

Mandat for offentlig utvalg for en helhetlig gjennomgang av tillatelsessystemet i havbruksnæringen

Bakgrunn og utfordringer

Norge er i dag verdens største produsent og eksportør av atlantisk laks, og har med det en viktig global rolle som produsent av bærekraftig mat fra havet. Akvakulturnæringen er også en viktig og lønnsom distriktsnæring, og gir opphav til betydelige inntekter for det norske samfunnet. Innenfor oppdrett med andre arter har utviklingen gått forsiktig, og Norge har i liten grad klart å utvikle volumproduksjon av andre arter.

Det kreves tillatelse for å drive akvakultur. I Ot.prp. nr. 61 (2004-2005) er dette kravet begrunnet med at *"forvaltningen bør ivareta viktige overordnede samfunnsmessige hensyn som vanskeligere kan ivaretas av den enkelte næringsutøver. Hensynet til miljø og optimal bruk av kystsonen er hensyn som skal ivaretas både ved etablering, drift og avvikling av akvakultur. Forhåndsgodkjenningen av virksomheten mht miljø- og arealspørsmål er derfor et sentralt hensyn bak kravet om tillatelse.*

Videre tilsier fordelings- og knapphetshensyn at det stilles krav om tillatelse. Eksempelvis er oppdrett av laks og ørret i dag regulert med hensyn til hvor mange tillatelser som skal gis, jf. oppdrettsloven § 6, første ledd. Dersom det er flere aktører som har interesse for å drive virksomhet og antallet tillatelser er begrenset, vil krav om tillatelse kunne løse konkurransesituasjonen. En måte å fordele dette godet på blir da å tildele tillatelser til søkere etter en vurdering basert på de hensyn som myndighetene mener er viktig"

Flere av formålene og hovedprinsippene i akvakulturregelverket og dets tillatelsessystem har ligget fast over tid, men regelverket har samtidig utviklet seg i takt med akvakulturnæringen og samfunnet for øvrig.

Antallsbegrensningen av tillatelser til lakse- og ørretoppdrett har bidratt til at tillatelsessystemet for lakse- og ørretoppdrett i sjø består av en rekke ulike former for tillatelser, hver med sine særformål, kriterier for tildeling og vilkår for utnyttelse. Fremveksten av ny teknologi for akvakultur på land, til havs og i lukkede anlegg i sjø utfordrer gjeldende system for tildeling av tillatelser. Til sammen skaper dette et fragmentert og komplekst system, med vanskelige grensdragninger og et stadig større press for å implementere ytterligere særløsninger som ikke ivaretar behovet for et helhetlig tillatelsessystem. Den sterke volumveksten i lakse- og ørretoppdrett utover 2000-tallet har også synliggjort ulike biologiske utfordringer og fremhevet behovet for biosikkerhet. Dette avstedkommer et behov for en grunnleggende gjennomgang av hele tillatelsessystemet for akvakultur.

I gjennomgangen skal utvalget nærmere vurdere målsettingene som ligger til grunn for tillatelsesreguleringen av akvakulturnæringen, helheten i tillatelsessystemet og hvordan systemet ev. kan tilpasses for å møte både nåværende og fremtidige utfordringer. Dette gjelder også ivaretagelse av og tilrettelegging for en bærekraftig utvikling av oppdrett av andre arter enn laks, ørret og regnbueørret.

Det vil også være naturlig at utvalget vurderer om maksimalt tillatt biomasse (MTB), som i dag avgrenser tillatelser til fiskeoppdrett, fremdeles er det mest egnede virkemidlet til nettopp dette. Eventuelt må det vurderes om MTB bør videreutvikles eller suppleres, eksempelvis for å i større grad ivareta biosikkerhetshensyn.

Havbruksnæringen er en kompleks næring å forvalte, med behov for flere faglige avveininger fra ulike sektormyndigheter og med kryssende interesser som skal ivaretas. En effektiv, samordnet og kunnskapsbasert forvaltning er viktig for å underbygge og styrke bærekraftig vekst. I dette ligger det også en vurdering av hvordan et mål om en effektiv, samordnet og kunnskapsorientert forvaltning best kan oppnås.

En mulig omlegging av tillatelsessystemet vil være tidkrevende. Utvalget må vurdere hvordan et ev. nytt system kan implementeres. Også hensynet til næringens behov for forutsigbarhet tilsier at en slik endring må varsles god tid i forveien. Utvalget skal derfor også vurdere hvordan dette kan gjennomføres på best mulig måte.

Utvalget skal gjennomgå og vurdere behovet for eventuelle endringer i akvakulturloven og andre lover som følger av sine forslag.

Mandat

Utvalget skal se på hvordan tillatelsessystemet for akvakultur bør innrettes for fremtiden.

Viktige elementer er å:

- Vurdere utforming av et helhetlig tillatelsessystem, som både ivaretar hensynet til en bærekraftig utvikling av akvakulturnæringen, herunder hensynet til bestander av vill anadrom laksefisk, og som legger til rette for størst mulig verdiskapning for samfunnet.
- Vurdere om og i hvilken grad biosikkerhetshensyn bør implementeres i tillatelsessystemet.
- Evaluere ordningen med avgrensing av tillatelsene i MTB, og ev. foreslå endringer i hvordan tillatelser avgrenses.
- Vurdere om fremtidige oppdrettstillatelser bør være tidsbegrensede
- Vurdere implementering og overgang til et ev. nytt system
- Vurdere hvordan en kunnskapsorientert forvaltning av havbruksnæringen kan foregå på en effektiv og samordnet måte.
- Vurdere behovet for og ev. foreslå endringer i akvakulturloven, og ev. andre lover som er berørt av forslagene, herunder vurdere om det kan oppnås forenklinger gjennom harmonisering med plan- og bygningsloven, der denne kommer til anvendelse.

Utvalget skal innhente Sametingets syn på problemstillinger som kan være relevante for sjøsamisk næringsutøving og kultur.

Utvalget skal utrede økonomiske, regionale, administrative og andre vesentlige konsekvenser av sine forslag, og av å videreføre dagens system uendret, i samsvar med Utredningsinstruksen. Utvalget skal ikke begrenses av dagens akvakulturlov.

Utvalget skal utrede eventuelle lovendringer som er nødvendige for tiltak og løsninger som foreslås. Eventuelle forslag til lovtekst må utformes i samsvar med anbefalingene fra Justis- og beredskapsdepartementet i veilederen "Lovteknikk og lovforberedelse" (utgitt mars 2000).

Utvalget skal levere sin utredning i form av en NOU i løpet av mars 2023.