



DET KONGELIGE
FISKERI- OG KYSTDEPARTEMENT

Høringsinstansene

Deres ref

Vår ref
200800824- /CGR

Dato

Høring – Nye bestemmelser om torskeoppdrett

1. INNLEDNING

Fiskeri- og kystdepartementet vil fastsette nye bestemmelser som i all hovedsak berører torskeoppdrett. Vedlagt er utkast til forskrift om endring av forskrift om drift av akvakulturanlegg (akvakulturdriftsforskriften) og forskrift om endring av forskrift om tillatelse til akvakultur av andre arter enn laks, ørret og regnbueørret (tildelingsforskriften).

Kort fortalt omhandler forskriftsendringene:

- endring av tildelingsprosedyrene for tillatelse til oppdrett av marin fisk
- forskriftsfesting av gjeldende praksis om ikke å tillate torskeoppdrett i gyteområder for villtorsk
- krav om godkjente driftsplaner også for torskeoppdrettsanlegg
- krav til kontroll med nøter
- krav til overvåkingfiske rundt torskeoppdrettsanlegg

Høringsfristen er 18. november 2009. Høringsuttalelser sendes departementet pr. post eller på e-post til postmottak@fkf.dep.no. Liste over adressatene er vedlagt. Vi ber om at instansene selv legger høringsbevet frem for eventuelt interesserte underliggende etater og organ.

2. BAKGRUNN

Regjeringen la i februar 2009 frem brosjyren "Bærekraftig fremtidsrettet

torskeoppdrett”. I brosjyren presiseres og konkretiseres regjeringens torskeoppdrettspolitik, og det fremkommer at det vil iverksettes flere utredninger med formål å styrke kunnskapsgrunnlaget om mulige miljøutfordringer. Videre ble det lagt opp til en rekke regelverkendringer som blant annet vil medføre sikrere drift og redusert rømming.

Regjeringen legger opp til en kontrollert vekst samtidig som det utvikles teknologi som sikrer miljømessig bærekraft. Som et ledd i dette kan det bli nødvendig å bremse eller stanse tildeling av nye tillatelser til torskeoppdrett i påvente av utredningene som skal gjøres.

Forskriftsendringene som nå fremmes er et ledd i oppfølgingen av de tiltak som ble lagt frem ”Fremtidsrettet bærekraftig torskeoppdrett”. Brosjyren er tilgjengelig i elektronisk form på Fiskeri- og kystdepartementets internettsider, www.regjeringen.no/fkd.

3. NÆRMERE OM FORSLAGENE

3.1 Forslag om endring av prosedyrene for tildeling av akvakulturtillatelser til marin fisk

3.1.1 Innledning

16. juni 2009 ble akvakulturloven endret slik at Fiskeri- og kystdepartementet kan gi forskrift om endring i prosedyrene for tildeling av akvakulturtillatelser for andre arter enn laks, ørret og regnbueørret. Endringen trådte i kraft 1. juli.

Tillatelse til annet oppdrett enn laks, ørret og regnbueørret blir i dag tildelt uten at antallet tillatelser er avgrenset. Loven la, inntil den ble endret i sommer, opp til at myndighetene har en plikt til å behandle søknader løpende. Dette kan føre til at bruken av areal ikke er optimal, og kan ha negative nærings- og miljøkonsekvenser. Det ble derfor ansett som viktig å endre akvakulturloven slik at tildeling kan stanses helt eller delvis i bestemte tidsperioder eller geografiske områder.

Akvakulturloven § 6 tredje ledd lyder:

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om hel eller delvis stans i tildeling for bestemte arter i bestemte tidsperioder eller geografiske områder, herunder om at søknader skal behandles i tildelingsrunder på bestemte tidspunkt.

For en nærmere presentasjon av lovendringen viser vi til Ot.prp. nr. 77 (2008-2009) og Innst. O. nr. 88 (2008-2009), som er tilgjengelig i elektronisk form på www.stortinget.no.

3.1.2 Forslag til forskriftsendring

Akvakulturloven § 6 tredje ledd gjelder i praksis alt annet oppdrett enn matfisk av laks, ørret og regnbueørret. Blant andre arter er det oppdrett av torsk som har kommet lengst når det gjelder kommersialisering og volum. Foreløpige tall for 2008 viser at det ble produsert 18.000 tonn. Næringen har selv tidligere sagt at det snart vil kunne produseres tre ganger mer, men utsiktene de nærmeste årene er i dag svært usikre. Til tross for til dels betydelige utfordringer på kort sikt, er det sannsynligvis et potensial for videre vekst i framtiden. Delvis som et resultat av løpende tildeling er det tildelt over 500 akvakulturtillatelser for torsk, med en samlet teoretisk produksjonskapasitet på over 300 000 tonn. I dag er det usikkerhet knyttet til miljøutfordringer, kunnskapsbehov, veivalg, tempo m.v.

Departementet har vurdert om forskriften bør åpne for å stenge tildeling av akvakulturtillatelser til andre arter enn torsk. Det pågår for tiden et omfattende arbeid i akvakulturnæringen og hos myndighetene for å få på plass en god og robust lokalitetsstruktur. I enkelte områder kan på denne bakgrunn være uheldig om det tildeles nye tillatelser og departementet mener det derfor bør være mulig å stanse tildeling av tillatelser også for andre arter enn torsk.

I første omgang foreslår Fiskeri- og kystdepartementet at tildeling av akvakulturtillatelse til marin fisk eller bestemte arter av marin fisk kan stanses helt eller delvis i bestemte tidsperioder eller geografiske områder, jf. forslag til ny § 4 fjerde ledd i tildelingsforskriften.

Departementet foreslår at forskriftsbestemmelsen utformes slik at begrensningene i tildelingen, herunder de aktuelle områdene og tidsperiodene fremgår av et vedlegg til tildelingsforskriften. Dette innebærer at de konkrete begrensningene forskriftsfestes i hvert enkelt tilfelle, og bidrar til transparens og forutsigbarhet. Begrensninger vil for eksempel kunne utformes slik:

1. [Hel eller delvis] stans i tildeling av tillatelser til [art/arter] i [Navn på område] avgrenset fra [stedsnavn] (N: xx-xx.xxxx, Ø: xx-xx.xxxx) til [stedsnavn] (N: xx-xx.xxxx, Ø: xx-xx.xxxx) i perioden xx. xx 20xx til xx. xx 20xx.

I denne omgang foreslår departementet stans i tildeling av tillatelser til oppdrett av marin fisk i området som blir omfattet av *forskrift om særskilte krav til akvakulturrelatert verksemd i Hardangerfjorden* (Hardangerfjordforskriften). Hardangerfjordforskriften er nå ute på alminnelig høring (se www.regjeringen.no/fkd under saker på høring). Gjennom Hardangerfjordforskriften settes det i verk særskilte tiltak for å håndtere miljøtilstanden i fjordområdet. Uavhengig av forslaget til ny Hardangerfjordforskrift, arbeider oppdrettsnæringen med å få på plass en bedre lokalitetsstruktur i området, bl.a. for å redusere risikoen for spredning av sykdommer. Departementet mener på denne bakgrunn det vil være uheldig å tildele nye tillatelser til marin fisk i Hardangerfjorden. Vi gjør oppmerksom på at det allerede foreligger en instruks til Fiskeridirektoratet om ikke å tildele nye lokaliteter til oppdrett av laks, ørret

og regnbueørret i Hardangefjorden, såfremt dette ikke gir en samlet og klar gevinst i forhold til miljøforholdene i fjorden. Dette foreslås videreført i forslaget til ny Hardangerfjordforskrift.

Eventuelle andre begrensninger vil forskriftfestes løpende gjennom endring av vedlegget til tildelingsforskriften. Slike endringsforslag vil bli sendt på alminnelig høring.

Akvakulturloven § 6 tredje ledd åpner for at søknader skal kunne behandles i tildelingsrunder. Vi mener en tildelingsrunde bør behandles i en egen forskrift, som ved tildelingsrunder for laks, ørret og regnbueørret. Tildeling i eventuelle tildelingsrunder er derfor ikke omfattet av det foreliggende forslaget til forskriftendring.

3.2 Forskriftsfesting av gjeldende praksis om ikke å tillate torskeoppdrett i gyteområder for villtorsk

Det fremgår av utkastet til endring av tildelingsforskriften § 7 første ledd bokstav a annet punktum at det ikke er tillatt å gi tillatelse til torskeoppdrett i gyteområder for villtorsk. Forslaget innebærer at dagens forvaltningspraksis blir forskriftsfestet. Forskriftsfestingene innebærer også en nærmere presisering av hva som anses som "*miljømessig forsvarlig*", jf. tildelingsforskriften § 7 første ledd bokstav a første punktum og akvakulturloven § 6, jf. § 10.

Med gyteområde skal her forstås områder som er kartlagt og kvalitetssikret av Fiskeridirektoratet etter gjeldende prosedyrer. Bestemmelsen innskrenker Fiskeridirektoratets mulighet til å utøve forvaltningsskjønn i de tilfeller lokaliteten er planlagt lokalisert innenfor et gyteområde, men bestemmelsen kan ikke tolkes antitetisk. Dette innebærer at Fiskeridirektoratet også utenfor gyteområdets reelle utstrekning, etter en konkret vurdering, kan avslå søknader med den begrunnelse at det foreligger fare for genetisk påvirkning av ville bestander innenfor gytefeltet.

På samme måte er § 7 første ledd bokstav a annet punktum ikke til hinder for at et oppvekstområde for torsk i visse tilfeller kan være avslagsgrunn etter første punktum i bestemmelsen, dersom lokaliteten eksempelvis er planlagt lokalisert til spesielle oppvekstområder med høy tetthet av årsyngel.

3.3 Godkjente driftsplaner

Fiskeri- og kystdepartementet foreslår å endre akvakulturdriftsforskriften § 40 slik at kravet om godkjenning av driftsplaner også vil gjelde for oppdrett av torsk. I dag gjelder kravet bare for oppdrett av laks, ørret og regnbueørret. Krav om godkjente driftsplaner vil gi bedre kontroll med hvordan torskeanleggene planlegger sin drift, både med hensyn på rømmingsrisiko og andre forhold.

Forhold som vil vurderes i forbindelse med godkjenning av driftsplan er:

- om antall fisk som settes ut står i forhold til godkjent maksimalt tillatt biomasse,
- om krav til minimum brakkleggingstid vil overholdes, og
- om eventuelle planer for flytting av fisk vil innebære en uakseptabel smitterisiko.

I denne sammenhengen vil det bli vurdert hvor mange lokaliteter det planlegges å flytte fisk til, hvor langt unna disse ligger og hvor avgrenset mottakslokaliteten er fra andre lokaliteter. Det vil også være aktuelt å vurdere hvordan situasjonen vil bli dersom fisken ikke kan flyttes i henhold til planen p.g.a. endret sykdomssituasjon på stedet den skulle flyttes til. Vi gjør for øvrig oppmerksom at flytting av fisk generelt reguleres av forskrift om omsetning av akvakulturdyr og produkter av akvakulturdyr, forebygging og bekjempelse av smittsomme sykdommer hos akvatiske dyr.

I og med at forskriftsendringene trer i kraft 1. januar 2010, er den første driftsplanen for torskeoppdrettsanlegg som skal godkjennes, driftsplanen for 2011.

3.4 Krav til kontroll med nøter

Torsk i oppdrett har vist seg mer rømmingsvillig enn laks og regnbueørret, og det rømmer relativt mer torsk enn laksefisk. Dette skyldes blant annet at torsken har en annen atferd i merdene, den leter etter hull og det er observert at torsken nærmest kan gnage seg gjennom nota. Forbedret kontroll av nøtene er et enkelt tiltak som kan forebygge rømming. Fiskeri- og kystdepartementet foreslår derfor å innta en nytt § 37 tredje ledd siste punktum i akvakulturdriftsforskriften om kontroll av nøter. Kravet gjelder for oppdrett av alle arter hvor notkontroll er aktuelt. Departementet gjør oppmerksom på at notkontroll allerede er dekket gjennom aktsomhetskravet i dagens akvakulturdriftsforskrift § 37, jf. forskrift om internkontroll for å oppfylle akvakulturlovgivningen og forskrift om krav til teknisk standard for installasjoner som nyttes til akvakultur (NYTEK). Gjennom denne forskriftsendringen ønsker departementet imidlertid å synliggjøre viktigheten av notkontroller i forbindelse med oppdrett av torsk.

Bestemmelsen oppstiller ingen konkrete krav til hyppighet og omfang av kontrollen som kreves, men departementet forutsetter at kontroller og ev. reparasjoner gjøres i henhold til en risikovurdering. Kontrollmetoden skal som minimum være slik at enkle maskebrudd eller skader som kan gi maskebrudd blir oppdaget.

Departementet foreslår at akvakulturdriftsforskriften endres slik at kontroller av not skal journalføres, men ikke rapporteres til myndighetene, jf. ny § 41 første ledd bokstav i.

3.5 Krav til overvåkingsfiske

Obligatorisk overvåkingsfiske ble avviklet ved ikrafttredelsen av forskrift 22. desember 2004 om drift av akvakulturanlegg (nå opphevet). Begrunnelsen for dette var blant annet at effekten av å drive overvåkningsfiske i enkelte tilfeller var begrenset. I vurderingen ble det lagt vekt på at intensjonene med overvåkingsfiske er gode, men at ordningen ikke alltid har fungert hensiktsmessig i praksis. Imidlertid var erfaringene myndighetene bygget på i 2004 i stor grad knyttet opp til oppdrett av laksefisk, og er ikke nødvendigvis overførbare til torskoppdrett.

Rømt oppdrettstorsk søker ned mot bunnen og har en klar tendens til å holde seg i nærområdet av det aktuelle oppdrettsanlegget etter rømming. Departementet mener på denne bakgrunn at overvåkingsfiske med bunnredskap ved torskoppdrettsanleggene vil kunne føre til at rømmingstilfeller kan oppdages og stoppes tidligere. Overvåkingsfiske bør i så måte være en rimelig og effektiv metode for å stanse påbegynte rømmingstilfeller og begrense skadeomfanget.

Fiskeri- og kystdepartementet foreslår derfor å forskriftfeste et obligatorisk overvåkingsfiske ved lokaliteter for torsk, jf. utkast til § 37 fjerde ledd i akvakulturdriftsforskriften. Påbudet innebærer et kontinuerlig fiske med ruser, teiner eller bunngarn på lokalitet med torskoppdrett. Redskapen skal sjekkes med jevne mellomrom, og vill fisk og krepsdyr skal gjenutsettes umiddelbart, jf. forslag til ny § 37 sjette ledd annet punktum i akvakulturdriftsforskriften. For øvrig vises det til gjeldende frednings- og kvotebestemmelser. Bruken av redskapen skal også skje innenfor de redskapsbegrensninger som er hjemlet i havressursloven og lov om laksefisk og innlandsfiske.

Departementet foreslår at kontroller av bunnredskapen skal journalføres, herunder antall innfangede akvakulturdyr, ville fisk og krepsdyr, størrelsesfordeling og samlet vekt, jf. forslag til ny § 41 første ledd bokstav j. Bakgrunnen for kravet om journalføring av innfangede ville fisk og krepsdyr, er at fiskerimyndighetene skal ha mulighet til å kontrollere hvordan overvåkingsfisket påvirker ville bestander i området rundt akvakulturanleggene. Kravet om journalføring gjelder uavhengig av arten det drives akvakultur med.

4. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Endrede prosedyrer for saksbehandlingen kan bidra til å bedre miljøtilpassingen i oppdrett regulert i akvakulturloven § 6 ved at hensynet til miljø og naturmangfold blir styrket gjennom prosedyrer for saksbehandling som mer effektivt kan tilpasses miljø- og arealsituasjonen i et gitt geografisk område. Overvåkingsfiske og bedre kontroll med nøter antas å bidra til at færre oppdrettstorsk rømmer.

For næringen vil forslaget om å endre prosedyrer for saksbehandlingen innebære at det ikke nødvendigvis kan søkes løpende, men at oppdretterne må rette seg etter

midlertidige tildelingsstopper. På kort sikt kan det bety at oppdrettere ikke like lett kan få tildelt nye tillatelser eller at det kan ta lengre tid å få nye tillatelser. Dette kan ha konsekvenser for optimalisering av driften. På lengre sikt vil endring i prosedyrene kunne være med på å fremme en struktur i næringen som kan bidra til næringas utviklingspotensial. Da det allerede foreligger et krav om å ha driftsplan for akvakulturanlegg med marin fisk, innebærer forslaget om godkjenning av driftsplaner kun at driftsplanen må sendes inn til myndighetene. De økonomiske og administrative konsekvensene er således ubetydelige. Notkontroll og overvåkingsfiske samt journalføring av dette vil kunne påføre oppdretterne utgifter, men vil samtidig bidra til å begrense de økonomiske tapene som følge av rømming.

For forvaltningen vil endrede prosedyrer for saksbehandlingen kunne bidra til å effektivisere tids- og ressursbruken i behandlingen av akvakultursøknader. Kravet til godkjent driftsplan også for akvakulturanlegg med torsk innebærer kostnader for forvaltningen. Mattilsynet har estimert ut fra dagens antall marine akvakulturtillatelser at det totalt vil være behov for betydelig mindre enn ett årsverk for å behandle samtlige søknader på landsbasis. Departementet anslår at arbeidsmengden vil være i samme størrelsesorden for Fiskeridirektoratet. Forslaget om notkontroll og overvåkingsfiske vil ha ubetydelige økonomiske og administrative konsekvenser for forvaltningen.

Etter 1. januar 2010 skal bl.a. saksbehandlingen knyttet til tildeling av tillatelser og klarering av lokaliteter overføres fra Fiskeridirektoratets regionkontor til fylkeskommunene som ledd i forvaltningsreformen. De økonomiske og administrative konsekvensene knyttet til saksbehandlingen vil derfor, etter dette tidspunktet, være relevante for fylkeskommunene.

Høringsbrevet med vedlegg er også gjort tilgjengelig på internett www.regjeringen.no/fkd under saker på høring.

Med hilsen

Magnor Nerheim
ekspedisjonssjef

Yngve Torgersen
avdelingsdirektør