

Høringsnotat om forskriftsutkast om kapasitetsøkning i lakse- og ørretoppdrett i 2010

1. Innledning

I 2010 tar Fiskeri- og kystdepartementet sikte på å gi tilbud om å øke maksimal tillatt biomasse (MTB) på tillatelser til oppdrett av laks, ørret og regnbueørret med 5 prosent, med unntak av i enkelte kyst- og fjordområder der dette ikke anses som miljømessig bærekraftig.

Hovedelementene i høringsnotatet:

- Etablerte aktører vil få tilbud om å utvide kapasiteten (MTB) på eksisterende matfisktillatelser for laks, ørret og regnbueørret med 5 prosent.
- Vederlaget settes til 150 000 kroner i Finnmark, og 500 000 kroner i resten av landet.
- Fire geografiske områder, samt i de nasjonale laksefjordene, skal unntas fra kapasitetsøkningen fordi dette ikke anses forsvarlig ut fra hensynet til miljømessig bærekraft.

2. Bakgrunn

I regjeringens strategi for marin sektor står det at det skal tas sikte på årlige tildelinger i lakse- og ørretnæringen tilpasset veksten i markedet, under forutsetning av at veksten vurderes som miljømessig bærekraftig. Målet er å legge til rette for en bærekraftig og konkurransekraftig havbruksnæring som kan bidra til arbeidsplasser og verdiskapning langs kysten.

Verdensmarkedet for atlantisk laks er preget av stabilt økende etterspørsel og for tiden synkende tilbud, noe som gir rom for produksjonsvekst ut fra et markedsmessig perspektiv. Havbruksnæringen påvirker miljøet, og veksten kan derfor ikke bare bestemmes ut i fra hva markedet etterspør. En forutsetning for vekst i det lange løp er at denne skjer innenfor rammene av hva miljøet tåler. 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.

På bakgrunn av en vurdering av markeds- og miljøsituasjonen i næringen i dag, mener regjeringen at det er rom for moderat vekst i havbruksnæringen i 2010. Vekst innenfor dagens system kan skje gjennom tildeling av nye tillatelser eller ved å øke kapasiteten på eksisterende tillatelser. I denne omgang fant regjeringen det mest hensiktsmessig å øke kapasiteten på eksisterende tillatelser.

3. Nærmere om forslaget

3.1 Økt kapasitet på eksisterende tillatelser

Forslaget til forskrift åpner for en tidsavgrenset adgang til å søke om å utvide kapasiteten på eksisterende matfisktillatelser for laks, ørret og regnbueørret med 5 prosent. Dette innebærer en økning på 45 tonn, fra 900 til 945 tonn MTB i Troms og Finnmark fylke, og en økning på 39 tonn, fra 780 til 819 tonn MTB i landets øvrige kystfylker. For tillatelser med annen størrelse kan det søkes om 5 prosent økning på tillatelsens størrelse. Det kan ikke søkes om kapasitetsøkning på eksisterende tillatelser på verken mer eller mindre enn 5 prosent.

Forslaget gjelder ikke tillatelser til matfisk av laks, ørret og regnbueørret i sjøvann til særlige formål.

3.2 Søknadsprosessen

For å sikre at samtlige innehavere av tillatelser til akvakultur med laks, ørret og regnbueørret mottar tilbudet om kapasitetsøkning, foreslår departementet i forskriftsutkastet § 3 at tildelingsmyndighetene tilskriver alle innehaverne av matfisktillatelser for laks, ørret og regnbueørret. Hvem som er innehaver av akvakulturtillatelse fremkommer av akvakulturregisteret. Det fremgår videre av § 3 i forskriftsutkastet hvordan tilbudet skal kunngjøres, og hva tilbudet minst skal inneholde.

Fra og med 1. januar 2010 er det fylkeskommunene som er tildelingsmyndighet for nye tillatelser og ansvarlig for å koordinere klarering av lokaliteter mv. i akvakulturforvaltningen, ikke Fiskeridirektoratets regionkontor slik det tidligere har vært. Søknaden skal sendes til den fylkeskommunen tillatelsen er hjemmehørende i.

Søknadene skal oppfylle kravene som er foreslått i forskriftsutkastet § 7 tredje ledd. Bokstav d) gjelder eventuelle tilsagn gitt i tildelingsrunden 2009, men som ennå ikke er tatt i bruk.

Det foreslås i § 4 i forskriftsutkastet at tilbudet skal være tidsavgrenset. Søknader skal leveres til fylkeskommunen innen 1. juli 2010, og søknader som sendes etter fristen vil ikke bli behandlet. Det forutsettes at søknadene behandles fortløpende. Dette gjelder også søknader som leveres før søknadsfristen.

3.3 Vedtak

Det fremgår av forskriftsutkastet § 8 at vedtak skal fattes av tildelingsmyndigheten, det vil si fylkeskommunen.

Videre fremgår det av § 8 fjerde ledd at vedtak om økt MTB gjelder bare for, og kan kun benyttes på, lokaliteter utenfor områdene som fremgår av forskriftsutkastets

vedlegg 1. Med dette menes at det ikke kan flyttes ny tillatelsesbiomasse inn i områdene i vedlegg 1 som følge av kapasitetsøkningen.

Dersom søkeren oppfyller kravene listet opp i forskriftsutkastet § 7 tredje ledd, og tillatelsen er knyttet til en eller flere lokaliteter utenfor områdene i vedlegg 1, skal tildelingsmyndighetene innvilge søknaden.

Søknaden skal avslås dersom tillatelsen utelukkende har klarert lokaliteter innenfor områdene i vedlegg 1 per 1. juli 2010, jf. forskriftsutkastet § 8 andre ledd.

Søknaden skal likevel ikke avslås dersom det kan vises til at det har blitt søkt om klarering av ny lokalitet utenfor området innen 1. juli 2010, og tillatelsen er planlagt knyttet til denne. Dersom den omsøkte lokaliteten godkjennes innen 31. desember 2010 kan søknaden innvilges. Dersom tillatelsen ikke er knyttet til minst én klarert lokalitet utenfor områdene i vedlegg 1 per 31. desember 2010 skal søknaden i alle fall avslås.

Vedtaket kan påklages. Klagen skal fremsettes for det forvaltningsorgan som har truffet vedtaket, jf. forvaltningsloven § 32, i dette tilfellet fylkeskommunen. Eventuelle klager behandles av Fiskeridirektoratet sentralt.

3.4 Vederlag

I dagens marked omsettes tillatelser mellom næringsutøvere mot betaling. Ved vederlagsfrie tillatelser vil verdien av tillatelsene tilfalle den som omsetter tillatelsen i annen hånd, og ikke fellesskapet. Det er rimelig at tillatelsesverdien i hovedsak tilfaller fellesskapet og ikke den som tildeles den særretten en tillatelse innebærer. De samme hensynene gjelder også når størrelsen på eksisterende tillatelser økes, og kapasitetsøkningen vil øke andrehåndsverdien på tillatelsene. I alle tildelingsrunder siden 2002 har det blitt tatt vederlag, og dette skal videreføres i 2010.

Forslag til lovendring som muliggjør at det kan tas vederlag for økt MTB har vært på høring, og vil om kort tid fremmes for Stortinget.

Vederlaget er satt til 150 000 kroner i Finnmark og 500 000 kroner i resten av landet. Vederlaget tilfaller staten.

Grunnlaget for beregning av vederlag er et ordinært vederlag for ny standardtillatelse på 3 mill. kroner i Finnmark og 10 mill. kroner i resten av landet. Med standardtillatelser menes tillatelser på 900 tonn MTB i Troms og Finnmark, og 780 tonn MTB i resten av landet. For tillatelser som av ulike årsaker har en annen størrelse enn standardtillatelsene beregnes vederlaget ut i fra vederlaget på standardtillatelser, som vist i eksemplene nedenfor. Det skal regnes med to desimaler i multiplikatoren.

For en tillatelse på 5 000 tonn MTB i Sør-Trøndelag: $5\,000/780$ (standardtillatelse) = 6,41
Vederlaget blir da $6,41 * 500\,000$ kroner (standard vederlag) = 3 205 000 kroner.

For en tillatelse på 1 500 tonn MTB i Finnmark: $1\,500/900$ (standardtillatelse) = 1,67
Vederlaget blir da $1,67 \cdot 150\,000$ kroner (standard vederlag) = 250 500 kroner.

Vederlaget skal betales inn før søknaden sendes, og dokumentasjon på innbetalt vederlag skal vedlegges søknaden. Dersom søknaden blir avslått fordi tillatelsen ikke er knyttet til klarerte lokaliteter utenfor områdene som fremgår i forskriftsutkastets vedlegg 1, skal vederlaget refunderes, jf. forskriftsutkastet § 8 tredje ledd.

3.5 Områder som skal unntas fra kapasitetsøkning

Det fremgår av vedlegg 1 til forskriftsutkastet at enkelte områder skal unntas fra kapasitetsøkningen 2010. Det er et sentralt anliggende for fiskerimyndighetene at kapasitetsøkningen på tillatelsesnivå tas ut på lokaliteter som ligger utenfor disse områdene. Områdene er valgt med utgangspunkt i faglige vurderinger av om det er forsvarlig med kapasitetsøkning av hensyn til miljømessig bærekraft. Fiskeri- og kystdepartementet og Miljøverndepartementet har samarbeidet om prosessen, og fått faglige innspill fra Fiskeridirektoratet, Mattilsynet, Havforskningsinstituttet, Veterinærinstituttet, Statens forurensningstilsyn og Direktoratet for naturforvaltning.

Regjeringen har bestemt at følgende områder skal unntas fra kapasitetsøkningen i 2010:

- Nasjonale laksefjorder – 29 nasjonale laksefjorder unntas av hensyn til særlig verneverdige laksestammer.
- Indre Ryfylke – Kommunene Sandnes, Gjesdal, Forsand, Strand, Hjelmeland, Suldal, Vindafjord, samt østre deler av Finnøy kommune, unntas av hensyn til risiko for overgjødning og sykdomsfare.
- Sunnhordland og Midthordland – Unntas av hensyn til total belastning, herunder utfordringer i Hardangerfjorden og sykdomssituasjonen, luseresistens osv. Området omfatter hele Hardangerfjorden (inklusive nordre del av Ølen – Vindafjord) og fjordsystemene som grenser til Nordhordland.
- Deler av Nord-Trøndelag – Kommunene Namsos, Fosnes, samt søndre deler av Nærøy og Vikna, (sør for Folda, Arnøyfjorden samt Brønnøyfjorden) unntas av hensyn til forekomst av nedsatt følsomhet mot lusebehandling, samt nærhet til lakseelva Namsen.
- Sør-Troms – Astafjordområdet, som omfatter kommunene Gratangen, Lavangen, Salangen, Sørreisa, Ibestad og østre deler av Tranøy, unntas av hensyn til sykdomssituasjonen i området.

3.6 Særlige regler for unntaksområdene

Det går frem av forskriftsutkastet § 9 at det som hovedregel ikke vil kunne klareres nye lokaliteter, eller gis tillatelser til utvidelse av lokaliteter, innenfor de angitte områdene. Muligheten for å melde samlokalisering for lokaliteter som befinner seg inne i unntaksområdene stenges.

Fiskeri- og kystdepartementet har i dag fastsatt en midlertidig forskrift om særskilte tiltak i enkelte områder for akvakulturrelatert virksomhet, som vil ivareta disse hensynene inntil videre. Den midlertidige forskriften vil bli opphevet når forskrift om økning av maksimalt tillatt biomasse for tillatelser til akvakultur med laks, ørret og regnbueørret 2010 trer i kraft.

Det vil heller ikke være anledning til å melde endringer i forhold til samdrift på lokaliteter innenfor unntaksområdene for tillatelser som har fått økt kapasitetsbiomasse på en slik måte at kapasitetsøkningen indirekte skjer innenfor områdene, jf. vedlagt utkast til endring i akvakulturdriftsforskriften § 49 siste ledd.

Formålet med tiltakene er å stanse ytterligere oppbygging av produksjonskapasitet innenfor disse områdene i løpet av 2010, fordi økt belastning er vurdert til ikke å være forsvarlig ut i fra hensynet til miljømessig bærekraft. Begrensningene er følgelig begrunnet i den aktuelle miljø- og sykdomssituasjonen, og vil ikke være varige. Begrensningene vil gjelde til de blir opphevet.

Det følger av forskriftsutkastet § 9 tredje ledd at myndighetene kan gi dispensasjon fra forbudet mot å klarere nye, utvide eksisterende lokaliteter og samlokalisere etter en konkret vurdering, såfremt dette gir en samlet og klar gevinst med hensyn til miljømessig bærekraft. Begrepet miljømessig bærekraft omfatter de fem hovedområdene som omtales i regjeringens strategi for en miljømessig bærekraftig havbruksnæring.

I de nasjonale laksefjordene gjelder begrensningene i forskrift 22. juni 2009 nr. 961 om særskilte krav til akvakulturrelatert virksomhet i eller ved nasjonale laksevassdrag og nasjonale laksefjorder, jf. forslaget til § 9 fjerde ledd. Et forslag til forskrift om særskilte krav til akvakulturvirksomhet i Hardangerfjorden ble sendt på høring 18. august 2009.

3.7 Saksbehandlingsgebyr

Etter dagens regelverk skal det betales saksbehandlingsgebyr på 12 000 kroner for søknader om tillatelse i medhold av akvakulturloven. Søknaden skal inneholde dokumentasjon på at saksbehandlingsgebyr er innbetalt, jf. forskriftsutkastet § 7. Én søknad kan omfatte flere tillatelser innenfor samme fylke. Søknadsgebyret dekker kun søknad om kapasitetsutvidelse på eksisterende tillatelser, som nevnt ovenfor. Gebyret dekker for eksempel ikke søknad om klarering av lokalitet.

3.8 Særskilt om fristberegning

Fiskeri- og kystdepartementet har ikke foreslått å innta regler om beregning av frister i forslaget. Departementet legger imidlertid opp til at reglene i domstolsloven § 146 og § 149 kommer til anvendelse så langt de passer, jf. forskriftsutkastet § 4 andre ledd.

3.9 Endring i laksetildelingsforskriften

Kapasitetsøkningen innebærer at den maksimale tillatte biomassen per tillatelse øker utover 780/900 tonn MTB. Laksetildelingsforskriften § 15 sier i dag at en tillatelse til akvakultur i sjøvann avgrenses til en biomasse på inntil 780/900 tonn MTB. Vi endrer nå laksetildelingsforskriften § 15 slik at det fremgår at tillatelser kan ha en annen avgrensning enn dette, men at 780/900 tonn MTB fremdeles utgjør en standard størrelse på tillatelser.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser

For forvaltningen

Forslaget vil gi fylkeskommunene og Fiskeridirektoratet arbeidsoppgaver knyttet til saksbehandling, utstedelse av nye tillatelsedokumenter, godkjenning av endrede og nye driftsplaner, samt kontroll- og tilsynsarbeid.

Det antas at kapasitetsøkningen i stor grad vil kunne finne sted på eksisterende lokaliteter. Ved klarering av nye lokaliteter vil også andre offentlige etater bli involvert, herunder Mattilsynet, Kystverket, fylkesmannen og de aktuelle kommunene. De nødvendige ressursene til dette må prioriteres innenfor tildelte rammer.

For næringen

For næringen vil de økonomiske konsekvensene være knyttet til innbetaling av vederlag og søknadsgebyr. Økt produksjonskapasitet vil bety muligheter for økt produksjon og økt inntjening. De som ønsker å benytte seg av tilbudet vil få oppgaver knyttet til søknadsprosessen.

Aktører som pr 31. desember 2010 av ulike årsaker ikke har klarerte lokaliteter utenfor områdene som unntas for kapasitetsøkningen, vil ikke kunne tildeles kapasitetsøkning. Det antas at dette først og fremst vil gjelde de mindre aktørene som er lokalisert i unntaksområdene, fordi større aktører vil være mer fleksible med hensyn på lokalisering av kapasitetsøkningen. Dette er en konsekvens av ulikhet i lokale og regionale miljøforhold og -hensyn langs kysten.