



STORTINGET

Innst. 261 S

(2023–2024)

Innstilling til Stortinget
fra næringskomiteen

Dokument 8:85 S (2023–2024)

Innstilling fra næringskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Rasmus Hansson, Lan Marie Nguyen Berg og Une Bastholm om en rask omstilling av en oppdrettsnæring i krise

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

- Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å innføre en miljøfleksibilitetsordning som gir mulighet for å øke produksjonen innenfor eksisterende oppdrettstillatelser hvis økningen skjer med konvertering av åpne merder til produksjonsteknologi som sikrer null rømming, null utslipp av lakselusegg og/eller lakseluslarver og oppsamling av avfall.
- Stortinget ber regjeringen innføre et krav til oppdrettsnæringen om nedtrekk i maksimal tillatt biomasse (MTB) ved dødelighet i sjøfasen over fem prosent.
- Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å innrette Havbruksfondet på en måte som tilfører kommunene inntekter fra havbruk, men som samtidig sikrer en rask overgang til bærekraftige driftsformer med mål om null lus, null rømming og null utslipp.
- Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å endre innretningen av produksjonsavgiften på fisk på en måte som premierer mer bærekraftig drift, for eksempel ved å gjøre om deler av avgiften til en gradert miljøavgift som premierer lave utslipp, null rømmingsrate og null utslipp av lusegg/luselarver.

- Stortinget ber regjeringen utrede og innføre en ordning som sikrer at slam fra havbruksnæringen samles inn og kommer i bruk som ressurs for næringsutvikling og produksjon, og komme tilbake til Stortinget på egnet måte.
- Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å kun tillate landbasert oppdrett på allerede nedbygde arealer for å unngå at landbasert oppdrett fører til nedbygging av natur.
- Stortinget ber regjeringen fremme forslag om et moratorium på torskeoppdrett inntil det er avklart om torskeoppdrett er økologisk akseptabelt i områder med lokal villtorsk, og til det eventuelt er tatt i bruk teknologi som reelt garanterer mot rømming, gytning i merd og utveksling av parasitter og sykdom med villtorsk.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslagene.

Merknader fra komiteen

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Tobias Hangaard Linge, Runar Sjøstad, Rune Støstad og Solveig Vitanza, fra Høyre, Olve Grotle, Linda Hofstad Helleland og Lene Westgaard-Halle, fra Senterpartiet, Jenny Klinge, lederen Willfred Nordlund og Per Olav Tyldum, fra Fremskrittspartiet, Sivert Bjørnstad og Bengt Rune Strifeldt, fra Sosialistisk Venstreparti, Torgeir Knag Fylkesnes, fra Rødt, Geir Jørgensen, fra Venstre, Alfred Jens Bjørlo, og fra Miljøpartiet De Grønne,

Rasmus Hansson, viser til Dokument 8:85 S (2023–2024) om en rask omstilling av en oppdrettsnæring i krise. Komiteen viser videre til fiskeri- og havministerens brev av 20. februar 2024 med statsrådets vurdering av representantforslaget. Brevet er vedlagt innstillingen. Komiteen mener havbruksnæringen er en viktig kyst- og distriktsnæring som bidrar til betydelige eksportinntekter. Næringen har potensial til å bidra sterkt til de globale utfordringene knyttet til matforsyning og mer bærekraftig matproduksjon. Komiteen mener videre at akvakulturnæringen fortjener anerkjennelse for sin innsats for bærekraftig vekst og innovasjon i en relativt ung næring. På noen tiår har den blitt en av Norges største eksportnæringer, og vi bør legge til rette for videre positiv utvikling.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Framskrittspartiet og Venstre, viser til at veksten i næringen har medført utfordringer knyttet til fiskevelferd og miljøpåvirkninger, men anerkjenner at næringen arbeider aktivt for å begrense fotavtrykk, for produksjon av trygg sjømat, og for å sikre god dyrevelferd for en etisk og bærekraftig sjømatproduksjon. Industrien har i løpet av de siste årene gjennomført betydelige investeringer i ny teknologi, innovativt fôr, oppgradert utstyr og utvikling av nye vaksiner, og den har også støttet flere forskningsprosjekter.

Flertallet vil understreke havbruksnæringens viktige rolle for sysselsetting, økonomisk vekst og utvikling av leverandørindustrien, spesielt i kystsamfunnene. Det er viktig å fremme vekst og stabilitet i denne sektoren.

Flertallet vil fremheve at havbruksnæringen bør være i frontlinjen for å møte globale utfordringer relatert til matforsyning, og anerkjenne og støtte den innovative kapasiteten i næringen som kan bidra til matsikkerhet på en miljøvennlig måte.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Miljøpartiet De Grønne anerkjenner at noen aktører i havbruksnæringen gjør en viktig innsats for å redusere sitt økologiske fotavtrykk gjennom investeringer og miljøinnovasjon, men understreker samtidig at problemene med dødelighet, lus, rømming og forurensning i næringen samlet sett er økende. Disse medlemmer mener det langt på vei er et politisk ansvar å legge til rette for at næringen kan løse disse problemene. Det forutsetter blant annet strengere dødelighetskrav og sterkere incentiver til omstilling.

Disse medlemmer vil advare mot en argumentasjon i retning av at havbruksnæringen, slik den er innrettet i dag, er en bidragsyter til økt global matforsyning og matsikkerhet. Fôr til oppdrettsfisk består i dag i all hovedsak av importerte fôrvarer som korn og soya.

Noen av fôrvarerne kunne vært brukt direkte i produksjon av mat til mennesker. Fôrvarer fra jordbruk, som utgjør mesteparten av fôret, produseres i stor grad på arealer som kunne vært brukt til å produsere mat direkte til menneskelig konsum.

Disse medlemmer mener at hvis havbruksnæringen skal være en reell bidragsyter til økt global matsikkerhet og matforsyning, må fôret produseres av råvarer som er uegnet til menneskelig konsum, på arealer som er uegnet til å produsere menneskemat. En slik utvikling forutsetter massiv innovasjon og produktutvikling i fiskefôrnæringen. Disse medlemmer har vanskelig for å se at den norske havbruksnæringen bidrar til økt matsikkerhet med dagens fôr sammensetning, men utelukker ikke at næringen potensielt kan bli en viktig bidragsyter til økt matsikkerhet i fremtiden.

Komiteen er opptatt av å redusere fotavtrykket gjennom bruk av forbedret fôr, sykdomsforebyggende tiltak, reduksjon av rømming og miljøpåvirkning. Videre er det essensielt å sikre god biosikkerhet, fiskevelferd og akseptabel miljøpåvirkning for å legge til rette for fortsatt vekst innenfor akvakultur.

Komiteen mener at et forvaltningssystem for akvakultur må gi sterke incentiver for bærekraftige valg som tar hensyn til biosikkerhet og miljø. Reguleringer og forvaltning skal kunne fremme både næringens bærekraft og vekst.

Komiteen mener norsk havbruk skal fortsette å være verdensledende innenfor bærekraft. Industrien er underlagt omfattende reguleringer som inkluderer dyrehelseforordningen, trafikkløssystemet, lov om mattrygghet og matproduksjon, lov om dyrevelferd og lov om akvakultur med tilhørende forskrifter som omhandler internkontroll og drift av anlegg. Komiteen viser til at tilsynsmyndighetene har både rett og plikt til å gi oppdrettere pålegg hvis de oppdager brudd på regelverket under tilsyn, enten det er varslet på forhånd eller ikke. Konsekvensene kan være alvorlige, inkludert tilbaketrekking av oppdrettstillatelsen.

EØS-regelverket spiller en vesentlig rolle for sjømatproduksjonen, og komiteen viser til at de fleste reguleringene innenfor mat- og miljøpolitikk er harmonisert gjennom dette rammeverket.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Rødt, viser til at for å sikre norske interesser og samarbeide tett med industrien er det essensielt at Norge aktivt deltar i EUs prosesser. En forsterket norsk innsats i samarbeidet med EU er derfor nødvendig.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Framskrittspartiet, viser til at oppdrettsnæringen står overfor mange store utfordringer knyttet til bærekraft og fiskedødelighet, og ser med bekymring på øk-

ningen i dødelighet i produksjonen. Flertallet viser til at næringen allerede er underlagt en rekke strenge regler, og at næringen først og fremst må følge disse reglene før den kan belønnes med ytterligere vekst. Flertallet er opptatt av at det er næringen selv som må finne løsninger på utfordringer knyttet til fiskedødelighet, men tilsynsmyndigheter som Mattilsynet og Fiskeridirektoratet spiller en viktig rolle for å veilede og kontrollere næringen samtidig som de ikke må bidra til å pålegge mer byråkrati og innrapportering av samme opplysninger til samme instanser. Videre viser flertallet til at det er varslet en havbruksmelding i 2025 som skal ta for seg en helhetlig forvaltning av havbruksstillatelsessystemet, og at eventuelle særtillatelser vil være en naturlig del av denne gjennomgangen. Videre understreker flertallet at et helhetlig tillatelsessystem i seg selv må stimulere til innovasjon og nullutslipp i havbruksnæringen, slik trafikklyssystemet i sin opprinnelige form var tiltenkt da det ble innført.

Når det gjelder gjenbruk av fiskeslam, viser flertallet til at fiskeslam i dag har et begrenset utnyttelsesområde som råstoff, da det foreløpig ikke er tillatt under EUs gjødselsregelverk.

Flertallet viser også til statsrådets svarbrev av 20. februar 2024, hvor det går fram at det er bestilt risikoråd og kunnskapsstøtte hos Havforskningsinstituttet for å få et bedre kunnskapsgrunnlag om oppdrettstorskens eventuelle påvirkning på ville bestander.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Fremskrittspartiet, fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i løpet av 2024, i forbindelse med den varslede Dyrevelferdsmeldingen, vurdere om det er hensiktsmessig å sette en faglig basert grense for dødelighet i sjøfasen gitt næringens komplekse biologi og utsatte lokasjoner.»

Flertallet viser til at det er et stort engasjement for norsk oppdrettsnæring og mye oppmerksomhet knyttet til enkelte utfordringer ved produksjonen. Havbruksnæringen er Norges nest største eksportnæring, og bærekraftig vekst i denne næringen vil være sentralt for å sikre en voksende verdensbefolkning tilgang til proteiner produsert med lavt utslipp. For å lykkes med det er det avgjørende at næringen klarer å håndtere utfordringene knyttet til lus og dyrevelferd i produksjonen.

Flertallet viser til at næringen allerede opererer under et strengt og detaljert regelverk, som inkluderer dyrehelseforordningen, trafikklyssystemet samt lover om mattrygghet, dyrevelferd og akvakultur med tilhørende forskrifter for internkontroll og drift. Flertallet viser til at tilsynsmyndighetene har både rett og plikt til

å håndheve disse reglene, inkludert retten til å inndra oppdrettstillatelser ved regelbrudd.

Flertallet viser til dagens trafikklyssystem, som regulerer mengden tillatt biomasse i merdene basert på antallet lakselus i et område. Det er en grunn til at flere i næringen planlegger omfattende investeringer for å redusere antallet lakselus, blant annet gjennom lukkede og semi-lukkede løsninger.

Flertallet viser til at kapasitetsjusteringer i trafikklyssystemet likevel påvirker alle aktørene i et område uavhengig av tiltakene den enkelte aktør har gjennomført, noe også Havbruksutvalget har påpekt at er en utfordring. Dette bidrar til å skape en usikkerhet som står i veien for at de investeringene som trengs for å utvikle og ta i bruk nye løsninger, gjennomføres.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre viser til at regjeringen har lovet en havbruksmelding, men den er ikke ventet før tidligst sommeren 2025. I mellomtiden har regjeringen annonsert ny fargelegging i trafikklyssystemet som innebærer et stort nedtrekk for næringen i to områder. Samtidig vet vi at laks har en veksttid på tre år. Dermed vil det ta lang tid før de nødvendige investeringene kan gjøres, og enda lenger tid før resultatene av disse investeringene blir synlige. I mellomtiden løses ikke problemene alle er enige om at det haster å finne gode løsninger for. Disse medlemmer mener det derfor ikke foreligger gode grunner til å avvente innføring av en ordning som vil være avgjørende for næringens fremtid og utløse store investeringer i ny teknologi.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre viser til at regjeringen Solberg allerede i 2021 foreslo å etablere en ny tillatelsesordning for oppdrett, en såkalt miljøfleksibilitetsordning. En miljøfleksibilitetsordning vil gi mulighet til å øke produksjonen innenfor eksisterende oppdrettstillatelser og samtidig sikre bærekraftige anlegg.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Rødt, fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i løpet av 2024 fremme forslag om en teknologinøytral miljøfleksibilitetsordning som ivaretar anbefalingene fra Havbruksutvalget (NOU 2023:23).

Stortinget ber regjeringen legge følgende prinsipper til grunn for arbeidet med en teknologinøytral miljøfleksibilitetsordning for havbruk:

- Ordningen må være teknologinøytral for å sikre utvikling og innovasjon
- Ordningen må bidra til å redusere næringens miljøavtrykk
- Ordningen må bidra til å redusere lusepresset på både oppdretts- og villfisk

- Ordningen bør gjennom insentiver sikre at det tas i bruk lav- og nullutslippsteknologi i områder hvor det er nødvendig å redusere utslippene
- Ordningen bør omfatte alle eksisterende og fremtidige tillatelser
- Ordningen bør kunne benyttes på det produksjonsvolum som er trukket inn som følge av rødt trafikkllys i et produksjonsområde. Det vil i de tilfellene ikke være mulig å konvertere tilbake til tradisjonell teknologi før dette volumet er retildelt som følge av grønt trafikkllys. Dette må gjøres i tråd med intensjonen bak trafikklssystemet.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Framskrittspartiet og Venstre, viser til den varslede havbruksmeldingen og den fullstendige gjennomgangen av tillatelsessystemet. I mellomtiden har ny fargelegging i trafikklssystemet medført varsel om nedtrekk for næringen i to produksjonsområder. Flertallet er opptatt av å sikre nødvendige tilpasninger i regelverket for å tilrettelegge for mer bærekraftig produksjon, samtidig som man gir næringen flere verktøy slik at den kan oppfylle allerede gjeldende krav og fremtidens krav. Flertallet understreker også at næringen må ta ansvar for utfordringene. Flertallet mener det derfor kan være grunnlag for å starte å innfase en ordning som vil gi større muligheter for investeringer i ny teknologi.

På denne bakgrunn fremmer komiteens medlemmer fra Venstre og Miljøpartiet De Grønne følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å innføre en miljøfleksibilitetsordning som gir mulighet for å øke produksjonen innenfor eksisterende oppdrettstillatelser hvis økningen skjer med konvertering av åpne merder til produksjonsteknologi som sikrer null rømming, null utslipp av lakselusegg og/eller lakseluslarver og oppsamling av avfall.»

Medlemmen i komiteen frå Venstre er samd med forslagsstillarane i at dødelegheita i oppdrettsnæringa er på eit nivå som aldri ville ha blitt akseptert i landbasert husdyrhald, og som må reduserast kraftig og raskt. Ikkje minst er markant og raskt redusert dødelegheit og betre dyrevelferd i havbruksnæringa nødvendig sett i lys av mål om ytterlegare sterk vekst i næringa i åra framover. Det er etter denne medlemen sitt syn ein nødvendig del av omstillinga av norsk næringsliv bort frå olje og gass over til fornybare og berekraftige næringar som kan skape aktivitet og lønsame arbeidsplassar over heile landet.

Denne medlemen er samd med forslagsstillarane i at teknologien for mellom anna kraftig reduksjon i dødelegheita i havbruksnæringa og effektiv oppsamling

av fiskeslam no langt på veg er på plass, men at den per i dag ikkje er rulla ut i stor nok skala. Denne medlemen meiner dette må løysast gjennom ein kombinasjon av strengare myndigheitskrav til fiskevelferd/reduisert dødelegheit og rask innføring av rammevilkår/nye ordningar som belønner oppdrettarar og andre aktørar i bransjen som investerer i og legg til rette for betre fiskevelferd, mindre rømming, innsamling av fiskeslam og reduserte utslipp.

Medlemene i komiteen frå Sosialistisk Venstreparti, Venstre og Miljøpartiet Dei Grøne vil også peike på at Noreg har ei leverandørnæring innanfor havbruk som er fremst i verda på teknologi til fiskeoppdrett. Leverandørnæringa skaper i seg sjølv svært store verdiar og arbeidsplassar over heile landet og har eit enormt eksportpotensial. Ved raskt å innføre langsiktige, ambisiøse og fagleg forankra krav til dødelegheit og skjerpa miljøkrav, kombinert med rammevilkår som belønner satsing på ny teknologi, vil vi også legge til rette for vekst, utvikling og framtidig styrka eksportpotensial for norsk leverandørindustri innanfor havbruk.

Desse medlemene syner i denne samanhengen mellom anna til høyringsinnspel frå Tekna, som på ein grundig og systematisk måte dokumenterer potensialet for ny teknologi for auka berekraft og redusert dødelegheit i havbruksnæringa.

Medlemmen i komiteen frå Venstre vil peike på at regjeringspartia Arbeidarpartiet og Senterpartiet våren 2023 vart samde med Venstre og Pasientfokus om ein samla avtale knytt til innføringa av grunnrenteskatt på havbruk. I denne avtalen låg det inne ei rad konkrete punkt for skjerpa fiskevelferd og raskare omstilling til eit meir berekraftig havbruk, mellom anna følgjande:

- «– Sorgen for at miljøindikatorer for trafikklssystemet er på plass fra auksjonsrunden i 2024. Det skal utredes og vurderes indikatorer, som blant annet påvirkning på sjørret, utslipp og dødelighet. (...)
- Innføre en ordning som gjør at nedtrukken produksjon som følge av trafikklssystemet kan produseres i lukket teknologi.
- Legge frem forslag om en miljøteknologiordning i løpet av 2023. (...)
- I løpet av våren 2024 legge frem en sak om bedre organisering av samarbeidet mellom myndigheter og oppdrettsnæringen for å sikre en mer helhetlig forvaltning, bedre bærekraft og bedre fiskevelferd. (...)

Alle disse punkta vart vedtatt i Stortinget i juni 2023 av eit breitt stortingsfleirtal (99 mot 70 røyster) bestående av Arbeidarpartiet, Senterpartiet, Venstre, Pasientfokus, Raudt og Miljøpartiet Dei Grøne.

Medlemene i komiteen frå Sosialistisk Venstreparti, Raudt, Venstre og Miljøpartiet Dei Grøne føreset at regjeringa følgjer opp desse punkta i 2024 i samsvar med vedtak i Stortinget i juni 2023, og meiner det vil gje eit vesentleg bidrag til å nå forslagsstillarane sin ambisjon om ei rask omstilling av norsk oppdrettsnæring. Desse medlemene vil også peike på at etter stortingsvedtaket i juni 2023 om at regjeringa skal foreslå ei miljøteknologiordning, har Havbruksutvalet lagt fram si innstilling (NOU 2023:23). Her er eitt av dei sentrale framlegga det utvalet kallar ei «miljøfleksibilitetsordning», som er ei konkret, fagleg gjennomarbeidd og raskt gjennomførleg miljøteknologiordning slik Stortinget i juni 2023 vedtok at regjeringa skal legge fram i løpet av 2023.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Miljøpartiet De Grønne viser til at havbruksnæringen skaper arbeidsplasser og eksportinntekter, men at den voldsomme veksten også har hatt alvorlige negative konsekvenser. Kystnatur, fiskere og lokalsamfunn påføres i dag store dyrevelferds- og miljøproblemer som følge av lakselus, forurensning og rømt oppdrettsfisk. I tillegg er lidelsene for oppdrettslaksen enorme. Fiskehelsesrapporten 2023 viser at dødeligheten i sjøfasen lå på 16,7 pst. i 2023, og at den totale dødeligheten, når settefiskfasen inkluderes, var på over 100 millioner laks. For laks i sjøfasen er dødelighetstallene i 2023, både i antall og prosentvis, de høyeste som noen gang er registrert. Det er i dag et stort misforhold mellom dyrevelferdslovens krav og situasjonen for oppdrettslaks, og det er en politisk forpliktelse å sikre bedre samsvar.

Disse medlemmer har merket seg at villaksen havnet på den norske rødlista i 2021, og at fiskeoppdrett er den antatte hovedårsaken. Rømt oppdrettslaks som gyter med lokal villaks fører til genetiske endringer hos villaksen, og produktiviteten kan påvirkes negativt. Vedvarende innkrysning medfører dermed at villaksbestandene over tid byttes ut med en form for forvillet oppdrettslaks. Dette bekreftes i rapporten «Genetisk påvirkning av rømt oppdrettslaks på ville laksebestander – oppdatert status 2023» fra Havforskningsinstituttet og Norsk Institutt for Naturforskning.

Videre har disse medlemmer merket seg at stadig flere villaksbestander vurderes som kritisk truet på grunn av lakselus, ifølge Vitenskapelig råd for lakseforvaltning.

Disse medlemmer viser til NOU 2023:23 fra Havbruksutvalget, der det foreslås en rekke tiltak for å forbedre situasjonen. Et av de mest sentrale er å innføre en miljøfleksibilitetsordning som gir mulighet til å øke produksjonen innenfor eksisterende tillatelser hvis økningen skjer med konvertering av åpne merder til pro-

duksjonsteknologi som sikrer lavere miljøpåvirkning og mindre lus.

Disse medlemmer mener det haster med å innføre en slik ordning. Dagens produksjon i åpne merder har medført at det nå ikke åpnes for videre volumvekst i sju av 13 produksjonsområder, fordi dødeligheten på utvandrende vill laksesmolt er så høy i disse områdene at de enten klassifiseres som gule eller røde i trafikklyssystemet. Dette er en tap-tap-situasjon for oppdrettsnæring og villfisk.

Disse medlemmer mener at muligheten for en fortsatt volumvekst gjennom å konvertere til ny teknologi som sikrer kontroll på lusesituasjonen, vil sikre både en bærekraftig omlegging av lakseoppdrett samt en industriell sikkerhet for satsing på ny teknologi.

Disse medlemmer har merket seg at Menon Economics har utredet hva som skal til for å sikre en slik overgang (Menon-rapport 79/2021). Deres konklusjon var at en tillatelse til volumvekst ved overgang til ny teknologi, i tillegg til gradvis innføring av økt miljøavgift for de som ikke konverterer, ville være et effektivt virkemiddel for å sikre en omlegging.

Disse medlemmer viser til at dødeligheten for oppdrettslaks er på et nivå som aldri ville blitt akseptert i landbasert husdyrhold, og at dødeligheten ikke viser tegn til å avta. I Fiskehelsesrapporten 2022 trekker Veterinærinstituttet fram skader ved avlusning, gjellesykdom og vintersår som hovedårsaker. Fordi lakselusa har blitt immun mot de fleste former for medikamentell behandling, fjernes ofte lusene mekanisk, med varme eller med leppefisk. Slik behandling er en stor belastning for laksen. Den kan både føre til direkte dødsfall og til svekket fiskehelse med påfølgende økt sykdomsrisiko og redusert fiskevelferd.

Disse medlemmer har merket seg at variasjonen i dødelighet er stor. Akvafuture hadde en dødelighet på 3,4 pst. i sine anlegg i 2022. Disse medlemmer mener at slike resultater viser at potensialet for å redusere dødeligheten er stort ved hjelp av allerede eksisterende teknologi.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen innføre et krav til oppdrettsnæringen om nedtrekk i maksimal tillatt biomasse (MTB) ved dødelighet i sjøfasen over 5 pst.»

Komiteens medlemmer fra Venstre og Miljøpartiet De Grønne fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i løpet av 2024, senest i forbindelse med den varslede stortingsmeldingen om dyrevelferd, fastsette faglig baserte øvre grenser for dø-

delighet i sjøfasen som sikrer at dyrevelferdslovens krav ivaretas for all fisk i oppdrett.»

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Miljøpartiet De Grønne viser til at kommuner og fylkeskommuner har sterke økonomiske insentiver til å sette av areal til oppdrett. I 2023 foreslo regjeringen å betale ut 1,4 mrd. kroner til kommuner og fylkeskommuner som legger til rette for oppdrettsvirksomhet, gjennom Havbruksfondet, som tilføres midler gjennom produksjonsavgiften og ved salg av ny kapasitet til oppdrett. Det finnes i dag ingen føringer eller betingelser for tildeling av midler fra Havbruksfondet bortsett fra å sette av areal og utvide tillatelser. Ordningen stimulerer derfor ikke til omstilling av næringen.

Disse medlemmer mener at Havbruksfondet bør fungere som et insentiv til å oppfylle politisk omforente mål om mer miljø- og dyrevennlig oppdrett ved å sikre at det er mest lønnsomt for kommunene å kreve utslippsfrie anlegg, høy dyrevelferd og god miljøtilpassning.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å innrette Havbruksfondet på en måte som tilfører kommunene inntekter fra havbruk, men som samtidig sikrer en rask overgang til bærekraftige driftsformer med mål om null lus, null rømming og null utslipp.»

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne mener videre at deler av produksjonsavgiften på laks må omgjøres til en gradert miljøavgift som premierer miljøvennlige driftsformer. En slik gradert miljøavgift er i tråd med anbefalingene fra Menon-rapport 79/2021. På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å endre innretningen av produksjonsavgiften på fisk på en måte som premierer mer bærekraftig drift, for eksempel ved å gjøre om deler av avgiften til en gradert miljøavgift som premierer lave utslipp, null rømmingsrate og null utslipp av luseegg/luselarver.»

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Miljøpartiet De Grønne viser til at havbruksnæringen også bidrar til miljøforurensning. Slam fra oppdrettsnæringen, som består av fiskeavføring og fôrrester, inneholder store mengder næringssalter som nitrogen og fosfor. Høye utslipp av næringssalter kan føre til algeoppblomstring og oksygentap som kan skade dyrelivet. Dette problemet

er økende i flere norske fjorder. Fôrrester som slippes ut gjennom slam, kan også inneholde miljøgifter.

Men slammet er også en ressurs som bør inngå i en sirkulær norsk ressursøkonomi. Blant annet kan det brukes til biogassproduksjon. Rapporten «Mulighetsrommet for biogass i Norge» (NORSUS, 2023) anslår at det potensielt kan produseres 1,3 TWh biogass av slam fra fiskeoppdrett. I tillegg kan bioresten fra biogassproduksjon brukes i gjødselproduksjon eller som jordforbedringsmiddel. Disse medlemmer mener at oppdrettsnæringen bør pålegges krav om oppsamling av slammet, slik at det kan bli en ressurs i stedet for et forureningsproblem.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede og innføre en ordning som sikrer at slam fra havbruksnæringen samles inn og kommer i bruk som ressurs for næringsutvikling og produksjon, og komme tilbake til Stortinget på egnet måte.»

Disse medlemmer er bekymret for framveksten av landbaserte oppdrettsanlegg. Etablering av landbaserte oppdrettsanlegg har noen økonomiske fordeler, blant annet i form av gratis konsesjoner og fravær av grunnrenteskatt, som potensielt kan bidra til at det etableres en utilsiktet høy andel landbaserte anlegg.

Disse medlemmer viser til at formålet med landbaserte oppdrettsanlegg blant annet er å redusere miljøproblemer, hindre rømming og redusere problemer med lakselus. Men oppdrettsanlegg på land bruker som regel langt mer energi enn sjøbasert oppdrett, og noen av anleggene har gitt store naturinngrep. Disse medlemmer mener at landbasert oppdrett som fører til vesentlige naturinngrep må stanses, og at landbasert oppdrett kun bør tillates på allerede nedbygde arealer.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å kun tillate landbasert oppdrett på allerede nedbygde arealer for å unngå at landbasert oppdrett fører til nedbygging av natur.»

Disse medlemmer har merket seg at havbruk med torsk er i vekst. Næringen selv hevder at den har klart å avle fram en torsk som ikke vil rømme, og som ikke gyter i merdene. Det har imidlertid vært flere tilfeller med rømming av oppdrettstorsk i nyere tid, og det er påvist gyteklar torsk i merdene. Begge deler kan være en trussel mot kysttorsken fordi det øker risikoen for kryssninger mellom oppdrettstorsk og kysttorsk som kan svekke kysttorskbestanden. Disse medlemmer mener derfor at det bør innføres et moratorium på torske-

oppdrett fram til problemene med rømming og gyting er løst.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om et moratorium på torskeoppdrett inntil det er avklart om torskeoppdrett er økologisk akseptabelt i områder med lokal villtorsk, og til det eventuelt er tatt i bruk teknologi som reelt garanterer mot rømming, gyting i merd og utveksling av parasitter og sykdom med villtorsk.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Miljøpartiet De Grønne:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å innrette Havbruksfondet på en måte som tilfører kommunene inntekter fra havbruk, men som samtidig sikrer en rask overgang til bærekraftige driftsformer med mål om null lus, null rømming og null utslipp.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen utrede og innføre en ordning som sikrer at slam fra havbruksnæringen samles inn og kommer i bruk som ressurs for næringsutvikling og produksjon, og komme tilbake til Stortinget på egnet måte.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å kun tillate landbasert oppdrett på allerede nedbygde arealer for å unngå at landbasert oppdrett fører til nedbygging av natur.

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om et moratorium på torskeoppdrett inntil det er avklart om torskeoppdrett er økologisk akseptabelt i områder med lokal villtorsk, og til det eventuelt er tatt i bruk teknologi som reelt garanterer mot rømming, gyting i merd og utveksling av parasitter og sykdom med villtorsk.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne:

Forslag 5

Stortinget ber regjeringen innføre et krav til oppdrettsnæringen om nedtrekk i maksimal tillatt biomasse (MTB) ved dødelighet i sjøfasen over 5 pst.

Forslag 6

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å endre innretningen av produksjonsavgiften på fisk på en måte som premierer mer bærekraftig drift, for eksempel

ved å gjøre om deler av avgiften til en gradert miljøavgift som premierer lave utslipp, null rømmingsrate og null utslipp av luseegg/luselarver.

Forslag fra Venstre og Miljøpartiet De Grønne:

Forslag 7

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å innføre en miljøfleksibilitetsordning som gir mulighet for å øke produksjonen innenfor eksisterende oppdrettstilatelser hvis økningen skjer med konvertering av åpne merder til produksjonsteknologi som sikrer null rømming, null utslipp av lakseluseegg og/eller lakseluslarver og oppsamling av avfall.

Forslag 8

Stortinget ber regjeringen i løpet av 2024, senest i forbindelse med den varslede stortingsmeldingen om dyrevelferd, fastsette faglig baserte øvre grenser for dødelighet i sjøfasen som sikrer at dyrevelferdslovens krav ivaretas for all fisk i oppdrett.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding I fremmes av medlemmene i komiteen fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Fremskrittspartiet

Komiteens tilråding II fremmes av medlemmene i komiteen fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti, Venstre og Miljøpartiet De Grønne.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

I

Stortinget ber regjeringen i løpet av 2024, i forbindelse med den varslede Dyrevelferdsmeldingen, vurdere om det er hensiktsmessig å sette en faglig basert grense for dødelighet i sjøfasen gitt næringens komplekse biologi og utsatte lokasjoner.

II

Stortinget ber regjeringen i løpet av 2024 fremme forslag om en teknologinøytral miljøfleksibilitetsordning som ivaretar anbefalingene fra Havbruksutvalget (NOU 2023:23).

Stortinget ber regjeringen legge følgende prinsipper til grunn for arbeidet med en teknologinøytral miljøfleksibilitetsordning for havbruk:

- Ordningen må være teknologinøytral for å sikre utvikling og innovasjon

- Ordningen må bidra til å redusere næringens miljøavtrykk
 - Ordningen må bidra til å redusere lusepresset på både oppdretts- og villfisk
 - Ordningen bør gjennom insentiver sikre at det tas i bruk lav- og nullutslippsteknologi i områder hvor det er nødvendig å redusere utslippene
 - Ordningen bør omfatte alle eksisterende og fremtidige tillatelser
- Ordningen bør kunne benyttes på det produksjonsvolum som er trukket inn som følge av rødt trafikkllys i et produksjonsområde. Det vil i de tilfellene ikke være mulig å eventuelt konvertere tilbake til tradisjonell teknologi før dette volumet er retildelt som følge av grønt trafikkllys. Dette må gjøres i tråd med intensjonen bak trafikklssystemet.

Oslo, i næringskomiteen, den 16. april 2024

Willfred Nordlund

leder

Linda Hofstad Helleland

ordfører



Fiskeri- og havministeren

Stortingets næringskomité
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref
HM/AH

Vår ref
24/1262-4

Dato
20. februar 2024

Dokument 8:85 S (2023-2024) – representantforslag om en rask omstilling av en oppdrettsnæring i krise

Jeg viser til brev fra Stortingets næringskomité 13. februar 2024, der komiteen ber om Nærings- og fiskeridepartementets vurdering av Dokument 8:85 S (2023- 2024) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Rasmus Hansson, Lan Marie Nguyen Berg og Une Bastholm om en rask omstilling av en oppdrettsnæring i krise.

Innledningsvis vil jeg si at selv om jeg ikke vil bruke så sterke ord som at oppdrettsnæringen er i krise, så er jeg enig med forslagsstillerne i at det er behov for en omstilling i oppdrettsnæringen. Regjeringen vil legge til rette for videre vekst for å skape flere arbeidsplasser, mer bearbeiding, større verdiskaping og økte eksportinntekter. Dette må skje på en forutsigbar, kontrollert og bærekraftig måte. Det er derfor positivt at vi er flere som ser behov for endring i hvordan vi regulerer denne næringen. Jeg tror også vi er enige om at det vi først og fremst må rette reguleringen inn mot, er påvirkningen næringen har på miljø, natur, biosikkerhet og velferd.

Velferden for oppdrettsfisken må forbedres, og dødeligheten må ned. Som forslagsstillerne beskriver, er det flere oppdrettere som viser at det er fullt mulig å få dette til. Regjeringen er nå i ferd med å fullføre arbeidet med en ny dyrevelferdsmelding, hvor vi bl.a. ser på hvordan vi kan gi oppdrettsfisken et bedre liv.

Tillatelser er et grunnleggende element i dagens forvaltning av akvakultur. Havbruksutvalget peker imidlertid på at tillatelser ikke nødvendigvis er et treffsikkert virkemiddel for å regulere alle forhold ved akvakulturvirksomhet, som for eksempel miljøpåvirkning og biosikkerhet.

En av hovedkonklusjonene til Havbruksutvalget er at det er behov for en mer treffsikker virkemiddelbruk i forvaltningen av akvakultur for å kunne håndtere dagens og fremtidige utfordringer. Utvalget trekker frem at det bør være et mål å regulere påvirkning mest mulig direkte, at reguleringen ikke bør sette sterkere begrensninger enn nødvendig, samt at et virkemiddel ikke bør benyttes dersom den ønskede effekten kan oppnås bedre eller enklere ved bruk av andre virkemidler.

Skal vi lykkes med å tilrettelegge for økt verdiskaping innenfor bærekraftige rammer, må vi se på helheten i virkemiddelbruken. Videre må konsekvensene være tilstrekkelig utredet før vi velger virkemidler. Regjeringen arbeider nå med en havbruksmelding som etter planen vil legges frem i vårsesjonen 2025. I tillegg til Havbruksutvalgets rapport og tilhørende høringsinnspill, tar vi med oss forslagene til forslagsstillerne inn i dette arbeidet. For meg er det viktig at vi nå ikke bare lapper på et eksisterende system, men ser på helheten i virkemiddelbruken. Det innebærer også å se på hvilke incentiver næringen, med tilhørende leverandørindustri, har til å utvikle og ta i bruk teknologi og produksjonsmetoder som fremmer mer miljøvennlig drift og bedre fiskevelferd. Mitt mål er å finne virkemidler som gjør god velferd og mer miljøvennlig drift lønnsomt for alle, og ikke bare etablere en særordning ved siden av. I dette ligger det blant annet at vi vil vurdere bruken av økonomiske virkemidler som gir incentiver til forbedring, slik forslagsstillerne også foreslår.

Det bør være et mål at havbruksnæringen skal produsere klimavennlig mat i et evighetsperspektiv. Havbruksmeldingen vil derfor drøfte havbruksnæringens og -forvaltningens rolle i omstillingen til et lavutslippssamfunn. Det er for eksempel av betydning at reguleringen innrettes slik at innsatsfaktorer som areal og fôr utnyttes effektivt.

Regjeringen har også mottatt utredninger fra både Klimautvalget 2050 og Naturrisikoutvalget, og vi arbeider med stortingsmeldinger om naturmangfold og om klima. I dette arbeidet er det viktig å se arealbruk, natur og klima i sammenheng på tvers av sektorer. Det er derfor grunn til å være varsom med å innføre spesifikke reguleringer eller virkemidler i akvakulturforvaltningen på dette tidspunktet.

I tillegg til det ovennevnte arbeider Nærings- og fiskeridepartementet nå med oppfølgingen av Riksrevisjonens rapport Dok. 3:12 (2022-2023). Oppfølgingen av denne vil også ha betydning for fremtidens krav til og kontroll med fiskehelse og -velferd i norsk fiskeoppdrett.

På bakgrunn av det jeg har nevnt ovenfor, ser jeg det ikke som naturlig å kommentere forslag 1, 2, 3, 4 og 6 nærmere. Jeg finner imidlertid grunn til å gå inn på forslag 5 og 7.

Nærmere om gjenbruk av fiskeslam

I Hurdalsplattformen fremgår det at regjeringen ønsker å stimulere til innovasjon og bærekraftige løsninger i havbruksnæringen. Dette inkluderer løsninger for å øke utnyttelsen og gjenbruket av fiskeslam.

Som representantene påpeker, er fiskeslam en ressurs som bør utnyttes bedre enn den blir i dag. Utslipp fra oppdrettsanlegg (herunder utslipp av fiskeslam) reguleres etter

forurensningsloven, med tilhørende forskrifter. Forurensningsregelverket skal sikre at alle de ulike lokalitetene drives innenfor miljøets tåleevne. Dette regelverket inneholder imidlertid ingen vilkår om oppsamling og utnyttelse av slam og avfall fra fiskeproduksjonen. Oppsamling av slam er i dag (i noe ulik grad) nødvendig og/eller påkrevd ved landbaserte og andre «lukkede» anlegg. For disse gjelder det strenge krav til rensing av avløpsvann. Det finnes per i dag ikke tilsvarende krav for oppdrett i åpne merder i sjø. Alle oppdrettere er riktignok pliktige etter akvakulturdriftsregelverket til å samle opp og ensilere dødfisk daglig.

Det finnes i dag tilgjengelig teknologi for oppsamling av fiskeslam tilpasset noen av dagens driftsformer. Havbruksnæringen har også vist økende interesse for mulighetene og potensialet som finnes i å utnytte slammet bedre enn det gjøres i dag. For enkelte typer landbaserte anlegg er det i dag praksis å utnytte fiskeslam, enten direkte som gjødsel, eller til behandling i biogassanlegg. For sjøbaserte oppdrettsanlegg byr oppsamling av slam på større utfordringer. Det er store kostnader knyttet til kjøp, drift og vedlikehold av oppsamlingsutstyr. I tillegg er det viktig at eventuelle nye driftskrav knyttet til oppsamling og resirkulering av fiskeslam ikke vurderes isolert fra andre hensyn, som for eksempel ivaretagelse av fiskehelse og fiskevelferd.

En annen sentral utfordring er hvordan oppsamlet fiskeslam eventuelt skal utnyttes videre. Norge har et felles mat- og fôrregelverk med EU gjennom EØS-avtalen som skal sikre trygt fôr og trygg mat. Dette er viktig. Samtidig er det behov for å tilpasse regelverket bedre til en mer sirkulær økonomi og utnyttelse av nye ressurser. Mange av dagens regler har blitt utviklet med utgangspunkt i landbrukets og de mest tradisjonelle marine artenes behov. I dag er det for eksempel ikke tillatt å bruke fiskeslam til å oppdrette børstemark eller insekter som skal brukes til fôr, fordi det mangler dokumentasjon på at fiskeslam er trygt å bruke i denne sammenhengen. Her har vi behov for gode prosesser også inn mot EU, og jeg følger opp dette i samarbeid med blant andre landbruks- og matministeren og Mattilsynet.

Videre tillater ikke Eus gjødselregelverk (foreløpig) å bruke fiskeslam som råstoff i CE-merket gjødsel. Fiskeslam har derfor per i dag samlet sett et svært begrenset faktisk utnyttelsesområde, og kan ikke utnyttes som eksportvare på det europeiske markedet. Dette er en viktig problemstilling som må løses før vi kan pålegge nye sirkulære løsninger og infrastruktur i havbruksnæringen. Regjeringen jobber imidlertid med å fastsette nytt gjødselregelverk. Det nye regelverket kan få betydning for den samlede utnyttelsesgraden av fiskeslam.

Nærmere om torskeoppdrett

Jeg er opptatt av at torskeoppdrett skal være miljømessig forsvarlig og skje innenfor bærekraftige rammer. Flere av kysttorskbestandene våre er i dårlig forfatning, og det er nødvendig at utviklingen av torskeoppdrettsnæringen tar hensyn til kysttorsken basert på en føre var-tilnærming. I Havforskningsinstituttets «Risikorapport norsk fiskeoppdrett 2022 – kunnskapsstatus» fremgår det at bestandene av kysttorsk har vært vurdert som mest utsatt for negativ påvirkning fra torskeoppdrett. Oppdrettstorsk rømmer. Den kan også gyte i merd og føre til genetisk innkrysning mellom domestisert oppdrettstorsk og ville bestander av torsk med varierende sårbarhet langs norskekysten. I tillegg kan torskeoppdrettsanlegg føre til endringer i vandringer, adferd, smittespredning, sykdomsutbrudd og fysiologi/reproduksjon

hos villtorsk. Dette kan igjen påvirke overlevelse, vekst og rekruttering hos ville bestander av torsk. Fiskeridirektoratet arbeider med å skaffe et bedre kunnskapsgrunnlag om risikoen for økologisk interaksjon mellom oppdrettstorsk og villfisk, og har i den forbindelse bestilt ytterligere risikoråd og kunnskapsstøtte fra Havforskningsinstituttet.

Det er krav i regelverket om at torskeoppdrett skal være miljømessig forsvarlig, og hver enkelt lokalitetssøknad vurderes i lys av blant annet påvirkning på miljøet. Det er også ulike forskriftskrav rettet mot miljøpåvirkning i alle stadier av produksjonen av oppdrettstorsk. Akvakulturmyndighetene har dessuten ulike virkemidler for å håndheve regelverket, blant annet med pålegg overfor næringsaktørene. Fiskeridirektoratet hadde i 2023 økt tilsynsaktivitet rettet mot gyting i merd. I Havbruksmeldingen vil vi drøfte hvordan vi best kan regulere ulike arter, inkludert torsk, i takt med tilfang av kunnskap og utvikling i næringen.

Med hilsen



Cecilie Terese Myrseth