



Innspill til havbruksutvalgets helhetlige gjennomgang av tillatelsessystemet for akvakultur

1.0 Innledning

På vegne av det Nasjonalt Nettverk for torskeoppdrett (Torskenettverket) gis følgende innspill til Havbruksutvalget. Dokumentet vil i korte trekk oppsummere historien til torskeoppdrett i Norge, den nye satsningen, hvordan denne reguleres, hvilke utfordringer vi ser i dagens system og noen konkrete innspill til utvalgets videre arbeid.

1.1 Bakgrunn for innspill

Den nye given innenfor torskeoppdrett er i dag godt i gang fra sør til nord. Flere selskaper har nå torsk i sjøen, og mange er i søknadsprosess for å etablere nye anlegg. Vi ser samtidig nå at flere av aktørene møter svært krevende prosesser ved etablering av nye anlegg, *og det kan virke som at forvaltningen ikke var forberedt på en ny runde med torskeoppdrett i Norge.* Dette har man blant annet sett gjennom svært ulik forvaltningspraksis mellom ulike regioner og at forvaltningen ikke opererer med de samme kravene til etablering av torskianlegg. Vi håper at innspillene som følger vil kunne gi Havbruksutvalget et godt kunnskapsgrunnlag til å gripe om de utfordringene torskoppdrettsnæringen nå står over for i møtet med det norske tildelingssystemet.

1.2 Torskenettverket

Torskenettverket er en medlemsorganisasjon som består av 42 medlemmer med aktivitet innenfor torskoppdrett. Nettverket ble etablert i 2019 etter et forarbeid av Nofima og Cod Cluster. Rune Eriksen er styringsgruppeleder for nettverket.

Torskenettverket er et nasjonalt nettverk med aktører fra hele landet og fra hele verdikjeden. Nettverket har som målsetting å utvikle en nasjonal, bærekraftig torskoppdrettsnæring. Det skal samarbeides for å øke konkurransekraften for næringen.

Torskenettverket skal jobbe med utvikling av kunnskap innenfor:

- Kartlegging og tilgjengeliggjøring av areal og lokalitet
- Tilrettelegging for ønsket produksjonskapasitet
- Sykdom, helse og velferd



- Strategisk posisjonering
- Rammebetingelser

Nettverket har gjennom de to siste årene diskutert relevante temaer, besøkt ulike deler av næringen og blitt enige om en felles retning for torskeoppdrett i Norge. Vi mener det er en styrke at en næring som i dag i stor grad er på startstreken jobber sammen og finner felles løsninger oss imellom. Et slikt samarbeid gjør også at kunnskapsoverføringen blir mer naturlig fra selskap til selskap, som igjen skaper en mer fremtidsrettet og kunnskapsdrevet næring.

2.0 Torskeoppdrett i Norge

Torskeoppdrett har vært forsøkt flere ganger i Norge med varierende resultat. Vi ønsker her å vise til hvilke forutsetninger som finnes langs norskekysten for å lykkes med torskeoppdrett, og hvorfor man tidligere ikke har lyktes.

2.1 Gode forutsetninger

Norge er et land med gode forutsetninger for å kunne drive med havbruk, noe som er tydelig befestet gjennom laksens historie som oppdrettsfisk. Når det gjelder torsken er også Norge et ideelt land for å kunne drive industriell produksjon. Med temperaturer som er lave nok til at torsken trives og høye nok til at man oppnår god vekst er norskekysten som skapt for å kunne drive havbruk på nettopp torsk.

En annen relevant faktor er det høye kompetansenivået som innehas av både næring og forvaltning. Det at næringen gjennom flere tiår med oppdrett har lært av sine feil og forvaltningen forventer en mer bærekraftig vekst enn man har sett hos laks – gjør at næringen nå har alle forutsetninger for å lykkes.

2.2 Forrige runde

I forrige runde i perioden fra årtusenskiftet og til 2011-2014 satset en rekke selskaper satset på torskeoppdrett i stor skala. Oppsummert endte dette opp med en rekke konkurser og en næring som bukket under. Årsakene var blant annet høy dødelighet, mye sykdom, rømning, økte torskekvoter og manglende marked. I etterkant av de mange konkursene har også næringen fått et uheldig ettermæle, noe vi i nettverket har møtt både hos forvaltningen og politikere. Dette er heller ikke uforståelig med tanke på hvor galt det faktisk gikk. Vi ønsker nå å distansere oss fra sist runde, samtidig lære av feilene som den gangen ble gjort. Med dette mener vi et høyere fokus på sikkerhet, bedre fiskevelferd og et mål om en mest mulig bærekraftig næring.



3.0 Torskeoppdrett i 2022

Siden sist runde har det skjedd mye innen torskeoppdrett – selv om næringen ikke har hatt aktiv produksjon. Disse endringene legger nå mye av grunnlaget for at den nye satsingen vil lykkes. Vi ser også at endringene fra sist gang har vært for lite kommunisert ut til både forvaltning, politisk ledelse og lokalsamfunnene hvor torskeoppdretterne nå søker om lokaliteter. Her vil vi presentere noen av disse forskjellene fra sist gang man forsøkte torskeoppdrett i Norge.

3.1 Avlsarbeid

Det har gjennom flere år blitt gjort et viktig arbeid på avl av oppdrettstorsk hos to ulike aktører i Norge. Det nasjonale avlsprogrammet for torsk ble startet i 2002 på initiativ av den norske regjering og har siden blitt finansiert av Nærings- og fiskeridepartementet. Avlsprogrammet drives av Nofima AS. Havbruksstasjonen i Tromsø har ansvaret for den praktiske driften av avlsprogrammet. Det andre avlsprogrammet har vært i privat regi hos Havlandet Marin Yngel i Florø. Disse avlsprogrammene har nå ført til at det produserer 6. og 7. generasjons oppdrettstorsk, som skiller seg drastisk fra fisken en forsøkte å drive oppdrett på i sist runde. Fisken er sunnere, sterkere, vokser raskere og mer tilpasset et liv i merd. Dette gir bedre dyrevelferd, mindre sykdom og en helt annen økonomisk situasjon.

3.2 Marked

Verden har i dag et stort behov for proteiner med en stadig økende befolkning, dette gjør en satsning på torskeoppdrett og proteinrik fisk svært strategisk sett i et markedsperspektiv. Ser en konkret på torsken som produkt er etterspørselen nedover i Europa tilnærmet umettelig. Vi som nå satser på torskeoppdrett, ser dette som en stor kontrast til sist runde. Videre ser vi at vi kan være med på å utvide markedet for torsk uten å være i konkurranse med villtorsken.

3.3 Ansvarlig drift

Til forskjell fra ved sist runde med torskeoppdrett er det i dag er det vesentlig flere krav til hvordan drive akvakultur. Gjennom nye regelverk, NYTEK-forskriften og et større fokus på bærekraft både i forvaltningen og hos kundene – ser vi nå en næring som vil operere på en helt annen måte i hva ansvarlighet gjelder. Oppdretterne driver nå med bedre utstyr, mer kunnskap og en fisk som er mer egnet for et liv i et oppdrettsanlegg.



4.0 Dagens regulering av næringen

Etablering av torskeoppdrett reguleres i dag gjennom **Forskrift om tillatelse til akvakultur av andre arter enn laks, ørret og regnbueørret**, som legger forutsetningene for hvor man kan plassere et anlegg for torskeoppdrett og ikke. På samme måte som ved en søknad om lakseoppdrett skal også en torskesøknad innom lokaliseringkommune og sektoretatene (Fiskeridirektoratet, Kystverket, Mattilsynet, Statsforvalteren) før den sluttbehandles hos fylkeskommunen.

Av krav til torskeoppdrett som skiller seg fra laks er gytefelt og gyteområder av høy relevans. Det spesifiseres i dag i overnevnte forskrift at: **Lokalitet for akvakultur kan klareres dersom det er miljømessig forsvarlig. Lokalteter for torsk skal ikke etableres i gyteområder for vill torsk; (...)**

Dette innbefatter både gytefelt registrert av Havforskningsinstituttet og gyteområder registrert av Fiskeridirektoratet. Når det kommer til muligheter som skiller seg fra laks, så vil det være fullt mulig å legge et anlegg for oppdrettstorsk i soner som er vernet fra lakseoppdrett; slik som nasjonale laksefjorder. Her som følge av at lakselus ikke går på torsk, samt at for nasjonale laksefjorder og avstand til laksevassdrag ikke har samme relevans.

5.0 Eksempler fra dagens forvaltning av torskeoppdrett

De som i dag driver med torskeoppdrett, har gjennom lokalitetssøknadsprosesser møtt en forvaltning som har virket usikker på hvordan regelverket rundt torskeoppdrett skal tolkes og håndheves – dette er gjengs oppfatning blant flere av medlemmene i torskenettverket. Videre ser vi at både regelverksutvikling og kunnskapsinnhenting knyttet til torsk har vært prioritert i forvaltningen på samme måte som i laksenæringen. Vi ønsker her å belyse flere eksempler på situasjoner der forvaltningens praksis har vært uforutsigbar, ulik fra region til region og til favør for eksisterende deler av havbruksnæringen.

5.1 Gytefelt og gyteområder

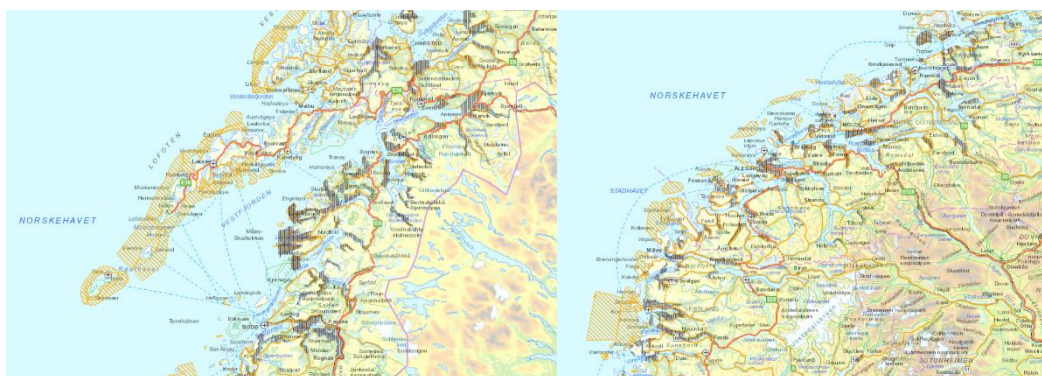
5.1.1 Utstrekning og regulatorisk kraft

Gjennom den nye satsingen med torskeoppdrett har det vært svært uforutsigbart å forholde seg til kravet om at torskeoppdrett ikke skal ligge inne i gytefelt/gyteområder. Ikke fordi dette er noe næringen ønsker, men fordi det som kan synes som et helt krystallklart krav, har vist seg svært åpent for tolkning.



Torskenettverket

Ser man på kartutsnittene nedenfor, henholdsvis fra området rundt Lofoten og fra store deler av Vestlandet, sees utbredelsen av gytefelt/gyteområder tydelig. *Gytefelt registrert av Havforskningsinstituttet er her illustrert med svart skravering mens Fiskeridirektoratets gyteområder vises i oransje.* Ved å legge til grunn at torskoppdrett ikke skal legges i disse områdene og også ta hensyn til kravet om 2,5 km avstand til eksisterende akvakultur er det i dag svært få lokaliteter som kan brukes til torskoppdrett.



Det som her gjør situasjonen ekstra krevende for næringen er at forvaltningen nå har lagt på en sikkerhetsmargin utenfor gyteområder og gytefelt. Formuleringen om “nærhet til gytefelt/gyteområder” har blitt brukt ved flere negative innstillinger spesielt fra Fiskeridirektoratet. Man har på denne måten fjernet det fleste egnede lokaliteter for mulig torskoppdrett ved å legge til grunn en slik sone utenfor allerede enorme arealer.

5.1.2 Registrering og innhenting

Hva registreringen av disse områdene angår blir det brukt to ulike metoder. Gytefelt registreres av forskere fra Havforskningsinstituttet ved å dra ut på tokt og ta håvtrekk i aktuelle områder, man kan på denne måten kartlegge hvilke fiskeegg som finnes i området. Dette er noe vi i Torskenettverket mener er en god og tillitsvekkende metode for regulering av næringen. Vi ser her også at gytefeltene typisk ligger i indre fjordstrøk der torsken går for å gyte.

Den andre metoden som brukes er Fiskeridirektoratets registrering av gyteområder. Denne går ut på at lokale fiskere og fiskarlag gir innspill gjennom registrerings skjema og opptegninger på kart. På denne måten bidrar en gruppe næringsaktører, fiskerne, til å regulere hvor torskoppdrett kan foregå og ikke. Næringen har lenge kritisert denne innsamlingsmetoden om uvitenskapelig og med manglende kvalitetssikring.



I 2022 publiserte Havforskningsinstituttet dataene fra sin kartlegging av gytefelt. Her ble det raskt klart at det var stor inkongruens mellom stedene HI hadde vært og områdene fiskerne mente var gyteområder. Flere steder der HI hadde gjort undersøkelser var det ifølge forskerne ikke grunnlag for å si at det var gytefelt, samtidig holdt direktoratet på at disse områdene fortsatt skulle være gyteområder, og da forbudssoner for torskeoppdrett. Vi i Torskenettverket mener at en slik praksis er uheldig da den sår tvil om kunnskapsgrunnlaget torskeoppdrett er regulert på.

5.2 Forskjeller fra region til region

Torskeoppdrett som næring er nå til stede i flere regioner fra Troms og Finnmark i nord til Vestland i sør. Dette gjør at næringen forholder seg til ulike forvaltningsregioner. Gjennom de to siste årene har selskap som har søkt om nye lokaliteter møtt svært ulik forvaltningspraksis fra region til region. Dette gjelder ikke kun en enkelt sektoretat, men ser ut til å være et gjennomgående problem når det kommer til hvordan søknader om torskeoppdrett skal behandles.

Vi har gjennom flere søknadsprosesser sett at både Fiskeridirektoratet, Statsforvalteren og Mattilsynet har behandlet lignende torskesøknader ulikt fra kontor til kontor. Dette gjør eksempelvis at en søknad som ville blitt godkjent ett sted kunne blitt avslått ett annet. Faktorer som har vært gjenstand for slik forskjellsbehandling har blant annet vært avstand til gytefelt/gyteområder, påvirkning på villtorsk og krav til svært detaljerte beskrivelser av driftskonsept.

Vi i Torskenettverket mener det er krevende å forholde seg til en forvaltning som virker til å behandle søknader om torskeoppdrett på sin egen måte, da trolig som følge av manglende sentral styring fra departementet.

6.0 Innspill til utvalget

Samlet sett ser vi nå en rekke motiverte og erfarne aktører som driver torskeoppdrettsnæringen fremover. Samtidig har møtet med forvaltningen og tildelingspraksisen for torskeoppdrett vært krevende for flere selskaper. Vi har gang på gang opplevd at reguleringen av torskeoppdrett har vært upløyd mark og at forvaltningen virker til å mangle klare retningslinjer.

Konsekvensen av en slik praksis, eller manglende praksis, er at næringen nå ser behov for å etterlyse et økt søkelys på hvorledes behandlingen av torskesøknader skal foregå. I dette dokumentet har vi derfor forsøkt å oppsummere de utfordringene torskeoppdrettsnæringen i dag har møtt i forbindelse



med tildeling av lokaliteter. Vi ønsker nå å gi noen konkrete innspill til Havbruksutvalget for hvordan systemet rundt tildeling av torskelokaliteter kan gjøres mer rettferdig, effektivt og forutsigbart.

6.1 Gytefelt og gyteområder må være basert på objektive undersøkelser

Gytefelt og gyteområder har i dag sterkt førende for hvor torskeoppdrett kan etableres. Først og fremst er det viktig å understreke at Torskenettverket er klare på at en av forutsetningene for at næringen skal lykkes, og ha livets rett, er at påvirkning på villtorsken holdes på et lavest mulig nivå. Derfor er det viktig at det etableres soner hvor man ikke bedriver torskeoppdrett, slik man har gjort med nasjonale laksefjorder.

Det vi dog er uenige til når det gjelder dagens forvaltning er registreringen av Fiskeridirektoratets gyteområder. Det at disse områdene registreres av en næring som ofte er motstandere av etablering av torskelokaliteter, virker for torskenettverket som en uheldig praksis. Vi har derimot stor tillit til Havforskningsinstituttets registreringer av gytefelt og håper denne metodikken i fremtiden blir den som også brukes i videre regulering av torskeoppdrettsnæringen når det gjelder kartlegging av steder hvor torsken gyter.

6.2 Lokaliteter for torskeoppdrett må gis nødvendig prioritet

Torskeoppdrett har potensialet til å bli en ny lønnsom distriktsnæring i Norge. Skal næringen nå kunne lykkes er næringen imidlertid helt avhengig av at det gis gode og forutsigbare rammevilkår fra myndighetene. Det finnes nå over 1200 anlegg for laks og ørret i Norge, og per august 2022 totalt 21 anlegg for torskeoppdrett. Myndighetene er pliktig til å legge til rette for det langsiktige arealbehov for havbruksnæringen, herunder torskeoppdrett. Dette må kystsoneplaner med mer ta hensyn til.

Vi er selvsagt ikke motstandere av at det fortsettes å etablere lokaliteter for andre arter enn torsk, men håper det i fremtiden vil prioriteres slik at nye arter i oppdrett får har mulighet til å utvikle seg langsiktig i tråd med politiske målsettinger.

6.3 Nødvendig med enhetlige og tydelige retningslinjer for hvordan søknader om torskeoppdrett skal behandles

Flere aktører innen torskeoppdrett savner i dag et enhetlig og tydelig regelverk for behandling av søknader for torskeoppdrett. Det finnes i dag en forskrift som gir enkelte retningslinjer for hvor



Torskenettverket

torskeoppdrett kan etableres, men denne er i så stor grad åpen for tolkning at søknader om torskeoppdrett på mange måter er sjansespill, til forskjell fra søknader om laks hvor man har en mer etablert og unison praksis. *Dette kommer blant annet frem i avslag knyttet til avstand til gytefelt/gyteområder.*

Vi håper utvalget kan belyse viktigheten av at en ny satsning på torskeoppdrett krever tydelige offentlige føringer for hvordan tillatelser skal behandles hos sektoretatene. Det burde her settes klarere signaler for hvorledes forskriften for andre arter skal tolkes.

Myre / Finnsnes
12.08.22

Rune Eriksen
Styringsgruppeleder