

Innst. O. nr. 83

(1999-2000)

Innstilling fra næringskomiteen om lov om endringer i lov 14. juni 1985 nr. 68 om oppdrett av fisk, skalldyr m.v.

Ot.prp. nr. 35 (1999-2000)

Til Odelstinget

Sammendrag

Fiskeridepartementet legger i proposisjonen frem forslag om endringer i lov 14. juni 1985 nr. 68 om oppdrett av fisk, skalldyr m.v. (oppdrettsloven).

Hovedformålet med endringene er å etablere hjemmel til å sette i verk tiltak som vil redusere miljøbelastningen fra oppdrettsnæringen. Ved en styrking av oppdrettslovens miljøprofil vil en ved forvaltning av oppdrettsnæringen legge større vekt på næringsens samfunnsansvar for å ta vare på det omkringliggende miljø.

Det foreslås at det etableres hjemmel i oppdrettsloven til å innføre godkjenningsordning for anlegg, innretninger og utstyr til bruk i oppdrettsvirksomhet, internkontroll og krav til miljøovervåking. En ny og klarere hjemmel foreslås for å kunne innføre forbud mot oppdrettsvirksomhet i bestemte områder.

Videre foreslås det endringer i lovens straffebestemmelse og innføring av en generell hjemmel til å ta gebyr for oppgaver som gjøres av offentlige myndigheter innenfor oppdrettslovens virkeområde.

Det foreslås også at det gis adgang til å utvide virkeområdet til å omfatte produksjon av varer og tjenester til oppdrettsvirksomhet. Begrunnelsen er at bærekraftig oppdrett av akvatiske organismer må sees i sammenheng med andre ledd i verdikjeden og tilstøtende virksomhet.

Forslaget om endringer i denne proposisjonen er første del av et pågående arbeid med revisjon av oppdrettsloven, hvor en blant annet følger opp forslag i St.meld. nr. 48 (1994-1995) Havbruk - en drivkraft i norsk kystnæring (Havbruksmeldinga) som Stortinget gav sin tilslutning til, jf. Innst. S. nr. 150 (1995-1996). Fiskeridepartementet tar sikte på å gjennomføre en helhetlig revisjon av oppdrettsloven for å utforme et tidsriktig rammeverk for næringen.

Som en følge av at oppdrettsloven ble endret i 1991 har det gjennom hele 1990-tallet skjedd en bety-

delig omstrukturering av havbruksnæringen. En har i dag en variert og robust næringsstruktur med alt fra store integrerte selskaper til mindre familieeide bedrifter. Laks og ørret vil fortsatt utgjøre fundamentet for norsk oppdrettsnæring. Skjell ser imidlertid ut til å være ved et kommersielt gjennombrudd, og skjellnæringen er i ferd med å etablere seg i de internasjonale markedene.

Selv om det siste tiåret har gitt store forbedringer når det gjelder helse- og miljøstatusen i havbruksnæringen, gjenstår det å løse flere utfordringer. Dette gjelder oppdrettsanleggenes miljømessige påvirkning på det omkringliggende miljø, rømming, lakselus og fiske sykdom.

Som et ledd i arbeidet med å begrense rømming er det foreslått å innføre en pliktig godkjenningsordning av flytende oppdrettsanlegg. Ordningen vil ikke omfatte krav til eksisterende anlegg. Den foreslåtte ordning er den første av sitt slag i verden. Næringen selv fremhever behovet for en slik ordning.

Ved innføring av internkontroll tar en sikte på et samordnet tilsyn mellom havbruks-, veterinær- og forurensningsmyndighetene. Forslaget innebærer at virksomhetene må etablere systematiske tiltak for å påse at kravene fra myndighetene overholdes og at virksomheten kan dokumentere at slike tiltak er etablert og følges. Et system som sikrer etterlevelse av oppdrettsloven med forskrifter, vil være i samsvar med oppdretternes egne interesser og vil inngå som en naturlig del av virksomhetens kvalitetsikringssystem.

Havbruksnæringen opererer på et miljøbevisst internasjonalt marked der forbrukeren sannsynligvis i økende grad vil etterspørre dokumentasjon av næringsens miljøpåvirkning og hvor slik dokumentasjon vil ha en positiv markedsmessig virkning. Utslipp av nærings-salter og organisk materiale per produsert tonn har gått ned som følge av mer miljøvennlig drift. Den store produksjonsøkningen det siste tiåret har imidler-

tid medført at de totale utslipp har økt. Innføringen av et miljøovervåkingsverktøy vil kunne bidra til at framtidige utslipp ikke overskrider resipientens tåleevne.

Fiskeridepartementet tar sikte på å videreføre en ordning med soner for å begrense kontaktflaten mellom oppdrettsfisk og villfiskbestander. Departementets ansvar og engasjement til vern om det omkringliggende miljø kommer bedre frem ved at hjemmelen til å sette generelle forbud mot, og restriksjoner for oppdrettsvirksomhet i bestemte områder, skilles ut i en egen bestemmelse i oppdretsloven. Et forbud mot oppdrettsvirksomhet med hjemmel i bestemmelsen vil kunne omfatte både eksisterende og fremtidig oppdrettsvirksomhet.

Høringsinstansene er i hovedsak positive til de forslag som er fremsatt. Det er gjennomgående enighet om behovet for en sterkere miljøregulering i oppdretsloven. Flere av høringsinstansene fremhever imidlertid betydningen av at virkningen av soner dokumenteres bedre før forbudssoner innføres.

Fiskeridepartementet foreslår at strafferammene skjerpes til et nivå tilsvarende andre sammenlignbare lover. Videre vil forslaget gi påtalemyndigheten mer effektive virkemidler for etterforskning av brudd på lovens bestemmelser.

Næringen bør selv ha hovedansvaret for og bære kostnadene knyttet til tilpasning av produksjonen til markedet. På denne bakgrunn foreslår departementet at det gis hjemmel til å fastsette gebyr for oppgaver myndighetene gjør innenfor oppdretslovens virkeområde. Per i dag er det aktuelt å innføre gebyrer for å finansiere den foreslåtte typegodkjenningsordningen og for førkvotekontroll.

Næringen vil ha enkelte kostnader ved implementering av ordningene, men det forventes at lavere rømmingstall, bedret miljø og enklere driftsrutiner på sikt kan medføre positive konsekvenser for hele næringen sett under ett.

Innføring av de nye ordningene vil videre kreve økt innsats, omstilling og kompetanseoppbygging i Fiskeridirektoratet, og forutsetter økte ressurser.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Erling Brandsnes, Gunnar Breimo, Mimmi Bæivi, Karin Kjølmoen, Kjell Opseth og Rita Tveiten, fra Fremskrittspartiet, Øystein Hedstrøm og Terje Knudsen, fra Kristelig Folkeparti, Randi Karlstrøm og Jon Lilletun, fra Høyre, Ansgar Gabrielsen og Ivar Kristiansen, fra Senterpartiet, lederen Morten Lund, og fra Venstre, Leif Helge Kongshaug, har merka seg at fiskerinæringa er Noregs nest største eksportnæring basert på fornybare ressurser, og at oppdrett åleine sto for 12 mrd. kroner

av til saman om lag 30 mrd. kroner i 1999. Komiteen er kjent med rapporten «Norges muligheter for verdiskaping innen havbruk» utgitt av Det Kongelige Norske Videnskabers Selskap og Norges Tekniske Videnskapakademi. Der vert verdiskapingspotensialet basert på marine ressurser berekna til 230 mrd. kroner i 2030.

Komiteen syner til Innst. S. nr. 93 (1998-1999) der det heiter at:

«Komiteen er kjend med at fiskefangsten har nådd ei førebels grense på om lag 90 mill. årstonn på verdsbasis. Det er ikkje forventa at dette uttaket kan aukast i særleg grad. Det er difor først og fremst oppdrett som må stå for veksten i framtida.

Komiteen ser for seg at produksjonsvolumet i oppdrettsnæringa må aukast på verdsbasis om ikkje sjømat sin plass i verdshushaldninga skal gå ned når folketalet aukar.»

Komiteen syner vidare til St.meld. nr. 43 (1998-1999) Vern og bruk i kystsona som konkluderer med at:

«Komiteen mener det er grunn til å understreke at verdiskapingspotensialet basert på marine ressurser kun kan realiserast ved at det legges til grunn en forvaltning som ivaretar både miljø- og næringsmessige hensyn og at det skapes aksept for at driftsanlegg i kystsonen kan bli like vanlig som på land.»

Komiteen meiner oppdrettsnæringa har lagt bak seg den første utviklingsfasen med prøving og feiling og at næringa no er over i ein fase basert på forskning og kunnskap. Dette medfører auka ansvar for aktørane i oppdrettsnæringa. På den andre sida må offentlege styresmakter revidera lovverket som regulerer området ofte nok til at det dekkjer næringa sitt behov. I åra som kjem vil oppdrettsvolumet auka monaleg både for laks og aure, men også for nye artar som skjel, kveite, steinbit og torsk.

Komiteen kjenner til at strukturen i næringa har utvikla seg mot større vertikal integrasjon når det gjeld eigarskap og samarbeid i verdikjeda.

Komiteens medlemmer, alle unntake Kristeleg Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, meiner dette er i naturleg utvikling ettersom produksjonssida må kunna handtera ein aukande internasjonal konkurranse og kjededanning på varehandelsida.

Komiteens medlemmer frå Kristeleg Folkeparti, Senterpartiet og Venstre er samde i at næringa må setjast i stand til å handtera ein aukande internasjonal konkurranse og kjededanning på varehandelssida. Desse medlemmer vil koma attende til kva for struktur som er best for å nå dette målet.

Komiteen er samd med departementet i at det er ein målsetnad å gje livsgrunnlag også for små einin-

gar, og dermed sørgja for ein variert næringsstruktur i oppdrettsnæringa. Komiteen vil understreka at krava til seriøs drift må gjelda for alle.

Noreg har komparative føremoner med kaldt klima, relativt lite avrenning frå land og eit av dei mest næringsrike havområda i verda. Komiteen meiner desse føremonene må forvaltast i eit langsiktig perspektiv.

Komiteen vil understreka den positive utviklinga me har hatt i oppdrettsnæringa med reduksjon i sjukdomsutbrot og bruk av antibiotika. Komiteen syner til at areal- og marknadstilgang samt tiltru hjå forbrukarane vert avgjerande for vidare vekst for næringa. I eit slikt lys meiner komiteen det trengst fokus på dei miljømessige sidene ved næringa. Komiteen vil peika på at når marknadstilgang vert ein av dei mest sentrale suksessfaktorane for utviklinga av oppdrettsnæringa vil det vera eit vesentleg konkurranseføremøn å kunna dokumentera miljøstandarder innan næringa. Dette vil få auka merksemd i alle omsetningsledda frametter, noko Eksportutvalet for fisk understrekar i si høyringsfråsegn.

Komiteen meiner dette i seg sjølv krev auka fokus på kvalitetssikring og miljøkrav. Komiteen syner til at retten til å driva oppdrett er eksklusiv for dei som får konsesjon.

Etter komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, sitt syn, er det rimeleg at det vert innført heimel for innkrevjing av gebyr knytt til dei utgiftene offentlege styresmakter har knytt til oppdrettsnæringa. Flertallet vil likevel understreka at det må synast måtehald med kva utgifter næringa skal hefta for.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener det ikke er riktig å gi en egen hjemmel for å innføre et slikt gebyr nå. Før man vurderer innføring av et slikt gebyr, er det behov for en gjennomgang av næringens avgifts- og gebyrbelastning på ulike områder. Disse medlemmer mener det vil være naturlig med en slik samlet gjennomgang i forbindelse med den varslede revisjon av oppdretsloven.

Komiteen er kjend med Fiskeridepartementet sine miljøpolitiske mål om å vidareutvikla driftsformer som vektlegg sjukdomsførebyggjande arbeid og effektiv og miljøvenleg tiltak for å nedkjempa lakselus, og å vidareutvikla teknologi og driftsformer som minimaliserer utslepp og rømming og som ikkje medfører negative effekter på det marine biologiske mangfaldet og havmiljøet, og sluttar seg til desse.

Komiteen er samd i at det vert etablert heimel i oppdretslova som gjer at det kan setjast i verk tiltak som vil redusera miljøbelastninga frå oppdrettsnæringa og at det vert innført ei godkjenningsordning for an-

legg, innretningar og utstyr i oppdrettsverksemd. Det vil etter komiteen sitt syn i auka grad legitimera oppdrettsaktiviteten i kystsona, ikkje minst sett i lys av problemet med rømming av fisk frå oppdrettsanlegga.

Komiteen meiner ordninga med internkontroll kan medverka til betre rutinar, sikrere drift og vedlikehald av anlegga.

Komiteen er kjend med at oppdrettsnæringa står under sterkt press frå omgjenvaden og meiner det vil vera bruk for auka dokumentasjon knytt til miljøverknadene av oppdrettsverksemda. Dette vil betra høvet til å gripa inn i tide om utviklinga tek ei uheldig vending.

Komiteen er kjend med at det er innført verne- og buffersonar i einskilde fjordsystem og ser at det også vil vera naudsynt i framtida. Men komiteen vil understreka at tiltaka nøye må vurderast i høve verneformålet, slik det går fram av handsaminga av St.meld. nr. 43 (1998-1999) Vern og bruk i kystsona. I eit slikt lys støttar komiteen innføring av ein ny og klarare heimel til å innføra forbod mot oppdrettsverksemd i bestemte område.

Komiteen meiner oppdrettsnæringa må jamstillast med andre næringar det er naturleg å samanlikna seg med når det gjeld straffeansvar, og minner om at ansvaret for Noreg sitt omdøme som påliteleg leverandør av sjømat i ein internasjonal marknad forpliktar.

Komiteens tilråding

Komiteen viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endringer i lov 14. juni 1985 nr. 68 om oppdrett av fisk, skalldyr m.v.

I

I lov 14. juni 1985 nr. 68 om oppdrett av fisk, skalldyr m.v. gjøres følgende endringer:

§ 2 nytt femte ledd skal lyde:

For å sikre at anleggene har forsvarlig teknisk standard kan departementet gi forskrift om at denne loven skal gjelde for produksjon av varer og tjenester til oppdrettsvirksomhet.

§ 14 skal lyde:

§ 14 (gebyr)

Departementet kan gi forskrift om gebyr for behandling av søknader og for andre oppgaver som gjøres av offentlige myndigheter innenfor denne lovens virkeområde.

Skyldig gebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

Nåværende § 14 blir ny § 15.

Nåværende § 14 a blir ny § 16.

§ 16 nytt annet ledd skal lyde:

Departementet kan gi forskrift om at bare godkjente anlegg, innretninger og utstyr kan brukes i oppdrettsvirksomhet. Herunder kan departementet gi forskrift om produksjon, emballering, transport, lagring og salg m.v. av varer og tjenester til oppdrettsvirksomhet, samt godkjenne bransjestandarder. Departementet kan gi forskrift med krav til utredning, dokumentasjon og informasjon i forbindelse med en slik godkjenningsordning.

Nåværende annet ledd blir nytt tredje ledd.

§ 17 skal lyde:

§ 17 (*internkontroll*)

Departementet kan gi forskrift om at den som driver virksomhet som omfattes av denne loven, ved internkontroll skal sikre at krav fastsatt i eller i medhold av denne loven overholdes.

§ 18 skal lyde:

§ 18 (*miljøovervåking*)

Departementet kan gi forskrift om at den som driver eller har søkt om å drive virksomhet etter denne loven, skal gjennomføre miljøundersøkelser og dokumentere miljøtilstanden der oppdrettsanlegg er lokalisert eller søkes lokalisert.

På bakgrunn av miljøundersøkelsene eller annen dokumentasjon, kan departementet sette vilkår til drift av oppdrettsanlegg samt sette i verk eller gi pålegg om nødvendige tiltak.

§ 19 skal lyde:

§ 19 (*forbud mot oppdrettsvirksomhet i bestemte områder*)

I områder med særlig verdi for akvatiske organismer kan departementet fastsette forbud mot, eller sette særlige vilkår for oppdrettsvirksomhet, dersom dette anses nødvendig for å bevare de akvatiske organismer i deres livsmiljø.

Nåværende § 15 blir ny § 20.

I kapittel IV blir nåværende § 16 ny § 21.

Nåværende § 17 blir ny § 22.

Nåværende § 18 blir ny § 23.

Nåværende § 19 blir ny § 24.

Nåværende § 20 blir ny § 25.

§ 25 nytt første og annet ledd skal lyde:

§ 25 (*straffansvar*)

Den som forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelse eller vilkår gitt i eller med hjemmel i denne loven, straffes med bøter eller fengsel i inntil 1 år. På samme måte straffes medvirkning og forsøk.

Foreligger særlig skjerpene omstendigheter, kan fengsel i inntil 2 år anvendes, om ikke strengere straffebud får anvendelse.

Nåværende annet ledd blir nytt tredje ledd.

I kapittel V blir nåværende § 21 ny § 26.

II

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

Oslo, i næringskomiteen, den 31. mai 2000

Morten Lund

leder

Rita Tveiten

ordfører

Kjell Opseth

sekretær