når havbruksnæringa ønskjer å vekse, og dei nyttar allmenta sine avgrensa areal, meiner vi det er rimeleg at næringa dekkjer kostnadene ved effektivisering av arealbruken. For den enkelte oppdrettaren som blir pålagd å flytte vil det likevel kunne opplevast urimeleg om han må dekkje alle kostnadene ved flytting. Ei mogleg ordning er at flyttekostnadene for den/dei som må flytte blir dekkja i fellesskap av oppdrettarane i det aktuelle fjord- eller kystområdet på ad hoc-basis. Ein annan måte å gjere det på er at næringa opprettar eit kollektivt fond for dekning av flyttekostnader. Fondet kan

innrettast som eitt nasjonalt fond eller fleire regionale/lokale fond. Ei liknande ordning blir no vurdert av næringa i samband med dekning av oppryddingskostnader for blåskjelanlegg (etter kvart kanskje alle havbruksanlegg). For å gjere det meir oversiktleg, kan det også vere mogleg for næringa å samordne fond for dekning av oppryddingskostnader, fond for dekning av flyttekostnader og eventuelt andre kollektive ordningar i eitt fond.

For den enkelte oppdrettaren inneber forslaget større usikkerheit ved at det er ein risiko for at enkelte kan bli pålagde å flytte verksemda si. For havbruksnæringa som heilskap, vil likevel eventuelle restruktureringar kunne bidra til meir effektiv produksjon og høgre lønnsemd.

Pålegg om flytting er nært knytt til forhold som har å gjere med Fiskeridirektoratet sitt arbeid med tilsyn og kontroll. Vi meiner difor det er føremålstenleg at oppgåva med å pålegge flytting leggjast til Fiskeridirektoratet, også etter at forvaltningsreforma trer i kraft 1. januar 2010.

Det framtidige behovet for å pålegge flytting av oppdrettsanlegg er usikkert. Dette kan endre seg i takt med ny kunnskap om for eksempel miljøverknader av oppdrett eller at det bryt ut nye fiskesjukdommar. Vi ser likevel allereie i dag at det i oppdrettstette område, særleg på Vestlandet, vil vere tenleg med ei meir føremålstenleg lokalisering av oppdrettsanlegg.

3.3 Behov for vidare vurdering av korleis kostnadene kan dekkast

I lys av det som er sagt ovanfor foreslår vi at heimelen til flytting av oppdrettsanlegg blir innført, men at det blir arbeidd vidare med korleis kostnadene knytt til flytting kan dekkast. Vi ber spesielt om høyringsinstansane sine synspunkt på dekning av flyttekostnader.

4. Vidare prosess

På bakgrunn av endringsforslaga vi gjer framlegg om i denne høyringa, og høyringsinstansane sine merknader, tar vi sikte på å fremme ein odelstingsproposisjon for Stortinget i april, slik at forslaget kan bli behandla i vårsesjonen.

Med helsing

Magnor Nerheim
ekspedisjonssjef

Martin Bryde
seniorrådgjevar