
Saksnr: 2021/46897-2
Saksbehandlar: Endre Korsøen

Saksgang

| Utval | Utv.saksnr. | Møtedato |
|-----------------------|-------------|------------|
| Hovudutval for næring | | 26.10.2021 |
| Fylkesutvalet | | 09.11.2021 |

Høyring av forslag om prøveordning for rullerande maksimalt tillatt biomasse (RMTB) for kommersielle matfiskløyve for laks og aure

Forslag til innstilling:

1. Vestland fylkeskommune stør framlegget om prøveordning for rullerande maksimalt tillatt biomasse (RMTB) under føresetnad av at prøveordninga vert innretta slik at den ikkje fører til auka miljøbelastning eller redusert fiskevelferd.
2. Vestland fylkeskommune tilrår valet av makstak då denne ordninga legg opp til å redusere dei biologiske utfordringane.
3. Vestland fylkeskommune forventar at ordninga vert innretta slik at aktørar i heile landet kan delta uavhengig av farge på produksjonsområde og om verksemda har fellesbiomassetak mellom produksjonsområda.
4. Vestland fylkeskommune krev at tildelingsaker etter akvakulturlova vert handsama av fylkeskommunane.

Samandrag

Nærings- og fiskeridepartementet har send på høyring forslag om prøveordning for rullerande maksimalt tillaten biomasse (RMTB) for kommersielle matfiskløyve for oppdrett av laks og aure. Formålet med prøveordninga er å sjå om RMTB vil bidra til ein meir marknadsretta produksjon i oppdrettsnæringa, og slik legge til rette for auka verdiskaping og bearbeiding av fisk. Vidare er det eit mål å legge til rette for ei biomasseregulering som er meir tilpassa dei biologiske vilkåra for lakse- og aureproduksjon og gje oppdrettarane (særleg mindre oppdrettarar) meir fleksibilitet. Det vil ikkje vera i samsvar med felles målsetting om berekraftig vekst i havbruksnæringa om innføring av ordninga medfører auka miljøbelastning og redusert dyrevelferd.

Rune Haugsdal
fylkesdirektør

Bård Sandal
avdelingsdirektør

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

Vi viser til høyring av forslag om prøveordning for rullerande maksimalt tillaten biomasse (RMTB) for kommersielle matfiskløyve for oppdrett av laks og aure motteke 07.09.2021.

Forslaget er ei oppfølging av Stortinget sitt oppmodningsvedtak nr. 72 (2020-2021), som lyder: *«Stortinget ber regjeringen utrede en ordning med rullerende MTB, og legge fram en sak for Stortinget innen utløpet av fristen for behandlingen i vårsesjonen 2021, med sikte på å innføre en prøveordning som skal bidra til økt bearbeiding og verdiskaping.»*

Formålet med prøveordninga er å sjå om RMTB vil bidra til ein meir marknadsretta produksjon i oppdrettsnæringa, og slik legge til rette for auka verdiskaping og bearbeiding av fisk. Vidare er det eit mål å legge til rette for ei biomasseregulering som er meir tilpassa dei biologiske vilkåra for lakse- og aureproduksjon og gje oppdrettarane (særleg mindre oppdrettarar) meir fleksibilitet. Det følgjer av Stortinget si behandling at det ikkje vil vera i samsvar med felles målsetting om berekraftig vekst i havbruksnæringa om innføring av ordninga medfører auka miljøbelastning og redusert dyrevelferd.

Dagens system inneberer at ståande biomasse ikkje på noko tidspunkt kan overstige den tildelte biomassen som følgjer av løyve. Forslaget påverkar ikkje korleis løyve elles kan utnyttast på lokalitetsnivå, og gjev ikkje oppdrettarane høve til å halde ein biomasse som overstiger den einiskilde lokalitet si klarering. Dersom oppdrettarane som følgje av deltaking i ordninga meiner det er behov for auka MTB på lokalitetsnivå eller nye lokalitetar, må dette omsøkast på ordinær måte. I forslaget er det opp til oppdrettar å avgjera korleis MTB vert nytta på løyvenivå så lenge den ståande biomassen over ein periode på eit kalenderår ikkje overstiger fastsett MTB i snitt. Det inneber at ståande biomasse i periodar kan overstige løyve sin pålydande MTB.

Moglegheitene til i periodar å halde ein biomasse som overstiger løyve sin MTB, kan få negative følgjer for fiskevelferd, fiskehelse og miljø. For å redusere risikoen for uakseptable konsekvensar vert det sett eit makstak for overskriding av løyve sin MTB om hausten, og eit makstak som er under løyve sin MTB om våren.

Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) justerer produksjonskapasiteten i oppdrett av matfisk av laks og aure annan kvart år gjennom trafikkløyssystemet. Systemet inneberer at kvart ordinær kommersiell matfiskløyve er heimehøyrande i eitt av tretten produksjonsområde (PO) langs kysten. Annan kvart år vurderer departementet om miljøpåverknaden mht lakselus i kvart PO er akseptabel (grøn), moderat (gul) eller uakseptabel (rød). I forslaget er ordninga avgrensa til eit utval av grønne produksjonsområde, basert på den komande fargelegginga (seint 2021/tidleg 2022). Aktørane som deltek i ordninga, kan ikkje ha felles biomassetak på tvers av produksjonsområde.

Ordninga vil bli evaluert etter prøveperioden på fem år. Det vil her være sentralt å gjere greie for i kva grad ordninga faktisk har bidratt til auka verdiskaping og bearbeiding, samt om ordninga har hatt negative konsekvensar for fiskehelse, fiskevelferd og miljø.

Vedtakskompetanse: fylkesutvalet kan gje uttale.

Vurderingar og verknader

Økonomi: Ikkje relevant for fylkeskommunen sin økonomi.

Klima: Endringane skal ikkje påverke klima.

Folkehelse: Ikkje relevant.

Regional planstrategi: Ikkje i strid med føringar i regional planstrategi.

Vurdering av prøveordninga si utforming

Forslaget går ut på å innføre ei frivillig 5-årig prøveordning som gjeld moglegheit til fleksibel utnytting av eksisterande løyve til oppdrett av matfisk av laks og aure i sjø.

Høyringa inneheld tre alternative innretningar for korleis rullerande MTB kan gjennomførast:

1) Skjematisk variabel MTB

Skjematisk variabel MTB består av førehandsdefinerte absolutte grenser for kor høg biomassen i eit løyve kan vere i ein periode.

2) Rullerande MTB utan tak

Rullerande MTB utan tak er ei løysing basert på MTB definert av eit glidande gjennomsnitt av biomasse i løyve i ein periode på tolv månader. Oppdrettar står her fritt til å ha ein så høg biomasse som ønskeleg på eit gitt tidspunkt, så lenge gjennomsnittet ved avrekningstidspunktet er innanfor regulær MTB.

3) Rullerande MTB med tak

Her vert det sett varierande maksgrenser (tak) for MTB, for eksempel for einskilde periodar av året som er sett på å vere av særleg betydning for fiskehelse og miljøpåverknad. Det er ein føresetnad at gjennomsnittleg biomasse ved avrekningstidspunktet er innanfor grensene for regulær MTB. Det nivådelte taket er tenkt lågast i andre og tredje kvartal, mot ein høgare oppregulering i andre delar av året.

Dei ulike modellane har klare positive og negative sider, avhengig av om det er næringa, forvaltninga eller miljøperspektivet som står i sentrum. Samlege alternativ har potensial til å gje volumauke. Denne volumveksten vil skje fordi oppdretterane kan ha ståande meir fisk i sjøen i den perioden der tilveksten er mest gunstig, men også halde større volum av fisk i sjø over ein lengre periode ut over hausten og tidleg vinter.

Departementet er av den oppfatning at det vil vere sentralt at profilen som vert vald legg opp til å redusere dei biologiske utfordringane, i tråd med Stortinget sine føringar. Departementet foreslår at prøveordninga som ein «*Rullerande MTB med tak*», og har utarbeida eit forskriftsforslag som illustrerast korleis ei slik ordning kan regulerast.

Vestland fylkeskommune tilrår valet av makstak då denne ordninga legg opp til å redusere dei biologiske utfordringane.

Verknad for produksjonen og bearbeiding

Ein verknad kan vera at auka fleksibilitet vert nytta til å halde meir fisk over til fyrste kvartal før den vert slakta, både av omsyn til stabile leveransar til kundane og for å oppretthalde drift ved slakteri og foredlingsanlegg i større delar av året. Det vert vist til at etterspurnadstilhøva og marknadsdynamikken har endra seg. Kundane etterspør ikkje lenger laks berre ved påske- og juletider, men krev kontinuerlege leveransar gjennom heile året. Det vert hevda at innføring av RMTB kan redusere store svingingar i tilbud og prisar, med dertil store svingingar i inntening og lønnsemd. Produksjonen må i større grad styrast etter marknads- og kundeforhold heller enn biologiske prosessar. Det er semje om at ståande biomasse vil auke på hausten, men det vert vist til at ståande biomasse ikkje vil kunne auke ut over nivået bestemt av lokalitetsbiomassen.

Tidlegare utgreiingar viser at innføring av RMTB truleg vil ha liten effekt på bearbeidingsgraden. Grunnen er at det vil vere rasjonelt for den einskilde oppdrettar å optimalisere sin eigen drift gjennom høgast muleg produksjon, dvs. gjennom å ha høg biomasse i den beste tilvekstperioden på hausten. Verksemdar som i større grad kontrollerer heile verdikjeda si, kan tenkast å ville prioritere å spreie uttaket av fisk over ein lengre periode for å sørge for eit meir jamt produksjonsmønster. Om dette vil medføre ein høgare grad av bearbeiding, er usikkert og avhengig av ein rad faktorar, medrekna kva som er mest lønnsamt.

Ordninga vil berre gjelde for grønne produksjonsområde

Departementet sitt forslag er at prøveordninga vert avgrensa til nokre grønne produksjonsområde basert på den komande fargelegginga (seint 2021/tidleg 2022). I desse produksjonsområda er miljøsituasjonen med omsyn til lakselus akseptabel, i følgje trafikklssystemet. Produksjonsområde 3 og 4 i Vestland fylke vart farga gult og raudt ved siste fastsetting, og utifrå kjent kunnskap er det ikkje truleg at produksjonsområda i Vestland vil få status grøn ved neste fargelegging. Slik framlegget ligg føre vil ikkje RMTB vera aktuelt for næringa i fylke. Under føresetnad av at prøveordninga vert innretta slik at den ikkje fører til auka miljøbelastning eller redusert fiskevelferd bør ordninga verte innretta slik at aktørar i heile landet kan delta.

Ordninga vil berre gjelde for aktørar som ikkje har felles biomassetak mellom produksjonsområde

I forslaget ligg det at aktørane som deltek i ordninga, ikkje kan ha felles biomassetak på tvers av produksjonsområda. Det kan vurderast om aktørar som har felles biomassetak mellom produksjonsområde kan delta dersom dei seier frå seg denne moglegheita under prøveperioden. Hovuddelen av akvakulturløyva i Vestland fylke har felles biomassetak mellom produksjonsområde. Slik framlegget er utforma kan storparten av aktørane i fylke ikkje delta i ordninga. Vidare vert det lagt opp til ein moglegheit for deltaking om ein aktør går ut av ordninga med felles biomassetak i den perioden ein er inne i ordninga med RMTB. Under føresetnad av at prøveordninga vert innretta slik at den ikkje fører til auka miljøbelastning eller redusert fiskevelferd bør ordninga verte innretta slik at aktørar i heile landet kan delta.

Verknad for miljø og fiskevelferd

Det er sannsynleg at mange aktørar vil nytte auka fleksibilitet til å flytte meir biomasse og utslakting til den beste tilvekstperioden på hausten. Auka ståande biomasse på hausten kan vere uheldig av omsyn til miljømessige berekraft, særleg i område kor det allereie er utfordringar med lakselus.

Styringsgruppa for vurdering av lakselus påverknad på ville laksefisk har på oppdrag frå NFD laga ein rapport som belyser kva konsekvensar variabel MTB vil ha på lakselusindusert påverknad på laks og aure i PO 4 (Hjeltefjorden til Stad). Rapporten konkluderer med at dersom RMTB fører til at det blir ein auke i biomassen i perioden august - mars (noko som i praksis er formålet med RTMB) vil luseproduksjonen auke samanlikna med situasjon i dag. Konsekvensen av dette vil vere auka lakselus påverknad på sjøaure som oppheld seg i sjøen om hausten og vinteren. Oppdrettarane vil då gå inn i haust- og vinterperioden med eit høgare biomasse av oppdrettslaks og eit større potensiale for produksjon av lakselus. Eit høgare lakselusetal i inngangen til vinter vil truleg også gje eit høgare lakselus nivå på seinvinteren. Dette vil kunne føre til auka infeksjon på utvandrande laksesmolt om våren og sjøaure som vandrar tidleg ut i sjøen. Seinsommar og haust er generelt en utfordrande periode for fiskehelsa med ein kombinasjon av høg temperatur i vatnet og stor biomasse i anlegga. Lakselus utviklar seg også hurtigare ved høgare temperatur. Når både biomassen, tettleiken og handteringa av fisk aukar i ein periode som allereie er utfordrande for fiskehelsa og -velferda, kan resultatet bli auka dødelegheit, auka førekomst av sjukdom og svekka velferd både for laks og reinsefisk.

Auke av tal produksjonseiningar (merdar) i bruk er marginalt ved innføring av ordninga. Det er derfor ei vurdering at denne auken av ståande biomasse om hausten ikkje vil gje vesentlege endringar i risikobildet i høve rømming.

Med bakgrunn i potensielle miljøverknader av prøveordninga er det avgjerande at RMTB vert innretta slik at den ikkje fører til auka miljøbelastning eller redusert fiskevelferd.

Handsaming av søknader om RMTB

I høyringa vert det lagt opp til at søknad om deltaking skal skje i elektronisk form via Fiskeridirektoratet sin nettbaserte søknadsløysing med søknad til Fiskeridirektoratet. Høyringa seier ikkje noko om kven som skal behandle søknaden. Etter vår vurdering er denne oppgåva ei tildelingsoppgåve, og rette vedkomande for handsaming av akvakultursøknader i fyrste instans vil då vera fylkeskommunane.

Ein variant av rullerande MTB, kalla Bremnes-modellen vart avslutta som prøveordning i 2019. Det er ikkje gjort nokon evaluering av denne prøveordninga. I Vestland fylke var det tre mindre selskap som deltok i ordninga, og oppgåva vart den gongen sett på som ei tildelingsoppgåve som vart utført av fylkeskommunen. Vestland fylkeskommune meiner at tildelingsaker etter Akvakulturlova er ei oppgåve som høyrer til fylkeskommunane.

Konklusjon

Fylkeskommunen er i prinsippet positiv til ei prøveordning for rullerande maksimalt tillat biomasse (RMTB) under føresetnad av at prøveordninga vert innretta slik at den ikkje fører til auka miljøbelastning eller redusert fiskevelferd. Av dei tre alternative innretningar for korleis rullerande MTB kan gjennomførast tilrår fylkeskommune valet av makstak då denne ordninga legg opp til å redusere dei biologiske utfordringane. Fylkeskommunen forventar at ordninga vert innretta slik at aktørar i heile landet kan delta uavhengig av farge på produksjonsområde og om verksemda har fellesbiomassetak mellom produksjonsområda. Prøveordninga er innretta som ei tildelingsak etter akvakulturlova og skal sakshandsamast av fylkeskommunane.

Vedlegg som følgjer saka:

Høyringsnotat

Høyringsbrev frå Fiskeridirektoratet

Forslag til endringar i forskrifter