



STORTINGET

Representantforslag 105 S

(2019–2020)

fra stortingsrepresentantene Bengt Rune Strifeldt, Sivert Bjørnstad, Kjell-Børge Freiberg og Per-Willy Amundsen

Dokument 8:105 S (2019–2020)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Bengt Rune Strifeldt, Sivert Bjørnstad, Kjell-Børge Freiberg og Per-Willy Amundsen om innføring av rullerende gjennomsnittlig maksimalt tillatt biomasse (MTB), for en mer fleksibel forvaltning av havbruksnæringen

Til Stortinget

Bakgrunn

Havbruksnæringen er en stor bidragsyter til norsk verdiskaping. Samlet bidrag til brutto nasjonalprodukt fra den havbruksbaserte verdikjeden passerte 68 mrd. kroner i 2018 og hadde en samlet sysselsetting på 40 000–42 000 personer. Det er bred enighet om at havbruksnæringens samlede verdiskapingspotensial enda er stort. Meld. St. 16 (2014–2015) Forutsigbar og miljømessig bærekraftig vekst i norsk lakse- og ørretoppdrett, handlet om hvordan det skulle legges til rette for framtidig vekst i verdiskapingen gjennom økning av tildelt produksjonskapasitet i oppdrettsnæringen. I tiden etterpå er det innført et nytt system for forutsigbar og miljømessig bærekraftig vekst i lakse- og ørretoppdrett («trafikklyssystemet»). Meld. St. 16 (2014–2015) berørte i all hovedsak økt verdiskaping i form av vekst i produksjonen. Vekst skulle ifølge stortingsmeldingen blant annet gi økt økonomisk handlingsrom for å drive målrettet produktutvikling, produksjonsutvikling og kompetansebygging, noe som på sikt også skulle påvirke næringens evne til å bekjempe miljømessige utfordringer. Det har så langt vært lite søkelys på potensialet for ytterligere verdiskaping og sysselsetting som

ligger i å gi oppdrettsselskapene mulighet til individuell tilpasning av sin produksjon, såkalt fleksibel eller rullerende fleksibel MTB. Slike ordninger vil i større grad gi oppdretteren selv mulighet, innenfor de lagte rammene for bærekraftig utvikling, til spesialisering og tilpasning til for eksempel markedets etterspørsel (pris, størrelser og produktsammensetning) eller til lokale miljø- eller produksjonsbetingelser. Uten ytterligere innovasjon og utvikling i forvaltningen av havbruksnæringen er det fare for at veksten i seg selv ikke gir gode nok muligheter eller insentiver for økt markedsorientering, kompetanseutvikling og produksjonsutvikling. Innovasjon og utvikling vil derimot på sikt gi næringen enda bedre evne til økt verdiskaping og sysselsetting, og det vil være god næringspolitikk og god distriktpolitikk.

Rullerende gjennomsnittlig beregning av MTB

Produksjonen av oppdrettsfisk i Norge er regulert gjennom tillatelser. En oppdrettstillatelse for laks og ørret gir innehaveren rett til produksjon i et bestemt omfang. Hver tillatelse angir en maksimalt tillatt biomasse (MTB). Dette systemet innebærer at innehaveren ikke på noe tidspunkt kan ha en stående biomasse (antall kilo levende fisk) som overstiger den totale MTB på selskapsnivå. I dag tilpasser oppdrettsselskapene seg ved å ha en stående biomasse som i størst mulig grad, gjennom hele året, tilsvarer den gjeldende maksimalt tillatte biomasse på selskapsnivå. Slik maksimeres produksjonen, og dermed verdiskapingen og aktivitetsnivået gjennom året som helhet. Produksjon av oppdrettsfisk i sjø er en naturbasert næring. Produksjonsbetingelsene varierer mellom de ulike delene av landet og gjennom året, blant annet med varierende lys- og temperaturforhold. Når oppdretterne i dag etterstreber å holde den stående biomassen i sjø konstant gjennom

hele året, vil produksjonen i hovedsak variere med sjøtemperaturen. Det innebærer at produksjonen er høyest i den perioden av året når vanntemperaturene er høyest, og tilsvarende lavest på sen vinteren når vanntemperaturene er lavest. En fleksibel rullerende MTB baserer seg på en gjennomsnittsberegning av MTB-grensen for de siste 12 månedene. Dermed kan en oppdretter som har hatt mindre fisk i sjøen i en periode i løpet av de siste 12 månedene, ha mer fisk i sjøen i en senere periode, forutsatt at gjennomsnittet for de 12 siste månedene ikke overskrider MTB-grensen. Dette gir oppdretteren mer fleksibilitet til å tilpasse sin produksjon til andre hensyn enn det som dagens forvaltning legger opp til: å til enhver tid ha høyest mulig utnyttelse av MTB. Med en slik ordning kan den enkelte oppdretter velge akkurat den produksjonsprofilen som er gunstig for det enkelte selskap. Selskapene kan gis mulighet til å utvikle og forholde seg til egne strategier i langt større grad enn i dag, hvor den viktigste konkurranseparameteren er effektivitet i selve produksjonen av oppdrettsfisk. Det er viktig å påpeke at fleksibilitet i seg selv ikke berører annet eksisterende regelverk knyttet til miljø, slik som grenser for lakselus, påvirkning på bunnmiljø etc. Videre at den totale biomassen vil fordeles langs hele kysten og at oppdretterne ikke på noe tidspunkt vil kunne ha mer fisk i sjøen enn det som er vurdert til å være miljømessig bærekraftig gjennom lokalitets-MTB. Trafikklyssystemet regulerer også mulighetene for vekst innenfor hvert produksjonsområde, og oppdretterne må hensynta påvirkningen på villaks også for å unngå nedtrekk i produksjonen (rødt lys). Denne saken ble sist utredet i 2013. Siden den gang er både kunnskapen om næringens miljøpåvirkning og forvaltningen av den betydelig endret. Oppdrettsnæringen skal ikke gå på akkord med dagens strenge krav til miljøpåvirkning og fiskevelferd. Fleksibilitet handler om at oppdretterne skal få muligheten til å gjøre individuelle tilpasninger av sin produksjon, innenfor alle rammebetingelser knyttet til blant annet miljø og dyrevelferd, for å maksimere produktivitet, ressursbruk og verdiskaping for samfunnets beste.

Konsekvenser av dagens regelverk, og muligheter ved innføring av fleksibilitet

Sesongbaserte produksjonsprofiler er i sjømatnæringen mer kjent fra fiskeribaserte verdikjeder. Her etterstreber myndigheter og forvaltning å legge til rette for tiltak for å flate ut kurven. Den norske havbruksnæringen har grunnleggende og gode forutsetninger for å oppnå en flat produksjonskurve, men har på grunn av dagens forvaltning av produksjonen ikke mulighet til det. Store sesongmessige variasjoner i produksjonen er uønsket av en rekke grunner. Det gir overkapasitet i deler av året med følgende lite effektiv kapasitetstilpasning, både i industrien på land og i sjø, og dermed høye-

re kostnader og lavere produktivitet. Varierende råstofftilgang gjør det svært utfordrende for oppdrettere å bygge langsiktige kundeforhold, og skaper en mindre effektiv verdikjede. Forbruker og omsetningsledd forventer jevn tilgang på produkter gjennom året. Manglende evne til selv å tilby det resulterer i svekket markedsorientering hos oppdretterne. Svak markeds- og merkevarerbygging gjør det mindre attraktivt å foredle egne sluttprodukter. I dag utgjør hel ubearbeidet fisk en høy andel av eksporten, og særlig i høysesong. Sesongmessige variasjoner gjør også at behovet for arbeidskraft svinger gjennom året. Slik uforutsigbarhet gjør arbeidsplassene i næringen mindre attraktive, og det utløser et stort behov for midlertidig arbeidskraft for å håndtere sesongtoppene. En innføring av rullerende fleksibel MTB vil gi aktørene i næringen mulighet til å tilpasse sin produksjon til flere hensyn og andre strategier enn utelukkende å hele tiden ligge nærmest mulig sin MTB-grense. Dagens rigide forvaltning av produksjonen i oppdrettsnæringen har en rekke uheldige effekter. Oppdretteren har i dag sterke økonomiske insentiver for å ligge så nært opp til MTB-grensen som mulig gjennom hele året. Dersom en oppdretter i dag velger å redusere biomassen, vil det medføre et tap i form av redusert produksjon (slaktet kvantum) som oppdretteren selv ikke vil kunne ta igjen senere. Unntaket er ved innføring av spesialordninger fra myndighetshold, slik som i etterkant av algeoppblomstringen i Nordland og Troms våren 2019. Da fikk berørte oppdrettere en begrenset mulighet til å utnytte en fleksibel MTB som kompensasjon for bortfall av produksjon som følge av algeoppblomstringen. Slike spesielle og midlertidige ordninger har blitt aktualisert også ved andre uforutsette hendelser, men representerer sannsynligvis lite effektiv og ressurskrevende forvaltning med potensial for forskjellsbehandling og uforutsigbarhet for næringslivet. Innføringen av en permanent ordning vil redusere behovet for spesialordninger ved uforutsette hendelser, og vil sannsynligvis kunne avhjelpe også selve håndteringen av slike hendelser ved at oppdretterne raskere vil kunne slakte ut berørt fisk uten store konsekvenser for verdiskapingen på sikt. Bruken av spesielle ordninger med mål om å maksimere verdiskapingen til tross for uforutsette hendelser dokumenterer behovet for innføring av en mer hardfør ordning som er mer forutsigbar for både myndigheter, forvaltning og næringsliv. Et annet eksempel på hvordan dagens rigide forvaltning av produksjonen slår ut, er en oppdretter som i dag ønsker å tilby kundene en jevn tilgang på sine produkter gjennom året, noe som også ville gitt mer stabil sysselsetting. I dag må oppdretteren imidlertid redusere sin totale produksjon (året under ett) for å kunne prioritere jevn produkttilgang. Det er neppe en hensiktsmessig forvaltning av en næring hvor Norge har konkurransefortrinn,

og hvor det er politisk enighet om at potensialet for økt verdiskaping stadig er stort.

Det er vesentlig å påpeke at store oppdrettere med stor geografisk og/eller internasjonal tilstedeværelse i langt større grad vil kunne planlegge sin produksjon for jevn tilførsel til markedet. Sesongsvingninger i norsk havbruksproduksjon, og særlig i nordnorsk havbruksproduksjon, legger dermed til rette for internasjonale aktører som kan oppnå bedre pris i de deler av året der norsk produksjon er lav. Tidligere utredninger av dette temaet har dessuten pekt på at det ved innføring av fleksibilitet er de små oppdretterne som vil oppnå en størst reell endring i muligheten til å gjøre individuelle tilpasninger av produksjonen. Altså kan en fortsatt rigid forvaltning av næringens produksjon (fast MTB-grense) gi store oppdrettere en kunstig stordriftsfordel/konkurransefortrinn. Tidligere utredninger har pekt på at en fleksibel MTB vil gi en marginal økning i mulig produksjon (under 5 prosent). Innføringen av rullerende fleksibel beregning av MTB vil gi oppdrettsnæringen en rekke muligheter for spesialisering og markedsorientering, uten at det går på bekostning av miljø, dyrevelferd eller produsert kvantum over tid.

Kommersielle effekter ved fleksibel MTB

Tydeligere markedsorientering, langsiktige avtaler mellom oppdretter og kunde, mer stabilt tilbud av oppdrettsfisk fra Norge og et mer fleksibelt slaktemønster vil bidra til en mer stabil sammenheng mellom tilbud og etterspørsel og mer stabile priser. Det er en vesentlig mulighet for styrket kategoribygging og markedsføring av norsk sjømat internasjonalt. Jevnere belastning vil

kunne redusere overtid og innleie av midlertidig personell og skape grunnlag for flere faste stillinger. Jevnere volum muliggjør mer effektiv tilpasning av investeringer i videreforedling.

Samfunnseffekter ved fleksibel MTB

Blant samfunnseffektene ved innføring av en fleksibel MTB er: mer stabile og attraktive arbeidsplasser ved større andel helårslige arbeidsplasser, redusert arbeidspress i høysesong, bedre forutsetninger for økt norsk bearbeiding og økt norsk verdiskaping basert på norsk råstoff, redusert transportvolum og en mer proaktiv håndtering av fiskevelferdsmessige og miljømessige utfordringer. En slik endring vil ikke berøre andre miljørelaterte krav, slik som forvaltning av lakselus eller annen miljøpåvirkning. Imidlertid vil en mer fleksibel forvaltning av produksjonen i norsk havbruksnæring være et vesentlig steg i retning av en mer dynamisk, tilpasningsdyktig og markedsorientert næring som vil øke konkurransekraften og bidra til størst mulig samlet verdiskaping i en næring hvor Norge er verdensledende og fortsatt har et stort uutnyttet potensial.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

Stortinget ber regjeringen innføre rullerende MTB i oppdrettsnæringen snarest mulig.

12. mai 2020

Bengt Rune Strifeldt

Kjell-Børge Freiberg

Sivert Bjørnstad

Per-Willy Amundsen

