

Oslo, 1. februar 2022

Fiskeri- og havminister Bjørnar Selnes Skjæran
Klima- og miljøminister Espen Barth Eide

*Dette brevet sendes kun elektronisk, til
postmottak@nfd.dep.no og postmottak@kld.dep.no*

Bekymringsmelding: store strandsoneinngrep og utslipp fra landbasert matfiskoppdrett – det kan være behov for justeringer av tillatelsesordningen

Vi viser til Regjeringens videreføring av utvalget som er bedt om å gjøre en grunnleggende gjennomgang av hele tillatelsessystemet i havbruksnæringen. Naturvernforbundet vil peke på at konsesjonsordninga for landbasert oppdrett bør evalueres og justeres med tanke på å unngå at den skal gi incentiver for miljøskade. Vi ser at ordningen driver fram store terrenginngrep og forurensning i urørt strandsone som neppe var ønsket da ordningen ble startet. Vi ser flere svakheter i dagens modell:

- Definisjon av «landbasert» er uklar.
- Standard miljøkrav og hensyn til allemannsrett og friluftsliv er ikke på plass.
- Konsesjonene deles ut vederlagsfritt.
- Konsesjonene på land deles ut løpende, uten samla vurdering.
- Prinsippet om teknologinøytral tillatelse oppmuntrer billigste, ikke beste teknologi.

Utslippsfrie fiskeoppdrettsanlegg, gjerne lagt på land, kan være bra. Forutsetninger er at man kan finne egnede arealer, for eksempel eksisterende gråarealer, som gamle industritomter ved sjøen. Naturvernforbundet har nylig klaget en landoppdrettsreguleringsplan i Brønnøy sluttgodkjent av den forrige regjeringen til Sivilombudsmannen på grunn av store inngrep i verdifull natur uten at alternative lokaliseringer var vurdert. I tillegg ser vi nå en rekke planer om å sprengne inn landoppdrettsanlegg i holmer og skjærgård til nå uberørt av tekniske inngrep. Vår bekymring rundt disse punktene utdypes i det følgende.

Bakgrunn

Staten har relativt nylig åpnet for å gi konsesjoner til landbasert oppdrett av matfisk. Det er de siste par årene gitt et dusin store tillatelser, se tabell under. Utviklingen har gått fort. I 2015 kom en hurtigarbeidende arbeidsgruppe oppnevnt av Nærings- og fiskeridepartementet med rapporten **Laks på land**, der det ble foreslått at «det åpnes for en egen tillatelsestype for landbasert matfiskoppdrett av laks, ørret og regnbueørret med bruk av sjøvann uten antallsbegrensninger og uten at det tas vederlag». I 2016 ble det fulgt opp med en forskriftsendring som ga muligheter for å søke om landbasert oppdrett, og i 2019 kom det så retningslinjer fra fiskeridirektoratet for behandling av slike søknader.

Tabell: en oversikt over status for de ti største tillatelsene gitt så langt til landbasert matfiskproduksjon, ifølge akvakulturregisteret. Utdrag pr august 2021.

SELSKAP	TILDELINGS- ÅR	LOKALITETS- KOMMUNE	LAKSEVOLUM T MTB	AREALFORBRUK
1. ECOFISK NORWAY AS	2020	Tysvær	40.000	300 mål, gammelt steinbrudd.
2. VIKING AQUA	2020	Gulen	27.400	Har tomt. Ikke startet
3. OFS MÅLØY	2018	Kinn	15.000	Bygd ett trinn, industriareal
4. GIGANTE SALMON RØDØY AS	2021	Rødøy	13.731	Bygger nå. Sprenging i fjæra.
5. SALMON EVOLUTION NORWAY AS	2018	Hustadvika	13.300	Bygger nå. Sprenging i fjæra
6. LERØY ÅRSKOG AS	2019	Fitjar	10.000	Vurderer å bygge
7. ANDFJORD SALMON AS	2018	Andøy	10.000	Har startet bygging, stor plan
8. SALMO TERRA AS	2018	Øygarden	8.000	Varslet byggestart 2021
9. SMART SALMON FOODS AS	2020	Bremanger	5.000	250 mål. Starter høst 2021
10. BULANDET MILJØFISK AS	2017	Askvoll	3.900	Bygger. Sprenging i fjæra

Ut over de anleggene som allerede har fått akvakulturkonsesjon, pågår en rekke arealplanprosesser for liknende anlegg, for eksempel i Nordland: Landegode (Bodø), Feøya (Gildeskål), Verholmen (Meløy), og Toft (Brønnøy).

Uklarheter og miljøskadelige incentiver i dagens landoppdrettskonsesjonsordning

Det har dukket opp en rekke problemstillinger som bidrar til usikkerhet om dagens forvaltningspraksis og åpner for svært uheldig miljøpåvirkning i forbindelse med landoppdrettskonsesjonene.

Landoppdrettskonsesjoner er vederlagsfrie, men privatiserer like fullt

Å gi bort landoppdrettskonsesjoner vederlagsfritt er begrunnet i at etablering på privat areal «ikke vil påvirke allmenne interesser slik etablering i sjøens allmenning gjør». Slike billige tillatelser var også ment å øke interessen for landbasert drift kontra kostbare konsesjoner i sjø.

Allemannsretten gjelder for utmark i Norge og er spesielt viktig å ivareta i strandsonen i Norge. Det er imidlertid uklart hvordan dette ivaretas i landoppdrettssakene i urørt skjærgårdsnatur som i praksis medfører kraftig privatisering like mye som i sjøen. Dessuten vil landanleggene også kunne beslaglegge areal i sjø gjennom røropplegg og utslippspunkt. Tillatelsesordningen ser ikke ut til å ha forutsett dette.

Løpende tillatelser uten samla vurdering

Departementet har gitt landoppdrett unntak fra en rekke krav i laksetildelingsforskriften som omhandler henholdsvis regiontilknytning, antall lokaliteter per tillatelse og melding om samlokalisering. Tillatelsene deles dermed ut løpende, og antallet er i prinsippet kun begrenset til hvilke lokaliteter en oppdretter kan få tilgang på. MTB-volumene delt ut så langt er svært store til enkelte aktører. Løpende tildelinger kan være i strid med naturmangfoldlovens krav om å vurdere samla belastning og mot nasjonale ønsker om integrert, samordna og koordinert forvaltning der ulike interesser får medvirke i deling av areal og rettigheter.

Prinsippet om teknologinøytralitet

Det stilles ingen eller få krav til hvilken type teknologi som skal benyttes, selv om dette valget har mye å si for miljøpåvirkningen av et landbasert oppdrettsanlegg. Prinsippet om «teknologinøytralitet» kan favorisere anlegg med store miljøkonsekvenser, altså der man dropper kostnadskrevende renseteknologi, landskapsinngreps-avbøtende tiltak eller vurdering av mer egna lokalitet.

Definisjonen av landbasert er uklar

Retningslinjene tar utgangspunkt i at produksjonsenhetenes plassering avgjør om konsesjonssøker skal søke innenfor ordningen for land eller i sjø. Vi siterer: «Et akvakulturanlegg vil klart være "i sjø" dersom produksjonsenheten(e) flyter i sjø, står på sjøbunnen, eller er omsluttet av sjø. Et akvakulturanlegg vil også klart være "på land" dersom produksjonsenheten(e) står på fast grunn eller på utfylte masser på et område av jordoverflaten som ikke er dekket av vann (...) For akvakulturanlegg som ikke omfattes av de nevnte typetilfellene, vil grensedragningen mellom land og sjø måtte avgjøres etter en konkret vurdering i det enkelte tilfelle». (Naturvernforbundets understrekning.)

Retningslinjene for definisjonen av landbasert er dermed uklare, og det har allerede vært ulik praksis hos de ulike fylkeskommunene og i direktoratet. Hva om man sprenger seg ned til under havnivå, pumper inn vann rett fra sjøen, men setter inn et nett over havnivå under fisken i bassengene – er anlegget landbasert eller i sjø? Eller hva dersom man må fylle ut i sjøen for å få plass til anlegget, eller legger det på en liten holme helt omsluttet av sjø – er det da landbasert? Uklarheter åpner for «paragrafanlegg» og forskjellsbehandling.

Uklare miljø- og overvåkingskrav

Landbasert oppdrett har, så vidt vi kan se, ikke samme krav til miljøovervåking som sjøbaserte anlegg og heller ikke samme rensekrav som landbasert industri eller kommunale avløpsanlegg. I høringsnotatet for retningslinjene framgår det at «direktoratet skal ta stilling til dette senere». Det er også uklart hvordan

forholdet til vannforskriften arter seg. Konsekvensutredningene gjort for enkelte av anleggene som planlegges i dag, ser dessuten ut til å være svært svake på vurdering av landskaps- og naturverdier. Videre anbefaler Mattilsynet avstand mellom anlegg, men det er uklart hvordan den samla vurderingen av dette kan gjøres om landbaserte anlegg dukker opp som løpende enkelttillatelser.

Konklusjon

Ordningen for tildeling av konsesjoner til landbasert oppdrett medfører altså, satt på spissen, at man kan kjøpe en holme i ytre skjærgård og gjennom en næringsvillig kommune få regulert den til oppdrett for en ubetydelig kostnad, ved byggingen av anlegget komme unna med billigste teknologi og minimale krav til miljøovervåkning, og så for dette motta vederlagsfri konsesjon for oppdrettsbiomasse tilsvarende det man ville betalt en milliard kroner for i sjø. Dette gir svært kraftige incentiver for miljøskadelig aktivitet.

I forarbeidene til ordningen forutså man tydeligvis ikke lokalisering av landbasert oppdrett spredt rundt på holmer og skjær i viktige natur- og friluftsområder, slik vi ser nå for eksempel i Nordland: på Store Kalvøya, Verholmen, Lille Rosøya og Feøya. Tvert imot sa utvalget: «Vesentlige grunnlagsinvesteringer peker i retning av færre og større enheter framfor mange små, og i samme retning peker krav til infrastruktur samt forhold relatert til eierrettigheter og andre bruks- og verneinteresser i strandsonen.»

For landbaserte oppdrettsanlegg er i dag MTB gratis fra samfunnets side. Gratisprising av MTB kan betraktes som en implisitt prising av klima- og miljøavtrykk, og dermed oppmuntring til landanlegg. På denne måten vil imidlertid selv svært miljøskadelige utgaver av landoppdrett kunne utkonkurrere lukka anlegg i sjø eller mer miljømessig bærekraftige landanlegg. Det er derfor ikke urimelig at gratisprinsippet for tildeling av landkonsesjoner endres og samfunnets vekting av klima- og miljøavtrykk også reflekteres i prising av MTB.

Formålet med forskriften som gir fordeler for laks på land, var åpenbart å gi et konkurransefortrinn for å prøve ut oppdrett landbasert, men forskriftene bør nok nå tydeligere også innrettes med mål om mer bærekraftig og miljøforsvarlig produksjon. Konkret ber vi om at MTB vurderes priset også for landanlegg, for å reflektere natur- og miljøkostnader og tap av friluftsområder. Dessuten må alle «landbaserte anlegg» med tilknytning til sjø ses som del av et nettverk av oppdrettsanlegg langs kysten som gir en samlet belastning på sjø og strandsonen. Sentrale myndigheter må derfor sette miljørammer og gi ryddige og rettferdige, miljørette vilkår for all oppdrett, også på land.

Med vennlig hilsen

Truls Gulowsen
leder, Naturvernforbundet

Per-Erik Schulze
marin fagrådgiver, Naturvernforbundet

Vedlegg:

1. Artikkel i magasinet Natur & Miljø høst 2021. [Sprenger ut øyer for å gi plass til oppdrett.](#)