

22.11.2023

Til
Nærings- og fiskeridepartementet

HØRINGSUTTALELSE FRA NETTVERK FJORD- OG KYSTKOMMUNER – NOU 2023:23 HELHETLIG FORVALTNING AV AKVAKULTUR FOR BÆREKRAFTIG VERDISKAPING

Nettverk fjord- og kystkommuner (NFKK) viser til høring av NOU 2023: 23 Helhetlig forvaltning av akvakultur for bærekraftig verdiskaping fra Nærings- og fiskeridepartementet.

NFKK er et tverrpolitisk nettverk som representerer 82 kommuner, fra Båtsfjord i nord til Farsund i sør. Våre medlemmer er lokalisert langs kysten og kjennetegnes ved at de er vertskap for oppdrettsnæringen. Totalt utgjør de godt over 80 prosent av samlet produsert biomasse i Norge.

NFKK forventer en forutsigbar og stabil havbrukspolitikk som bidrar til utvikling av norsk havbruk og kompenserer vertskommunene for å legge til rette. Regjeringens oppfølging av havbruksutvalgets anbefalinger må ivareta dette.

Utviklingen av havbruksnæringen er for mange fjord- og kystkommuner det samme som utvikling av lokalsamfunnene. Arbeidsplassene innen havbruk utgjør fremtidsrettede sysselsetting som er stabil, og som kan utvikles til flere arbeidsplasser over tid. Forutsigbare og stabile rammevilkår for sektoren som legger utvikling og vekst til grunn, er svært viktige distriktpolitiske virkemidler.

NFKK vil gi utvalget honnør for en god gjennomgang av tillatelsessystemet i havbruk. Hovedlinjene i NOU-en bekrefter at dagens tillatelsessystem og forvaltning på mange måter fungerer godt, og er en av grunnene til næringens suksess. Både med tanke på utforming og oppfølging av regelverk fra næringsaktører og myndigheter. Videre anser vi det som fornuftig at utvalget har utformet sin utredning teknologinøytral.

NFKK ser at dagens regelverk ikke er tilpasset ønsket om bærekraftig vekst (produktivitet, lønnsomhet og mindre miljømessig fotavtrykk), teknologisk utvikling og nye produksjonsformer, eksempelvis lukket produksjon og havbruk til havs. Utvalget foreslår en rekke grep som vil gjøre regelverket mer fremtidsrettet og legge til rette for vekst, teknologisk utvikling og mindre fotavtrykk. Samtidig er utvalget lite konkrete i sine anbefalinger, og videre oppfølging vil kreve en rekke utredninger, høringer og forskriftsendringer i mange av temaene som gjennomgås.

1. Oppsummering av NFKKs viktigste innspill

- NFKK ønsker vekst i oppdretts- og sjømatnæringene, men bærekrafthensynet og Norges naturgitte fortrinn må ivaretas og være førende for utviklingen.
- NFKK etterlyser handling og oppfølging av vekst i sjømat- og havbruksnæringene, i stedet for flere rapporter. Det er tid for å iverksette tiltak og prioritere handling, og NFKK forventer en havbrukspolitikk som bidrar til å oppnå målsettingene i Hurdalsplattformen.
- NFKK er enig med utvalget i at formålsbestemmelsen må uttrykke de mest overordnede og grunnleggende verdiene som akvakulturloven skal fremme, nemlig langsiktig verdiskaping og bærekraft.
- NFKK foreslår at det bør opprettes et nasjonalt Havbruksdirektorat for å sikre en helhetlig havbruksforvaltning.
- NFKK mener at forslaget om økt statlig styring over kommunale sjøområder må forkastes, og det må tilstrebes å sikre kommunene større innflytelse og økt medbestemmelse over utviklingen av egne sjøområder. NFKK mener det ville vært mer naturlig å legge til rette for flere interkommunale kystsoneplaner og utvikle kommunenes samarbeid med statsforvalterne slik at dagens utfordringer kan unngås. Videre mener NFKK at grunnlaget for den kunnskapsbaserte forvaltningen bør være en offensiv satsing på marine grunnkart langs hele norskekysten.
- NFKK mener det må legges til rette for økt samdrift for å sikre bedre organisering av havbruksaktiviteten langs kysten.
- NFKK støtter utvalgets forslag om definering av produksjonsområder for arter det er naturlig å se i sammenheng, og bruk av branngater for å redusere eventuell smittespredning.
- NFKK er enige med utvalget i at det fortsatt må være krav om tillatelse for å drive akvakultur.
- NFKK mener at ordningen med felles biomassetak mellom produksjonsområder må bestå, en begrensning her vil føre til lavere produktivitet og lavere verdiskaping i næringen.
- NFKK er enige med utvalget i at alle akvakulturtillatelser skal tildeles av statlige myndigheter, og videre at hvis man skal oppnå målsettingene om størst mulig verdiskaping innenfor bærekraftige rammer, er det viktig å legge til rette for effektiv akvakulturvirksomhet med forutsigbare rammebetingelser.
- NFKK er svært uenig i forslaget om at tillatelser til undervisningsformål bør avvikles og mener at det heller må legges til rette for økt desentralisert utdanning innen havbruk.
- NFKK er uenig i forslaget om at tillatelser til visningsformål bør avvikles. Visningstillatelsene er viktige for å utvikle god kunnskap om akvakultur hos publikum.
- NFKK mener at det må satses mer på lokal forskning og utvikling som utnytter innovasjonskraften og kompetansen i selskapene for å utvikle morgendagens bærekraftige oppdrett.
- NFKK er enige med utvalget i at det må gjøres mer for å redusere miljøpåvirkningen fra akvakultur og at insentivene til å bidra til bedre miljøtilstand må styrkes. NFKK mener at det må legges bedre til rette for utvikling og bruk av utslippsreducerende teknologi.
- NFKK støtter utvalgets forslag om en egen handlingsregel for drift, der miljøtilstand i hvert produksjonsområde avgjør regimet for drift.
- NFKK er enige i utvalgets forslag om å styrke incentiver til bedre miljøtilstand og fleksibilitet på anleggsgnivå.

2. Merknader til NOU 2023:23 Helhetlig forvaltning av akvakultur for bærekraftig verdiskaping

2.1. Overordnet

NFKK er enig med utvalget i at formålsbestemmelsen må uttrykke de mest overordnede og grunnleggende verdiene som akvakulturloven skal fremme, nemlig langsiktig verdiskaping og bærekraft. En stor svakhet med utredningen er dessverre at mange av de framlagte forslagene må utredes nærmere, og med prosessen om innføring av grunnrenteskatt friskt i minne, forventer NFKK at regjeringen gjennomfører grundige prosesser før eventuelt ny politikk innføres.

Bærekraftig sjømatproduksjon er en av de viktigste næringene langs kysten, og har et stort potensial for videre utvikling og vekst. Sysselsetting i- og verdiskaping fra næringen har bidratt til utvikling av kystsamfunn og til å sikre «lys i husene», og til inntekter til fellesskapet gjennom skatt og kjøp av tillatelser til å drive oppdrett. Aktiviteten har også bidratt til økonomiske ringvirkninger gjennom opprettelsen av lokale leverandørmarkeder.

For mange fjord- og kystkommuner er utviklingen av havbruksnæringen ensbetydende med utvikling av kystsamfunnene. Det er utfordrende å skape bærekraftige samfunn basert på kompetent arbeidskraft og produktive bedrifter utenfor sentrale strøk. Dette er blant annet godt dokumentert i stortingsmelding 18 (2016–2017) *Bærekraftige byar og sterke distrikt* og stortingsmelding 29 (2016–2017) *Perspektivmeldingen 2017*. Havbruk er en av få næringer som i framtiden kan skape høyproduktive arbeidsplasser med god lønnsevne i mange kystsamfunn.

For medlemmene i nettverket er derfor havbruk- og sjømatnæringene svært viktige, og det ønskes en bærekraftig vekst. Det betyr at sjømatnæringen må bidra til verdiskaping og arbeidsplasser i kystsamfunn, samtidig som den beskytter miljø og klima.

Bærekraftig utvikling av naturbaserte næringer som lakseoppdrett er særlig avhengig av tilrettelegging og aksept i mange kystsamfunn, og næringen må kompensere for ulemper den påfører kystsamfunnene. Ønsket vekst, som har stor nasjonal oppmerksomhet og prioritet, innebærer et gjensidig behov for å redusere sårbarheten og sikre mer attraktive og velfungerende bo- og arbeidsregioner langs kysten. Videre forutsetter bærekraftig vekst også økt bearbeiding av sjømat på land, støttet av ny teknologi og kompetanse. Utviklingen må ivareta lokale behov og minimalisere slitasjen på kystsamfunnene, og bruk av naturressurser må være langsiktig og ivareta interessene til etterslekten.

Hurdalsplattformen er klar på at det skal legges til rette for videre vekst i sjømat- og havbruksnæringen for å skape flere arbeidsplasser, mer lokal og nasjonal verdiskaping og bearbeiding. NFKK støtter og forventer en havbrukspolitikk som bidrar til å realisere regjeringens egne ambisjoner.

Økt sjømatproduksjon vil øke behovet for kompetente arbeidstakere, som vil ha behov for lokalsamfunn som tilbyr gode skoler, trygge skoleveier, godt barnehagetilbud, et rikt kulturliv, idrettsarenaer og kritisk samfunnsinfrastruktur m.m. NFKK mener at oppdrettsnæringen må bidra i utviklingen av dette som gjenytelse for å drive produksjon av sjømat i den kommunale sjøallmenningen.

Myndighetene må i større grad legge til rette for nye lokale arbeidsplasser basert på norsk sjømat, gjennom blant annet produktutvikling, mer videreforedling og bedre markedstilgang for bearbeidede produkter. Videre må eksport av sjømat bli mer bærekraftig, og det må satses på innovasjon og bedre holdbarhet. Miljøvennlig transport, spesielt sjøtransport, er nødvendig. NFKK mener at det må tas i

bruk mer miljøvennlige transportformer, der overføring fra landeveien til sjøveien blir langt mer enn ord i festtaler om bærekraft.

Skal kystkommunene legge til rette for vekst gjennom arealtildeling i kystsoneplaner, må den største delen av verdiskapningen komme kysten til gode. I enkelte områder langs den norske kysten er det trangt om plassen, og vi vet at det kan oppstå konflikter mellom næringer. For å lykkes med en balansert vekst i havbruksnæringen, må kommunene jobbe med koordinering på tvers av interessenter og samfunns mål. Det er viktig at alle sjøbaserte næringer og aktører er villige til å finne felles løsninger. Kommunene må også hensynta sameksistens på tvers av kommunegrensene. Dette fordrer et større rom for lokale avgjørelser, ettersom det primært er kommunen og dens innbyggere som blir berørt og løsningen på den eventuelle konflikten finnes dermed her.

For NFKK er havbruk- og sjømatnæringene svært viktige, og vi er opptatt av å spille på lag med næringen. Vi ønsker å bidra til flere lokale arbeidsplasser og nasjonal verdiskaping samt en sunn og klimavennlig matproduksjon.

NFKK ønsker vekst i oppdretts- og sjømatnæringene, men bærekrafthensynet og Norges naturgitte fortrinn må ivaretas og være førende for utviklingen. Veksten må derfor primært skje i de kystnære sjøområdene.

NFKK etterlyser handling og oppfølging av vekst i sjømat- og havbruksnæringene, i stedet for flere rapporter. Det er tid for å iverksette tiltak og prioritere handling, og NFKK forventer en havbrukspolitikk som bidrar til å oppnå målsettingene i Hurdalsplattformen.

2.2. Helhetlig havbruksforvaltning

En av de mest fremtredende kritikkene av forvaltningen av havbruksnæringen er at den er svært fragmentert. Det kan være opptil åtte sektormyndigheter som er involvert i behandlingen av søknader til akvakultur. Samtlige har vetorett.

NFKK mener derfor at myndighetene bør se på muligheten for å opprette et Havbruksdirektorat, som kan samordne alle sektormyndighetene slik at søknadene avgjøres på en måte som er til det beste for samfunnet. Dette kan sikre de store rammene for utviklingen av havbruksforvaltningen og sørge for likebehandling langs hele kysten. Arealmyndigheten må ligge hos kommunene.

Videre viser NFKK til utfordringer knyttet til ulike forvaltningspraksis mellom Statsforvaltere og lang saksbehandlingstid som utfordrer bærekraftig utvikling av sjømatnæringen. Det må sikres enhetlig praksis. Det er også utfordrende at statsforvalterne har et ensidig fokus på miljø. Statsforvalterne må i større grad ivareta næringsperspektiver.

I et overordnet perspektiv utover havbruksforvaltning mener NFKK at det er på høy tid at det etableres et eget havdepartement for å ivareta all bruk og verdiskaping i havrommet.

NFKK foreslår at det bør opprettes et nasjonalt Havbruksdirektorat.

2.3. Areal, arealplanlegging og lokalitetsstruktur

Utvalget mener at statlige myndigheter bør overta større deler av ansvaret for å utarbeide og vedta arealplaner for sjøområdene. Utvalget foreslår at statlige myndigheter bør utarbeide og vedta en tematisk plan for akvakultur som skal forplikte kommunenes arealplanlegging. Videre mener det at akvakulturmyndighetene bør gis adgang og mandat til å fremme innsigelse til kommunale og regionale

planer som er i strid med tematisk plan for akvakultur, eller som på annen måte ikke i tilstrekkelig grad ivaretar hensynet til helhetlig planlegging for akvakultur.

NFKK er sterkt uenig i utvalgets forslag om at statlige myndigheter bør overta mer av ansvaret og myndigheten for å utarbeide og vedta arealplaner for sjøområdene. Forslaget er et unødvendig feilskjær og et angrep på det kommunale selvstyret. Forslaget fratrer kommunene rett til å forvalte egne sjøområder. Det er mange interesser som skal balanseres i de kommunale sjøallmenningene, langt utover havbruk, og kommunene har best kunnskap om hvordan de ulike interessene skal og bør balanseres. Tanken bak sterkere statlig styring synes å være at dette er mer effektivt. NFKK vil påpeke at statlige myndigheter har like lite kunnskap om arealenes egnethet for ulike typer aktivitet som kommunene. Statlig styring vil derfor ikke bli mer effektivt. Dersom en statlig myndighet skal ta styringen, er det viktig å ta hensyn til at arealmyndigheten etter Plan- og bygningsloven er lagt til kommunene. For inngripende og sterk statlig styring av arealbruk kan dermed være i strid med grunnloven og prinsippene for lokaldemokratiet. NFKK mener at forslaget om økt statlig styring over kommunale sjøområder må forkastes, og det må tilstrebes å sikre kommunene større innflytelse og økt medbestemmelse over utviklingen av egne sjøområder.

Etter NFKKs syn er en ordning med frivillig deltakelse i interkommunale planer en bedre vei å gå. Svært mange kommuner er godt vant med å samarbeide om kystsoneplaner på tvers av kommunegrenser. NFKK får flere tilbakemeldinger om at det er en stor utfordring at arbeidet, etter at grundige prosesser med bred involvering og forankring er gjennomført, stopper opp på bakgrunn av omfattende innsigelser fra Statsforvaltere som selv har bidratt i arbeidet med å utvikle planen. NFKK mener det ville vært mer naturlig å legge til rette for flere interkommunale kystsoneplaner og utvikle kommunenes samarbeid med statsforvalterne slik at dagens utfordring kan unngås. Det bør derfor stimuleres til økt samarbeid mellom kommunene for å sikre helhetlig planlegging og regional kompetanse.

Et viktig element som må legges til grunn i slike interkommunale planer er marine grunnkart. Kunnskapen om havbunnen er mange steder begrenset, noe som vanskeliggjør gode vurderinger om bruk, sambruk og vern. NFKK er derfor tilfredse med at Stortinget har bedt regjeringen om å sette fart på arbeidet med å lage marine grunnkart for alle norske fjord- og kystområder innenfor grunnlinja. Kommuner som har deltatt i pilotprosjektet med marine grunnkart, melder tilbake at kunnskapen har blitt brukt aktivt blant annet ved rullering av kommuneplaner. Når flere kommuner blir kartlagt, vil det legge til rette for en helhetlig og kunnskapsbasert forvaltning av sjøarealene i regionen. Det vil også kunne lette samarbeidet mellom kommunene om bruken av sjøen.

Arealforvaltning er svært viktig for havbruksnæringen, men også for annen bruk av sjøen. Interkommunale planer basert på kunnskap kan bidra til de politiske ambisjonene om vekst. Noen lokaliteter må legges ned, og andre kan vokse eller flyttes på. Dette må skje på en kunnskapsbasert måte, der særlig biosikkerhet og miljø ivaretas. På denne måten kan det opprettes branngater mellom produksjonsområdene, men også internt i et produksjonsområde. Etter NFKKs syn vil dette, i kombinasjon med nye produksjonsmetoder og teknologi, kunne øke produktiviteten og gjøre fotavtrykket mindre. Å endre lokalitetsstrukturen kan i seg selv øke produksjonen fordi antallet behandlinger mot lakselus går ned, og dermed går også dødeligheten ned. Det er for stor dødelighet før fisken når slakt, en reduksjon av dødelighet vil ha stor betydning for fiskevelferden og kunne øke produksjonen i volum. Grunnlaget for den kunnskapsbaserte forvaltningen bør være en offensiv satsing på marine grunnkart langs hele norskekysten, samt avsatte ressurser til de interkommunale planene.

NFKK mener at forslaget om økt statlig styring over kommunale sjøområder må forkastes, og det må tilstrebes å sikre kommunene større innflytelse og økt medbestemmelse over utviklingen av egne sjøområder. NFKK mener det ville vært mer naturlig å legge til rette for flere interkommunale kystzoneplaner og utvikle kommunenes samarbeid med statsforvalterne slik at dagens utfordring kan unngås. Videre mener NFKK at grunnlaget for den kunnskapsbaserte forvaltningen bør være en offensiv satsing på marine grunnkart langs hele norskekysten.

Tilgang på areal til sjømatproduksjon er en viktig innsatsfaktor for den videre utviklingen av næringen. Mangel på nytt areal presser utviklingen av havbrukssektoren vekk fra kystnære områder og ut på storhavet, som på mange måter begrenser både veksten og en optimal organisering av havbruksnæringen langs kysten. Etablering av nye verneområder og utvidelse av skyte- og øvelsesområder for Forsvaret reduserer arealtilgangen.

NFKK har forståelse for at Norge har forpliktelser knyttet til å verne et utvalg av norsk natur for kommende generasjoner. For NFKK er det viktig at kommunene er en aktiv part i utarbeidelsene av nye verneområder. Verneprosessene må være kunnskapsbaserte og baseres på faglige råd. Dialogen med lokale myndigheter, næringsaktører og interessegrupper må foregå på en måte hvor disse får en reell medvirkning. I mange tilfeller vil ikke sjømatproduksjon ha en negativ effekt på verneformålet, men likevel settes det begrensninger. For kystkommunene er dette i strid med føringene som er gitt av Stortinget, der det marine vernet skal være «*liberalt*» for å beskytte det undersjøiske landskapet «*samtidig som det tillates næringsvirksomhet som ikke er i strid med verneformålet*». I dag opplever mange kystsamfunn at beslutninger om vern overkjører lokale hensyn og ikke tar innover seg konsekvenser for fiskerivirksomhet, sjøbasert næringsutvikling og annen utvikling av kystsamfunnene.

NFKK erkjenner Forsvarets behov for skyte- og øvingsfelt i sjø, men forventer at når areal avsettes til øvelsesaktivitet, gjøres det ut fra en totalvurdering opp mot andre samfunnsinteresser. Skytefelt defineres som forbudsområder, noe som innebærer at endringer eller etableringer av nye fastinstallasjoner ikke blir mulig. Et slikt forbud legger obstruksjon på muligheter for samdrift i området. Det må heller legges til rette og stimuleres til samdrift mellom øvelsesaktivitet og annen virksomhet i områdene, i den grad dette er forsvarlig.

NFKK mener det må legges til rette for økt samdrift for å sikre bedre organisering av havbruksaktiviteten langs kysten.

Utvalget foreslår at reguleringen med produksjonsområder for laksefisk videreføres, og at egnede produksjonsområder defineres for arter det er naturlig å se i sammenheng, blant annet av hensyn til biosikkerhet. Videre mener utvalget at det bør innføres branngater mellom produksjonsområder for arter det er naturlig å se i sammenheng for å redusere eventuell smittespredning. Utvalget mener også det bør være branngater mellom de etablerte produksjonsområdene.

NFKK støtter utvalgets forslag om definering av produksjonsområder for arter det er naturlig å se i sammenheng, og bruk av branngater for å redusere eventuell smittespredning.

2.4. Akvakulturtillatelser

NFKK er enige med utvalget i at det fortsatt må være krav om tillatelse for å drive akvakultur. Videre fungerer systemet med auksjon av nye tillatelser og produksjonsøkning godt, og det gjør også skillet mellom selskapstillatelser og lokalitetstillatelser. Selskapstillatelsene kan knyttes til flere lokalitetstillatelser, og en lokalitetstillatelse kan knyttes til flere selskapstillatelser.

Utvalget foreslår at lokalitetstillatelsene ikke skal begrenses i MTB, men i areal. Omfanget av produksjonen skal reguleres av øvrig regelverk. Dette vil endre fordelingen av midler fra Havbruksfondet, uten at utvalget verken har problematisert eller konsekvensutredet denne dimensjonen av forslaget. NFKK antar at dette nok ikke er tilsiktet av utvalget. Det er svært viktig at kommunene får opprettholdt sin rettmessige andel av verdiskapingen i næringen.

Utvalgets forslag om at MTB fjernes som avgrensning på lokalitetsnivå kan gi større fleksibilitet i produksjonen, men kan samtidig også gi sektormyndighetene større frihet til å sette vilkår. Vilkårene bør forskriftsfestes framfor at det gis egne vilkår i den enkelte tillatelse. Dette er ikke til hinder for å behandle områder ulikt, fordi forskjellige områder har ulike utfordringer. Samtidig oppnår man forutsigbarhet mellom aktørene, fordi de vet hvilke krav som stilles til alle lokalitetene i et område. NFKK mener dette bør utredes.

Dagens ordning med et felles biomassetak på tvers av produksjonsområder er viktig for effektiviteten i havbruksnæringen. Havbruksutvalget er skeptiske til ordningen, fordi man i praksis kan få for stor produksjon i et produksjonsområde, noe som vil kunne svekke trafikklyssystemets funksjon. Ser man dette i sammenheng med at havbruksutvalget kun ønsker en type tillatelse, og at man må betale vederlag for tillatelsene, kan konsekvensen bli at ordningen med felles biomassetak mellom produksjonsområder avskaffes. Vederlagene er ulike for hvert produksjonsområde. Utvalgets forslag legger dermed opp til at tillatelsene knyttes sterkere til et enkelt produksjonsområde, i praksis betyr dette at felles biomassetak mellom produksjonsområder avskaffes. NFKK mener at ordningen med felles biomassetak mellom produksjonsområder må bestå, en begrensning her vil føre til lavere produktivitet og lavere verdiskaping i næringen. Et felles biomassetak mellom produksjonsområder gir også fleksibilitet til å produsere best mulig på rett sted til rett tid. NFKK mener at om man ser dette i sammenheng med innføring av en handlingsregel for drift og miljøfleksibilitet vil utvalgets forslag være overflødig og kun gå utover verdiskaping.

2.5. Tildeling og tidsbegrensning av akvakulturtillatelser

NFKK er enige med utvalget i at alle akvakulturtillatelser skal tildeles av statlige myndigheter, og videre at hvis man skal oppnå målsetningene om størst mulig verdiskaping innenfor bærekraftige rammer, er det viktig å legge til rette for effektiv akvakulturvirksomhet med forutsigbare rammebetingelser. NFKK støtter derfor utvalgets vurdering om at adgangen til å gjøre endringer i akvakulturtillatelser bør være tydelig avgrenset, samtidig som reguleringen må ivareta myndighetenes mulighet til å gjøre nødvendige endringer når viktige samfunnsmessige hensyn tilsier det.

For andre arter enn laks, ørret og sjøørret blir tillatelsene gitt etter søknad uten vederlag. Tillatelsene blir knyttet til en enkelt lokalitet som har en mengde-begrensning, noe som er forskjellig fra systemet til laks, ørret og sjøørret. Per i dag har ikke tillatelsene tidsbegrensning. Produksjon av andre arter er umodent, og i en mye mindre skala. På grunn umodenheten er det større risiko for konkurser, eller kollaps i produksjonen. I slike tilfeller står man i fare for at tillatelsene blir stående uvirksomme, og hindre bruk av arealet i sjø. Det kan derfor være passende å innføre tidsbegrensning.

Videre mener NFKK at tillatelsene bør være vederlagsfrie som i dag. Dette er viktig for satsingen på nye arter. Vederlagsfrihet er et viktig incentiv for å utvikle nye arter. Når næringen, og verdikjeden modnes bør det innføres en produksjonsavgift som utbetales til kommunene. Dette sikrer at en del av verdiskapingen som oppstår i kommunenes arealer går tilbake til lokalsamfunnene. Dette er etter samme prinsipp som i laksenæringen, som betaler 90 øre per kilo produsert i produksjonsavgift. En produksjonsavgift vil gi kommunene incentiv til å legge til rette for produksjon av nye arter.

Tilrettelegging av areal er viktig for utvikling og skalering av nye arter. Siden produksjonen av nye arter er mer spredt enn laksenæringen, er det naturlig at en eventuell produksjonsavgift fordeles direkte til kommunene som har produksjon av den spesifikke arten.

2.6. Tillatelser til særlige formål

Utvalget anser særtillatelser som et kostbart og lite gjennomslagskraftig virkemiddel som har vist seg å ikke gi tilstrekkelig måloppnåelse. Derfor foreslår utvalget å utvikle tillatelser til visningsformål, undervisningsformål og fiskepark. Utvalget foreslår å videreføre tillatelser til stamfisk, slaktemerd og forskning, men at de regulatoriske rammene for bruk av slaktemerd må utredes nærmere. Videre foreslår utvalget at særskilte driftsvilkår ikke bør knyttes direkte til akvakulturtillatelser, og at tillatelser med slike vilkår bør konverteres til ordinære tillatelser. Utvalget mener også at forskningstillatelser primært må ivareta behovet for å sikre kritisk forskningsinfrastruktur, og ikke gis med formål om å finansiere forsknings- og utviklingsaktivitet.

NFKK er sterkt uenig i forslaget om at tillatelser til undervisningsformål bør utvikles. Slike tillatelser er viktige for å sikre rekruttering til næringen lokalt, og dersom disse fjernes frykter NFKK at det kan bli vanskelig å tilby studieplasser innen havbruk. I ytterste konsekvens kan det medføre at ungdom flytter fra distriktskommuner i tidlig alder. Formålet med tillatelsene er at undervisningsinstitusjonene skal kunne tilby attraktiv, realistisk og kvalitativ god undervisning. Ofte leies tillatelsene ut til en oppdretter som legger til rette for undervisning, og skolen får inntekter til å investere i undervisningen. Dette sikrer at de videregående skolene har tilgang på oppdatert utstyr. Eksempelvis har Strand VGS tett samarbeid med Grieg Seafood, med undervisningslokalitet tilpasset både praktisk og teoretisk opplæring. Elevene får dermed et nært forhold til næringen allerede fra starten. Gjennom undervisningstillatelsene er privat næringsliv med på å finansiere offentlig utdanning. Det er lite sannsynlig at fylkeskommunene vil kunne drive denne undervisningen oppdatert nok og kunne følge næringas raske utvikling innenfor både kompetanse og teknologi. NFKK mener at det må legges til rette for økt desentralisering av utdanning innen havbruk og videreføring av tillatelser til undervisningsformål. NFKK vil videre understreke at inntekter fortsatt bør gå direkte til de aktuelle utdanningsinstitusjonene.

NFKK er også uenig i forslaget om at tillatelser til visningsformål bør utvikles. Visningstillatelsene er viktige for å bedre kunnskapen om akvakultur hos publikum. Befolkningen har generelt liten kunnskap om næringen. NFKK mener derfor at visningstillatelsen bør bestå som ordning, og mener at en bedre løsning enn å utvikle ordningen vil være å måle innehaverne av visningstillatelsene på om kvaliteten og måloppnåelsen er god nok. Videre bør det stilles krav om bruk av ny teknologi og det bør legges til rette for at det kan hentes ut synergier mellom tillatelser til visningsformål og tillatelser til undervisningsformål.

NFKK registrerer en dreining mot mer statlig styring av forskning og utvikling, og derav hva som skal utvikles. Denne sentraliseringen av forskning er svært uheldig for en næring som er desentralisert. NFKK mener det i stedet burde satses på lokal forskning og utvikling som utnytter innovasjonskraften og kompetansen i selskapene for å utvikle morgendagens bærekraftige oppdrett.

NFKK mener at det vært en utfordring at tidligere ordninger med utviklings- og miljøtillatelser tidlig viste seg som et kappløp i en «skjønnhetskonkurrans», og det ble mange klagesaker på grunn av skjønsmessige vurderinger. Slik NFKK ser det bør det også betales et vederlag for tillatelsene, men dette kan godt utformes slik at den betales i form av et årlig vederlag i for eksempel 10 år etter at den er tatt i bruk, og deretter med mulighet for innløsning til en definert pris. Kapasitetsøkningen som

dette representerer, bør kunne benyttes på eksisterende lokaliteter. Videre mener NFKK at produksjonen knyttet til slike tillatelser må omfattes av bestemmelsene om produksjonsavgift. Vederlag for såkalt innløsning må for øvrig underlegges de samme prinsipper for fordeling som for Havbruksfondet.

NFKK er svært uenig i forslaget om at tillatelser til undervisningsformål bør avvikles og mener at det heller må legges til rette for økt desentralisert utdanning innen havbruk.

NFKK er også uenig i forslaget om at tillatelser til visningsformål bør avvikles. Visningstillatelsene er viktige for å utvikle god kunnskap om akvakultur hos publikum.

NFKK mener at det må satses mer på lokal forskning og utvikling som utnytter innovasjonskraften og kompetansen i selskapene for å utvikle morgendagens bærekraftige oppdrett.

2.7. Drift og vekst i akvakulturnæringen - miljøpåvirkning

NFKK er enige med utvalget i at det må gjøres mer for å redusere miljøpåvirkningen fra akvakultur og at insentivene til å bidra til bedre miljøtilstand må styrkes. NFKK mener at det må legges bedre til rette for utvikling og bruk av utslippsreducerende teknologi. Nettverket er enige med utvalget i at handlingsregelen for vekst endres, slik at systemet beveger seg mot en langsiktig likevekt der miljøpåvirkningen er akseptabel (grønn), i stedet for moderat (gul) som i dagens trafikklssystem.

NFKK støtter en videreføring av trafikklssystemet. Da trafikklssystemet ble etablert, var målet til myndighetene å legge til rette for seks prosent vekst annethvert år. Med røde områder med nedtrekk, gule uten økning og kun seks prosent innenfor de områder som er grønne, vil veksten bli betydelig lavere. Denne utfordringen medfører svært begrenset vekst. Som igjen gjør at vi ikke klarer å nå nasjonale ambisjoner i norsk sjømatproduksjon. Det gir videre tapte muligheter for norsk verdiskaping og norske arbeidsplasser. NFKK mener derfor at dagens innretning av trafikklssystemet hindrer produksjonsvekst og gjør det vanskelig å legge til rette for ny bærekraftig vekst. Mangel på vekst langs kysten, vil gjøre det lettere for til etableringer og vekst andre steder i verden. Dette er ikke en ønsket utvikling, slik nettverket ser det. Med disse utfordringene er det sentrale spørsmålet hvordan det kan legges til rette for vekst samtidig som den samlede miljøpåvirkningen reduseres.

NFKK støtter utvalgets forslag om en egen handlingsregel for drift, der miljøtilstand i hvert produksjonsområde avgjør regimet for drift. Det må imidlertid sees i sammenheng med at det i dag er en utfordring ved at alle behandles likt i samme produksjonsområde. Det begrenser utviklingen til de som driver godt. En handlingsregel for drift må derfor legge til rette for vekst for dem som driver godt i produksjonsområder som har utfordringer med miljøtilstanden. I dette perspektivet er NFKK også enige med utvalget i at det må gis anledning til å øke produksjonen gjennom å velge produksjonsteknologi med lavere miljøpåvirkning enn konvensjonell teknologi. Med innføring av en handlingsregel for drift er NFKK enige med utvalget i at dagens ordning med reduksjon av tillatelseskapasitet (nedtrekk) i områder med uakseptabel miljøpåvirkning i en fremtidig handlingsregel kan forkastes.

NFKK støtter utvalgets forslag om at tiltak for å sikre forsvarlig drift, gitt lakselusbelastningen, bør følge en faglig fundert og forutsigbar handlingsregel som differensierer tiltak mot lakselus, som for eksempel -grenser, -avgifter og -kvoter etter miljøtilstanden i det enkelte produksjonsområde. NFKK mener at utvalgets forslag om å videreføre maksgrensen for gjennomsnittlig antall lakselus per fisk på hver lokalitet, med en lavere tiltaksgrense for å iverksette tiltak mot lakselus, er fornuftig, og at det er hensiktsmessig å innføre en avgift på antall lakselus i anlegget som overskrider tiltaksgrensen. En slik

avgift må innrettes slik at det ikke medfører unødvendig byråkrati. Derfor er det, som utvalget også påpeker, viktig at en eventuell innføring av avgift utredes nærmere. En avgiftsordning vil ikke løse problemet med lakselus og smitte mellom lokaliteter. Løsningen ligger i å unngå smitte gjennom preventive tiltak og bruk av ny teknologi.

2.8. Miljøfleksibilitet

NFKK er enige i utvalgets forslag om å styrke incentiver til bedre miljøtilstand og fleksibilitet på anleggsnivå. Selv om nedtrekk i produksjonen er et positivt miljøtiltak, medfører det negative konsekvenser for havbruksnæringen gjennom redusert produktivitet. Etter NFKK sitt syn bør nedtrekk erstattes av tiltak som løser utfordringen og bidrar til vekst. Eksempelvis kan nedtrekk erstattes av et krav til at anlegg som bidrar negativt til lusenivåer kan pålegges å ta i bruk driftsformer og teknologi som unngår smitte og videre smitte av lakselus. I disse tilfeller er viktig at tiltak og teknologi tilpasses det enkelte anlegg, lokale forhold og fiskens velferd.

NFKK ser at en generell ordning med miljøfleksibilitet gir alle aktører på alle anlegg en mulighet til å ta i bruk teknologi som gir mindre miljøavtrykk. Det er også klokt at utvalget ikke setter krav til hvilken teknologi som skal tas i bruk, men at det skal settes konkrete miljøkrav som teknologien skal oppnå. Dette sikrer teknologinøytralitet. En slik ordning muliggjør større produksjon med lavere miljøpåvirkning. I praksis blir alle lokaliteter innlemmet i en miljøteknologiordning.

Investeringen i nye teknologiske løsninger på lokalitetene kan bli store. NFKK mener at det derfor er viktig at myndighetene stiller med virkningsfulle incentiver, eksempelvis gjennom ekstraordinære skattefradrag, gjennom løyver til å produsere større volum, eller en konverteringsordning. En riktig utforming av muligheten for miljøfleksibilitet kan være et særs virkningsfullt virkemiddel for å bedre lokale miljøforhold, smittesituasjon, fiskehelse, produktivitet og teknologisk utvikling. Og slik oppnå bærekraftig vekst i havbruksnæringen i tråd med nasjonale ambisjoner. NFKK mener det er viktig at hvordan en slik løsning kan innrettes, utredes i nær fremtid.

2.9. Biosikkerhet

Utvalget foreslår en rekke tiltak for å bedre biosikkerheten i næringen. NFKK peker på at biosikkerhet og fiskevelferd er grunnsteinene i havbruk. Får man bukt med spesielt lakselus, både påslag av larver og smitte internt i lokaliteter og mellom lokaliteter, vil mange andre problemer bli mindre.

På grunn av de nødvendige og strenge grensene for lakselus er oppdretterne mange steder helt avhengige av å behandle mot lakselus. Gjentatt behandling mot lakselus fører til stress på fisken, som igjen fører til at latente sykdommer lettere får utbrudd. Ved utbrudd av sykdommer økes mengden smittestoff eksponentielt, noe som øker sannsynligheten for smitte til omkringliggende lokaliteter. Behandling av syk eller svekket fisk medfører en forhøyet risiko for dødelighet. Behandling i slike situasjoner er svært strengt regulert, og krever gode risikovurderinger. Hovedårsaken til dødelighet i lakseoppdrett er dødelighet etter behandling mot lakselus, ikke nødvendigvis på grunn av behandlingen i seg selv, men på grunn av sykdommene som følger behandlingen. Dødeligheten er et stort fiskevelferdsproblem, en stor økonomisk kostnad og et omdømmeproblem.

Fisken i mange tilfeller fint leve med latent smitte på en lokalitet, dødeligheten og sykdomsutbrudd skjer først når fisken blir stresset ved behandling.

Som man kan forstå er derfor det å unngå smitte og videre-smitte av lakselus helt sentralt. Det er ikke sannsynlig at man klarer å kvitte seg helt med lakselus, det er en naturlig parasitt i våre farvann.

3. Avsluttende merknad

Nettverk fjord- og kystkommuner mener at oppfølging av utvalgets anbefalinger må sikre forutsigbare og stabile rammevilkår som fremmer utviklingen av norsk havbruk. En stor utfordring med utredningen er at svært mange av anbefalingene er lite konkrete og krever nærmere utredning. NFKK krever at den videre oppfølgingen av utvalgets anbefalinger gjøres gjennom gode prosesser og bred involvering, slik at vi kan sikre en helhetlig utvikling og bærekraftig vekst i vår viktigste distriktsnæring og nest største eksportnæring.