

Notat

Til: Fiskeriminister Marianne Sivertsen Næss

Fra: Sjømat Norge

Kopi:

Dato: 07.07.2026

Behov for kunnskapsbasert regulering, miljøfleksibilitet og forvaltningsreform i havbruksnæringen

Innledning

Sjømat Norge støtter regjeringens mål om å videreutvikle havbruksnæringen og etablere et nytt reguleringsregime for næringen. Skal reguleringen bidra til reelle miljøforbedringer, samtidig som den ivaretar verdiskaping, arbeidsplasser og forutsigbare rammevilkår langs kysten, må den bygge på et helhetlig, oppdatert og tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag for næringens faktiske og relative påvirkning på den norske villaksbestanden. Nye reguleringer må være samfunnsøkonomisk forsvarlige, treffsikre og utformet slik at de gir insentiver til tiltak som faktisk gir insentiver til tiltak som faktisk har effekt.

Sjømat Norge mener derfor at det bør utvises varsomhet med å innføre nye, inngripende reguleringer for kunnskapsgrunnlaget er styrket i tråd med Stortingets bestilling. I dette notatet ber Sjømat Norge departementet særlig om å legge større vekt på samfunnsøkonomiske konsekvenser, styrke kunnskapsgrunnlaget om havbrukets faktiske og relative påvirkning på villaks, etablere en nasjonal miljøfleksordning i overgangsperioden, gjennomføre nødvendige forvaltningsmessige forbedringer, avstå fra avgift på dødelighet og sette ytterligere nedtrekk i røde produksjonsområder på vent til nytt kunnskapsgrunnlag og nytt reguleringsregime foreligger.

Samfunnsøkonomiske konsekvenser må tillegges større vekt

Havbruksnæringen er en av Norges viktigste eksport- og verdiskapingsnæringer, med betydelige ringvirkninger for sysselsetting, skatteinntekter, leverandørindustri og bosetting langs kysten. Reguleringer som reduserer produksjonen, må derfor vurderes opp mot de faktiske miljømessige og samfunnsøkonomiske konsekvensene.

Den nylig publiserte Nofima-rapporten om konsekvensene av nedtrekk i produksjonsområdene 3, 4 og 5 viser at havbruksverdikjeden i disse områdene i 2024 sto for om lag 29,5 milliarder kroner i samlet verdiskaping og over 20 000 arbeidsplasser når ringvirkningene inkluderes. Rapporten anslår at ytterligere nedtrekk kan gi betydelige negative konsekvenser for sysselsetting og verdiskaping i kystsamfunnene¹.

Rapporten viser også at tidligere nedtrekk samlet har redusert selskaps-MTB med over 26 000 tonn. Basert på dagens produktivitet anslås dette å ha redusert potensialet for verdiskaping med om lag 2,9 milliarder kroner og om lag 2 000 arbeidsplasser, samt betydelige skattetap for stat og kommuner.

¹ Nofima rapport 25/2006: Ringvirkninger av nedtrekk. Bedrifts- og samfunnsøkonomiske effekter av nedtrekk i selskaps-MTB i produksjonsområde 3,4 og 5

Sjømat Norge ber departementet sikre at fremtidige reguleringer bygger på en tydelig vurdering av både direkte og indirekte samfunnsøkonomiske konsekvenser, herunder ringvirkninger for matberedskap, foredlingsindustri, investeringer, regional verdiskaping og sysselsetting.

Kunnskapsgrunnlaget om villaks må styrkes før nye reguleringer innføres

Utviklingen i villaksbestandene i flere land viser at tilbakegangen ikke kan forklares av havbruk alene. På østkysten av Skottland, i Sverige og Finland og en rekke andre områder uten, eller med svært begrenset, havbruksaktivitet har mange villaksbestander vist betydelig tilbakegang over tid². Dette illustrerer at påvirkningsbildet er komplekst og omfatter klimaendringer, endringer i havmiljøet, predasjon, vassdragsreguleringer og andre faktorer. Det understreker behovet for å forstå havbrukets relative bidrag før nye omfattende før nye omfattende regulering of produksjonsbegrensninger innføres.

Stortinget har allerede bedt regjeringen gjennomføre en ny gjennomgang av kunnskapsgrunnlaget for trafikklyssystemet. Denne bestillingen bør følges opp raskt og grundig. Reguleringer som får store konsekvenser for næring, arbeidsplasser og verdiskaping, bør bygge på et faglig grunnlag som er oppdatert, etterprøvbart og har bred faglig legitimitet.

Sjømat Norge ber departementet avvente nytt reguleringsregime til Stortingets bestilling om et styrket kunnskapsgrunnlag for næringens faktiske og relative påvirkning på den norske villaksbestanden er fulgt opp. Fremtidig regulering bør bygge på dokumentert og etterprøvbart kunnskap om havbrukets påvirkning, ikke alene på modellert risiko.

- Eget notat om Sjømat Norges tilnærming til ny havbruksregulering ligger vedlagt.

Miljøfleks bør etableres i overgangsperioden

Mens kunnskapsgrunnlaget utvikles og nytt reguleringsregime utformes, bør det etableres en nasjonal miljøfleksordning. En slik ordning vil gi redusert luseproduksjonen, stimulere til innovasjon og bidra til raskere omstilling i havbruksnæringen.

Miljøfleksordningen bør være:

- Teknologinøytral og funksjonsbasert.
- Basert på dokumentert redusert luseproduksjon.
- Landsdekkende og tilgjengelig for alle produksjonsområder.
- Innrettet slik at den stimulerer til faktisk miljøprestasjon.
- Utformet slik at både eksisterende og nye produksjonsformer kan delta på like vilkår.

Sjømat Norge ber departementet etablere en nasjonal miljøfleksordning. Ordningen vil gi redusert luseproduksjon og stimulere til ytterligere innovasjon og utvikling av kostnadseffektive løsninger for lusekontroll.

- Eget notat om miljøfleks ligger vedlagt.

² ICES (2025). Working Group on North Atlantic Salmon (WGNAS). ICES Scientific Reports. Report. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.28777226.v1>

Forvaltningsreformen kan gjennomføres før ny miljøregulering

Selv om det gjenstår betydelig arbeid med etablering av et nytt reguleringsregime, er det mulig å gjennomføre viktige forvaltningsmessige forbedringer allerede nå.

Dagens havbruksforvaltning er fragmentert, med uklare ansvarsforhold, lang saksbehandlingstid og manglende helhetlige avveiiinger mellom miljø, fiskevelferd, verdiskaping og samfunnshensyn. Sjømat Norge mener derfor at det bør etableres én samlet havbruksmyndighet, ved å videreutvikle Fiskeridirektoratet til et fiskeri- og havbruksdirektorat med ansvar for planlegging, tildeling og drift.

En slik reform vil:

- Gi mer forutsigbare rammer.
- Bidra til raskere og mer effektiv saksbehandling.
- Legge til rette for bedre biosikkerhet og lokalitetsstruktur.
- Sikre en mer helhetlig forvaltning av arealer, miljø, fiskehelse og produksjon.

Sjømat Norge ber departementet prioritere forvaltningsreform uavhengig av fremdriften i nytt reguleringsregime. Én samlet havbruksmyndighet vil gi tydeligere ansvar, raskere saksbehandling og mer helhetlige avveiiinger mellom miljø, fiskevelferd, arealbruk og verdiskaping.

- **Eget notat om fremtidig forvaltning av havbruksnæringen ligger vedlagt.**

Det bør ikke innføres avgift på dødelighet

Næringen deler myndighetenes ambisjon om bedre fiskevelferd og lavere dødelighet. En avgift på tapt fisk er, etter Sjømat Norges vurdering, et lite treffsikkert virkemiddel for å nå denne ambisjonen. Dødelighet er et resultat av mange ulike biologiske og miljømessige forhold, hvor flere ligger utenfor oppdretters kontroll. Regulering bør derfor rette seg mot årsakene til dødelighet, ikke mot konsekvensen alene.

Videre finnes det i dag verken et enhetlig og faglig omforent beregningsgrunnlag for dødelighet på tvers av relevante fagmiljøer og forvaltningen, eller offentlig kunnskap om tapsårsaker og risikofaktorer. Det er derfor vanskelig å forsvare en særavgift på havbruk basert på et måltall som ikke har tilstrekkelig faglig forankring.

Sjømat Norge ber departementet avstå fra avgift på dødelighet og heller prioritere målrettede virkemidler som forebygger konkrete risikoforhold. Reguleringen bør støtte dokumenterte tiltak, kontrollert teknologiutvikling og bedre samspill mellom næringen og forvaltningen.

- **Se eget notat om videre arbeid med fiskevelferd.**

Nedtrekk i røde områder bør frys

På bakgrunn av:

- betydelig usikkerhet i kunnskapsgrunnlaget om næringens faktiske og relative påvirkning på villaksbestandene,
- Stortingets bestilling om en gjennomgang av trafikklyssystemet,
- pågående arbeid med nytt reguleringsregime,
- de dokumenterte samfunnsøkonomiske konsekvensene av nedtrekk,

mener Sjømat Norge at ytterligere nedtrekk i røde produksjonsområder bør frys inntil kunnskapsgrunnlaget er oppdatert og det nye reguleringsregimet er etablert.

En slik tilnærming vil gi myndighetene nødvendig tid til å etablere et bedre faglig fundament for reguleringene, samtidig som næringen kan fortsette arbeidet med å redusere miljøpåvirkning og utvikle nye løsninger gjennom blant annet en nasjonal miljøfleksordning.

Sjømat Norge ber departementet sette ytterligere nedtrekk i røde produksjonsområder på vent til kunnskapsgrunnlaget er oppdatert og nytt reguleringsregime er etablert. Dette er nødvendig for å unngå irreversible samfunnsøkonomiske konsekvenser basert på et usikkert beslutningsgrunnlag.

- **Se utkast til hørings svar om trafikklystildelingen.**

Oppsummering

Sjømat Norge anbefaler at departementet:

1. Legger større vekt på samfunnsøkonomiske konsekvenser
2. Gjennomfører en grundig oppdatering av kunnskapsgrunnlaget om havbrukets relative påvirkning på villaks før nye lusereguleringer vedtas.
3. Etablerer en landsdekkende og teknologinøytral miljøfleksordning
4. Prioriterer forvaltningsreform og etablering av én samlet havbruksmyndighet.
5. Avstår fra å innføre avgift på dødelighet.
6. Fryser ytterligere nedtrekk i røde områder inntil nytt kunnskapsgrunnlag og nytt reguleringsregime foreligger.

Vedlegg:

- Havbruksmeldingen
- Innspill til innretning av Miljøfleksordningen
- Fremtidig system for arealforvaltning
- Avgift på tapt fisk
- Utkast til høring forskrift om kapasitetsjusteringer for tillatelser

Sjømat Norges innspill til regulering av havbruksnæringen

**SJØMAT
NORGE**

Havbruket som motor for norsk økonomisk omstilling

Fra 2027 vil investeringene i olje- og gassnæringen falle. Norge må derfor gjennom en ny fase med verdiskaping og økonomisk omstilling for å sikre fremtidens velferd og arbeidsplasser. Havbruksnæringen er allerede en av landets viktigste eksport- og verdiskapingsnæringer, og en avgjørende motor for aktivitet, investeringer og arbeidsplasser langs hele kysten. Samtidig er norsk havbruk en strategisk viktig næring for norsk, europeisk og global matsikkerhet – og en kritisk samfunnsfunksjon i en mer urolig verden. Derfor må regjeringen få på plass en helhetlig, koordinert og vekstorientert forvaltning av havbruket – der verdiskaping, bærekraft, beredskap og konkurransekraft trekker i samme retning, ikke motarbeides gjennom fragmentert politikk og økende byråkrati.

Våren 2025 landet Stortingsflertallet en bred og blokkoverskridende enighet om at det må utvikles et nytt reguleringsregime for havbruket. Sjømat Norge er enig med myndighetene i at dagens regulering ikke er tilpasset fremtiden, og at vi trenger en ny og fremtidsrettet regulering. I dette notatet redegjør Sjømat Norge for hvilke grep som må tas for å sikre bærekraftig vekst i havbruksnæringen, basert på næringens faktiske miljøpåvirkning og oppdatert kunnskapsgrunnlag.

Sjømat Norge mener det er avgjørende at fremtidig regelverk og regulering legger følgende overordnede mål til grunn:

1**Miljø og kunnskap**

Sikre en miljømessig forsvarlig og kunnskapsbasert regulering basert på faktisk påvirkning

2**Forutsigbare rammer**

Etablere forutsigbare rammer som ivaretar investerings- og kapitalgrunnlaget i næringen, samt sysselsetting og verdiskaping langs kysten

3**Forenkling**

Forenkle og tydeliggjøre myndighetsstruktur og saksbehandling for areal, tillatelser og drift

Sjømat Norges anbefaling:

- Viderefør selskaps-MTB
- Etabler én ansvarlig akvakulturmyndighet
- Innfør Miljøfleks som stimulerer til valg av teknologi, lokaliteter og drift som tar ned lusetrykket
- Innfør lokalitetsregulering basert på målt påvirkning
- Utsett nye lusereguleringer til kunnskapsgrunnet er styrket

SELSKAPSNIVÅ	LOKALITETSNIVÅ
<p>Selskaps-MTB</p> <ul style="list-style-type: none"> – Angir totalt antall tonn fisk selskapet totalt kan ha i sjøen til enhver tid – Kan brukes i inntil tre tilgrensende produksjonsområder – Videreføres som pantsetningsobjekt for finansiering – Tildeles regelmessig med fast prosentvis økning 	<p>Lokalitets-MTB</p> <ul style="list-style-type: none"> – Angir total mengde fisk i tonn som kan stå på lokaliteten – Reguleres fleksibelt etter angitte miljøindikatorer – Basert på faktisk og objektiv miljøpåvirkning – God lokalitet → økt kapasitet – Erstatter trafikklyssystemets modellbaserte grenser

Forvaltningsreform og forenkling

Målene for et framtidig system for areal- og lokalitetstilgang i akvakulturnæringen må ses i tett sammenheng med de nasjonale ambisjonene for næringens utvikling. Det er behov for å utvikle et helhetlig og nasjonalt enhetlig system for å realisere målet om størst mulig verdiskaping. Dette kan oppnås gjennom en samlet akvakulturmyndighet i Fiskeridirektoratet, med en delegert overordnet rolle overfor øvrige sektormyndigheter i arealplanlegging, tildeling og drift.

Kommunenes rolle i arealplanlegging videreføres, men med en tydeligere og mer forutsigbar statlig koordinerings- og beslutningsfunksjon. Fylkeskommunen rendyrker sin rolle som regional utviklingsaktør. Sektoretatene har innsigelsesrett i arealplanleggingsfasen som i dagens system, men med klare krav til helhetstenkning og balansert bærekraftperspektiv.

I lokalitetsklarering- og tildelingsfasen blir de involverte myndighetene høringsinstans, som er en endring fra dagens system der sektoretatene fatter vedtak. I driftsfasen får Fiskeridirektoratet ansvar for å vurdere behovet for regulering av produksjonsvolum på lokalitetsnivå. I tillegg får Fiskeridirektoratet ansvar for å samordne de involverte organene i tilsynsfasen og utarbeide en felles tilsynsplan.

Fiskeridirektoratet har tidligere hatt et samlet ansvar i kurante saker som et pilotprosjekt i Region Trøndelag. Dette sammen med organiseringen av Søkeldirektoratet og NVE viser at det er mulig å etablere Fiskeridirektoratet som organet med det overordnede ansvaret for havbruket.

Fiskeridirektoratet må få tilført fullmakter som gir dem samlet ansvar for planlegging, tildeling og drift. Det vil være å forvalte havbruket slik andre havnæringer forvaltes av Søkeldirektoratet.

Statsforvalter og andre statlige myndigheter må sikre bedre avveining mellom miljøhensyn og samfunnsøkonomisk verdiskaping, basert på oppdatert kunnskap og helhetlige vurderinger. Dette gjelder ikke bare havbruket, men er en utfordring på tvers av flere samfunnsviktige næringer. Dagens praksis gjør det vanskeligere å utvikle produksjon av mat, energi og mineraler som samfunnet er avhengig av, samtidig som den svekker grunnlaget for industriutvikling, arbeidsplasser og levende lokalsamfunn over hele landet.

1	2	3	4
<p>Fiskeridirektoratet</p> <p>Overordnet samlet ansvar for arealplanlegging, tildeling og drift. Tilsvarende Sjøkeldirektoratets rolle for olje og gass.</p>	<p>Statsforvalteren</p> <p>Klare krav til helhetstenkning og balansert bærekraftperspektiv.</p>	<p>Kommunene</p> <p>Arealplanlegging videreføres med tydeligere statlig koordinering med tydelige krav i retningslinjer.</p>	<p>Fylkeskommunen</p> <p>Rendyrker rollen som regional utviklingsaktør.</p>

Aktive grep for smitteforebygging

Lokalisering og produksjonsstruktur er avgjørende for å redusere smittepress, forbedre fiskevelferd og øke overlevelsen i havbruket. Effektiv smitteforebygging forutsetter tilstrekkelig avstand mellom anlegg, hensiktsmessig størrelse på produksjonsenheter og god driftspraksis, inkludert brakklegging og koordinert bruk av lokaliteter.

For å oppnå dette er det behov for økt fleksibilitet i bruk av lokaliteter, herunder mulighet til å:

- flytte produksjon mellom lokaliteter
- bytte lokaliteter mellom aktører
- etablere mer robuste brakkleggingsregimer

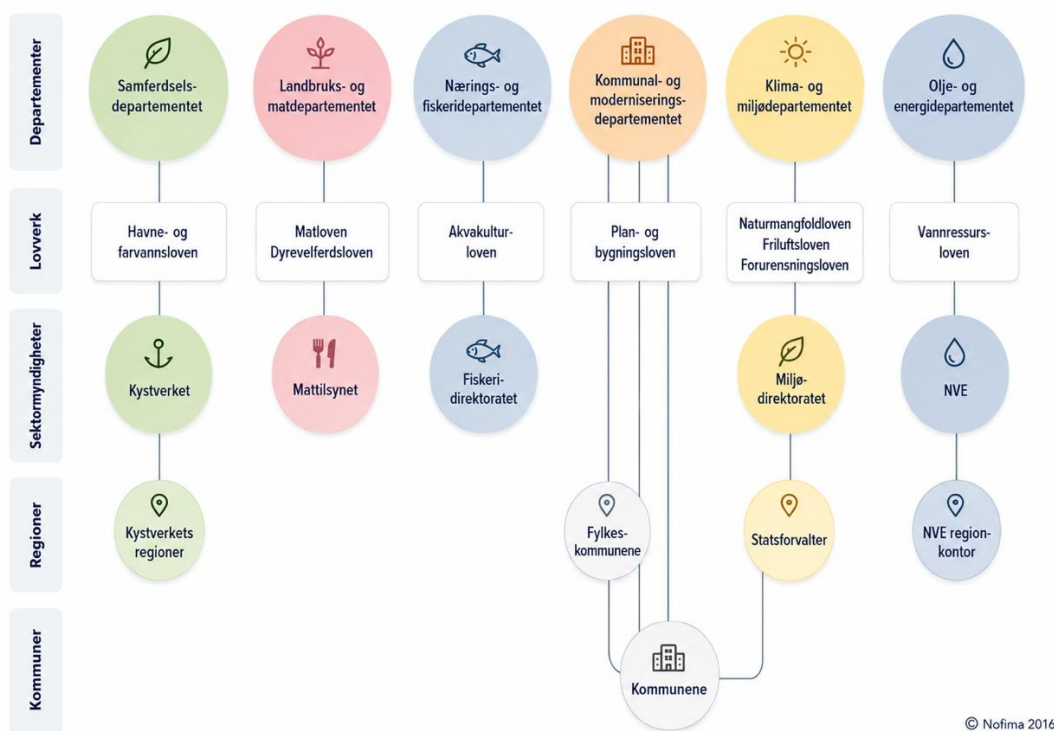
Samtidig er det nødvendig å utvikle lokalitetsstrukturen over tid. Dette innebærer tilgang på nye og mer egnede lokaliteter ut fra smittehensyn og miljøpåvirkning. Vurderingene må ta hensyn til lokale forhold, herunder strømforhold og smittedynamikk.

Dagens prosesser for etablering og endring av lokaliteter er omfattende og tidkrevende, og involverer flere myndighetsnivåer med uklare ansvarsforhold. Dette gjør det krevende å gjennomføre nødvendige tilpasninger i lokalitetsstrukturen.

Sjømat Norge mener derfor at:

- arealforvaltningen må samordnes og forenkles,
- det må etableres en tydeligere statlig koordineringsfunksjon, og
- det må legges til rette for raskere omstilling av lokalitetsstrukturen der dette gir dokumentert bedre biosikkerhet og miljøeffekt.

En mer helhetlig forvaltning av areal og lokaliteter er en forutsetning for å realisere nødvendige forbedringer i smitteforebygging og miljøpåvirkning, og bør prioriteres tidlig i videre oppfølging av havbruksmeldingen.



Sikring av fremtidige investeringer

Selskapstillatelsene skal bidra til en forutsigbar utvikling av næringen, og sikre disse som pantsetningsobjekt. Havbrukerne har i dag både en tillatelse som begrenser hvor mye de samlet kan produsere (selskapstillatelse/ selskaps-MTB) og tillatelse til hvor de kan produsere (lokalitetstillatelse/ lokalitets-MTB). Regjeringens forslag om å erstatte selskaps-MTB med lusekvoter vil svekke investeringsgrunnlaget og innebærer høy implementeringsrisiko.

Selskapstillatelsene brukes som sikkerhet når selskapene tar opp lån i bank – omtrent som en boligeier bruker huset sitt som pant. Mister tillatelsene sin verdi, svekkes selskapenes mulighet til å finansiere investeringer. Stortinget var opptatt av næringens finansielle trygghet i forliket om havbruksmeldingen. Omstilling vil kreve økte investeringer, og det kan derfor ikke skapes tvil om panteobjektene.

Sjømat Norge er enig med regjeringen i at lokalitetens miljøpåvirkning skal være styrende for produksjonen, men selskapstillatelsene må likevel videreføres.

Selskaps-MTB skal tildeles regelmessig (hvert eller annethvert år) med en fast, prosentvis økning. Forsvarlig drift og miljøpåvirkning sikres ved å regulere kapasiteten på lokaliteten ut fra den akseptable lokale påvirkningen. Resultatet blir det samme som regjeringen foreslo, hvor påvirkning og miljømessig bærekraft er bestemt av lokalitetskapasiteten. Forskjellen er at med dette forslaget blir det en reform med gradvis overgang mot et nytt system — ikke en brå endring med innføring av nytt system fra en dag til en annen. Dette er viktig for å opprettholde den finansielle sikkerheten til næringen, og for å gi næringen mulighet til å gradvis tilpasse seg et nytt reguleringsregime.

Regulering på lokalitetsnivå

Kapasiteten på den enkelte lokalitet skal reguleres ut fra faktisk og objektiv miljøpåvirkning og en definert akseptabel påvirkning på vannmiljøet (resipienten). Hva som er akseptabel påvirkning må vurderes ut fra kapasiteten til resipienten, men også hensyntatt de samfunnsøkonomiske effektene av driften.

Havbrukets miljøpåvirkning er først og fremst knyttet til organisk belastning, potensiell rømming og lakselus. Det er ingen sammenheng mellom produksjonskapasitet og sannsynlighet for rømming. Havforskningsinstituttets oppdaterte forskning på effekten av rømt fisk viser at rømming representerer en lav bestandsrisiko for villaks. Rømming er derfor ikke et relevant målekriterium i denne sammenheng.

Kunnskapen om havbrukets faktiske påvirkning gjennom lakselus og relative betydning som påvirkningsfaktor for vill laksefisk er mangelfull. Stortinget ba om å få denne styrket. Det arbeidet må følges opp og tidsmessig gjøres før det innføres nye lusereguleringer. Luseproduksjon regulert gjennom maksimumsgrense for lusenivå på den enkelte lokalitet vil inntil det foreligger oppdatert kunnskap være et målekriterium.

Tilsvarende vil tilpasning av produksjonen til økosystemets tålegrenser være et målekriterium, og det må videreføres som i dag ved lovpålagte miljøundersøkelser (MOM-undersøkelser).

PRIORITERTE MILJØINDIKATORER PÅ LOKALITETSNIVÅ

Indikator	Status	Vurdering
Organisk belastning (MOM-undersøkelse)	Etablert	Et velfungerende og standardisert system basert på målinger av faktisk miljøtilstand. Egnert som indikator i et nytt reguleringsregime.
Lakselus	Kunnskapsbehov	Dagens kunnskapsgrunnlag om effekten av lakselus på vill laksefisk er for usikkert til å danne grunnlag for nye, inngripende reguleringer.
Rømming	Ikke relevant	Rømming er ikke egnet som indikator for kapasitetsregulering av produksjon på lokalitet da det ikke er noen sammenheng mellom størrelse på produksjon og antall rømte fisk.

Regulering av organisk belastning

Det er allerede etablert et godt system for regulering av organisk belastning. Havbrukerne må gjøre undersøkelser av sjøbunnen under merdene. Disse undersøkelsene måler miljøtilstanden, og resultatene fra denne definerer lokalitetens tilstandsklasse. Systemet kan lett bakes inn i en ny havbruksregulering, og vil basere seg på objektive og målbare kriterier.

Geografisk fleksibilitet

Selskaps-MTB er et velfungerende system for geografisk fleksibilitet som gjør at bedrifter kan benytte selskapstillatelser på tvers av geografiske områder og tilgjengelige lokaliteter. I dag er det mulighet til å benytte selskaps-MTB over inntil tre tilgrensende produksjonsområder med tilhørende krav om kystnær foredling. Dette ivaretar det politiske målet om å øke foredlingsgraden i Norge og må videreføres. Akseptabel miljøpåvirkning vil ivaretas gjennom regulering av produksjonskapasiteten på den enkelte lokalitet og knytte miljøindikatorer direkte til lokalitet.

Regulering av lakselus

Lakselus er en naturlig forekommende parasitt i havmiljøet. Påvirkning fra lakselus fra havbruk til villaks er identifisert som en mulig påvirkningsfaktor for villaksbestander. Oppdrettsvirksomhet kan bidra til økte lokale nivåer av lakselus, ettersom oppdrettslaks fungerer som vert for parasitten.

Samtidig er tiltak for å redusere lakselus forbundet med belastning for oppdrettsfisken. Det er derfor nødvendig å gjøre en balansert avveining mellom hensynet til den faktiske påvirkningen på vill laksefisk og hensynet til fiskevelferd i oppdrett, herunder omfanget av behandlinger.

Sjømat Norge mener at reguleringen av lakselus må videreutvikles til et system som er kunnskapsbasert, treffsikkert og fremtidsrettet, og som faktisk bidrar til å redusere påvirkningen på vill laksefisk samtidig som det legger til rette for bærekraftig verdiskaping langs kysten.

<p>1. Faktisk påvirkning</p> <p>Reguleringen må i større grad baseres på faktisk og relativ påvirkning, ikke kun modellert risiko. Kunnskapsgrunnlaget må styrkes, kvalitetssikres og være åpent og etterprøvbart.</p>	<p>2. Stimulere til utvikling</p> <p>Virkemidler skal belønne lav påvirkning og god drift, lokalisering, gi forutsigbarhet for investeringer i ny teknologi, og bidra til kontinuerlig forbedring.</p>
<p>3. Helhetlig regulering</p> <p>Lakselus må sees i sammenheng med andre mål: fiskevelferd, biosikkerhet og samlet miljøpåvirkning. Ensidige tiltak kan gi utilsiktede konsekvenser.</p>	<p>4. Data og kunnskap</p> <p>Næringen vil bidra aktivt til å styrke kunnskapsgrunnlaget gjennom økt datadeling, analyse og samarbeid med forskningsmiljøer.</p>

Dette tilsier en dreining mot mer fleksible og insentivbaserte ordninger fremfor rigide grenseverdier basert på et svakt faglig grunnlag. Lusekvoter på lokalitetsnivå i et gitt påvirkningsområde kan være en god tilnærming, men det forutsetter at vi har tilstrekkelig kunnskap om havbrukets relative påvirkning på villaks, og at vi gjennom innføring av en teknologinøytral miljøfleksordning får til lokalisering av anlegg, og bruk av produksjonsmetoder med null- og lav luseproduksjon.

En slik ordning legger grunnlaget for et fremtidig reguleringssystem med individuelle insentiver. Etablering av en mer effektiv forvaltning vil også gi positiv effekt på lokalitetsstrukturen. Sjømat Norge

mener derfor at vi bør bruke en periode på f. eks. 5-10 år på å utvikle eventuelle lusekvoter, og at behovet for disse må vurderes ut fra erfaringene av en mer helhetlig forvaltning og innføring av en miljøfleksordning.

Sjømat Norge er tydelig på at næringen skal ta sin del av ansvaret for å redusere lusenivået. Reguleringen må være faglig forankret, gi riktige insentiver og gjøre det mulig å investere i løsningene som faktisk virker.

Produksjonsmessig fleksibilitet

Sjømat Norge mener at innføring av rullerende selskaps-MTB er et viktig virkemiddel for å utvikle et mer fleksibelt, bærekraftig og verdiskapende havbruk, forutsatt at ordningen utformes på en faglig og forvaltningsmessig forsvarlig måte.

Dagens regulering gir begrenset sesongmessig fleksibilitet i produksjonen og bidrar til unødvendige sesongvariasjoner, både i biomasse, sysselsetting og markedstilpasning. Rullerende MTB vil gi virksomhetene større handlingsrom til å:

- tilpasse produksjonen til biologiske forhold
- redusere konsekvensene av uforutsette hendelser
- sikre jevnere aktivitet og arbeidsplasser på slakte- og videreforedlingsanlegg gjennom hele året

Dette gir både bedre fiskehelse, lavere risiko og økt verdiskaping.

RULLERENDE MTB — FORDELER

For produksjonen

- Bedre biologisk tilpasning og jevnere produksjon
- Redusert risiko og økt verdiskaping
- Bedre markedstilpasning og mer stabil leveranse
- Redusert behov for kortsiktige, kostnadsdrivende tiltak

For samfunnet

- Jevnere aktivitet og stabile arbeidsplasser langs kysten
- Styrket grunnlag for investeringer og utvikling
- Mer effektiv utnyttelse av ressursene
- Bedre fiskehelse gjennom biologisk tilpasning

En riktig innrettet ordning for rullerende MTB er et viktig bidrag til en mer moderne, fleksibel og bærekraftig regulering av havbruksnæringen, hvor hensynet til miljø, fiskevelferd og verdiskaping ivaretas samlet.

Tap av fisk og fiskevelferd

Sjømat Norge mener at arbeidet med å sikre en god fiskevelferd må være en hovedprioritet i utviklingen av fremtidens havbruksregulering. Dette forutsetter en tilnærming som er kunnskapsbasert, målrettet og som bidrar til reelle forbedringer i praksis.

I alt dyrehold er det et mål å unngå tap og dødelighet. Havbruket er ikke noe unntak. Dødelighet er en viktig indikator på dyrevelferd i både havbruk og landdyrproduksjon. Sammenligning på tvers av produksjoner er imidlertid krevende, fordi produksjonstid, biologiske forhold og målemetoder varierer betydelig.

Regulering og tiltak må derfor ta utgangspunkt i årsaker til dødelighet og risikofaktorer i den enkelte produksjon. Dødelighet alene gir et begrenset bilde av dyrevelferd. For å oppnå reelle forbedringer må reguleringen i større grad rettes mot årsakene til dødelighet og tiltak som dokumentert virker.

Sjømat Norge er derfor opptatt av at havbruket reguleres likt med annet norsk dyrehold.

<p>1. Årsaker til dødelighet</p> <p>Reguleringen må i større grad rettes mot årsaker til dødelighet, ikke kun måling av utfall. Effektive tiltak bygger på kunnskap om årsak-virkning.</p>	<p>2. Riktige insentiver</p> <p>Generelle avgifter eller sanksjonsbaserte tiltak svekker investeringsevnen. Reguleringen må stimulere til risikostyring, gode teknologivalg og systematisk læring.</p>
<p>3. Kunnskapsgrunnlag</p> <p>Dødelighet må vurderes i lys av sannsynlighet, årsaksforhold og påvirkbare faktorer. Datagrunnlaget og analysene som ligger til grunn for politiske beslutninger må styrkes.</p>	<p>4. Helhetlig tilnærming</p> <p>Regulering, praksis og kunnskapsutvikling ses i sammenheng. Tiltak rettet mot ett område må ikke føre til utilsiktede negative effekter på andre.</p>

Sjømat Norge vil bidra aktivt til å styrke kunnskapsgrunnlaget, blant annet gjennom bedre utnyttelse av næringens data og økt samarbeid med forskningsmiljøer. Det er også behov for å utvikle felles indikatorer og bedre forståelse av hva som gir god velferd i praksis.

Sjømat Norge er tydelig på at ambisjonen om lavere dødelighet og bedre fiskevelferd deles av næringen. Samtidig er det avgjørende at reguleringen utformes slik at den:

- treffer de faktiske utfordringene
- bygger på solid faglig grunnlag
- understøtter investeringer i tiltak som virker, kan skaleres og er økonomisk bærekraftige.

En slik tilnærming vil være avgjørende for å oppnå varige forbedringer i fiskevelferd, samtidig som næringen videreutvikles som en bærekraftig og fremtidsrettet matprodusent.

Sjømat Norges anbefaling til videre arbeid

- Start med forvaltningsreform
- Innfør Miljøfleks som stimulerer til teknologivalg og drift som tar ned luseproduksjonen
- Viderefør selskaps-MTB
- Innfør lokalitetsbasert miljøregulering
- Utsett nye virkemidler til kunnskapsgrunnlaget er styrket

Innspill til myndigheter

Innretning av en ny Miljøfleksordning

Dette dokumentet beskriver prinsippene for Miljøfleksordningen. De angitte nivåene for lusegrenser og kompensasjon er illustrative, endelig fastsettelse vil kreve ytterligere beregninger.

1. Bakgrunn og målsetting

Stortinget har vedtatt at det skal etableres en teknologinøytral og funksjonsbasert ordning for havbruk. Regjeringens første steg, BANK-ordningen, gir aktører med nedtrukken kapasitet mulighet til å ta kapasiteten i bruk i lukkede anlegg (vedtak nr. 1053). Ordningen ble innført i 2025 og bør videreføres uavhengig av de nye ordningene som foreslås her. Neste steg, en utvidet ordning som også omfatter løsninger for lav luseproduksjon, skal etter Stortingets vedtak (nr. 1054) være på plass senest i 2026.

Stortinget har bedt om **en teknologinøytral ordning med formål om å redusere lakselus**. Det bør kun stilles funksjonsbaserte krav til dokumentert lusenivå og behandlingsfrekvens, ikke til hvilken teknologi eller driftsform som benyttes.

Det er næringen selv som best kjenner hvilke løsninger som er egnet for den enkelte lokalitet, ut fra beliggenhet, tilgjengelig infrastruktur og lokal hydrografi. Der åpne merder kombinert med forebyggende driftsstrategier er tilstrekkelig til å innfri kravene, er det fullt ut kvalifiserende for ordningen. Oppdrett i åpne merder er i de fleste tilfeller den mest bærekraftige produksjonsformen, og **ordningen skal ikke stimulere til tyngre investeringer enn det som er nødvendig på den aktuelle lokaliteten**. Tilgang på kraft er en reell flaskehals mange steder langs kysten, og ordningen må derfor ikke forutsette energikrevende løsninger. **Det er de oppnådde lusenivåene som avgjør kvalifisering, ikke hvilken teknologi eller produksjonsform som er benyttet for å komme dit**.

Før det gjøres store og omfattende regulatoriske endringer som kan hemme utvikling, må kunnskapsgrunnlaget for næringens faktiske og relative påvirkning på villaks etableres. Miljøfleksordningen er et viktig element for å redusere lusebelastningen og stimulere utvikling i en overgangsperiode mens dette kunnskapsgrunnlaget bygges opp. Etter 2031 bør det foretas en evaluering av Miljøfleksordningen og det tilhørende regelverket på bakgrunn av oppdatert kunnskapsgrunnlag. **En funksjonsbasert insentivordning basert på dokumentert lusereduksjon bygger likevel på de samme grunnleggende elementene som fremtidig regulering trolig vil kreve**. Investering i teknologi har en avskrivningstid på 15–25 år og næringen er avhengig av at insentivene ikke forsvinner ved endringer i forvaltningen. Det må være tydelig at forebyggende løsninger er et varig og ønsket bidrag.

Norsk havbruksnæring er tungt regulert og kapitalintensiv. Evnen til å investere i nye driftsformer, bygge kompetanse og tiltrekke kapital er direkte avhengig av at næringen har reelle muligheter for vekst. En næring uten vekst stagnerer, og i verste fall forvirrer den. Løsningen er ikke bare ny teknologi, men at de ulike løsningene faktisk tas i bruk. Det krever regulatorisk innovasjon som går i takt med hva næringen faktisk er i stand til å levere. **Miljøfleksordningen er det regulatoriske grepet som gjør det mulig å investere i forebyggende strategier nå, og som sikrer at næringen bygger nødvendig erfaring og kompetanse.**

Havbruksnæringen har gjennom mange år utviklet driftsformer og strategier for å forebygge påslag og redusere lus. Erfaringene viser gode resultater med færre behandlinger, bedre fiskevelferd og høyere kvalitet. Næringen ønsker å bygge videre på denne omstillingen. En ny ordning bør stimulere både rask innfasing av løsninger som virker i dag og langsiktig utvikling av neste generasjons forebyggende strategier. **Aktører som allerede drifter innenfor de fastsatte kravene, må likebehandles og ha rett til å delta i ordningen.** For at små og mellomstore aktører skal kunne delta på like vilkår, er det avgjørende **at forbudet mot samlokalisering og samdrift oppheves.** Nye produksjonsformer krever betydelige investeringer, og samarbeid mellom aktører er ofte en forutsetning for at mindre selskaper skal ha reell tilgang til ordningen.

Miljøfleksordningen vil bidra til:

- lavere luseproduksjon
- bedre fiskevelferd og lavere dødelighet
- raskere omstilling gjennom vekstmuligheter for de som leverer lavere lusenivåer
- økt verdiskaping, innovasjon og kompetanse knyttet til forebyggende driftsformer
- tid til å etablere kunnskapsgrunnlaget for næringens faktiske og relative påvirkning på villaks, som er nødvendig før store regulatoriske endringer gjøres

2. Innfasing av Miljøfleksordningen

For en raskere og strukturert innfasing, kan det være hensiktsmessig å innføre ordningen i to nivå:

Nivå 1 – Null luseproduksjon	Nivå 2 – Lav luseproduksjon
Produksjonsenhetene bidrar ikke med lusebelastning.	Lav luseproduksjon med eksempelvis maks 0,1 voksne hunnlus per fisk i utvandningsperioden og 0,2 resten av året og maks 6 behandlinger mot lus.

3. Overordnede prinsipper

- **Netto reduksjon av lakselus.** Ordningen gir netto reduksjon av total luseproduksjon. I tillegg bidrar redusert lusenivå på en lokalitet til lavere luseproduksjon på andre lokaliteter i det samme området, noe som forsterker den samlede miljøeffekten.
- **Teknologinøytral og funksjonsbasert.** Miljøflekskriteriene er knyttet til dokumentert lusenivå og behandlingsfrekvens, ikke til teknologivalg. Alle produksjonsstrategier og kombinasjoner konkurrerer på like vilkår.
- **Landsdekkende ordning.** Gjelder for alle produksjonsområder. Det interregionale biomassetaket gjelder som vanlig og er upåvirket av ordningen.
- **Enkel implementering.** Bygger på eksisterende lowverk og rapporteringsrammer for rask oppstart uten økte administrative byrder.
- **For eksisterende og nye tillatelser.** Inkludert anlegg som allerede drifter innenfor miljøflekskriteriene.
- **Forutsigbarhet.** Ordningen bør være et bærende element i fremtidig forvaltning som gir forutsigbarhet for langsiktige investeringer og driftsvalg.
- **Etablering av kunnskapsgrunnlaget.** Ordningen gir næring og myndigheter tid til å bygge bedre kunnskapsgrunnlag om sammenhengen mellom lusenivå i oppdrett og påvirkning på villfisk.

Miljøfleksordningen legger grunnlaget for det fremtidige reguleringsregimet.

Datagrunnlag og erfaringene ordningen etablerer utgjør mye av infrastrukturen et fremtidig system vil trenge. Ordningen bygger det faglige og administrative fundamentet uten å forskuttere de politiske avgjørelsene om det fremtidige regimet.

4. Krav for ordningen

Lav luseproduksjon

Stortingsvedtaket ber om en ordning som erstatter unntaksvekstregelen (produksjonsområdeforskriften § 12). Gjeldende unntaksvekstregel krever færre enn 0,1 voksne hunnlus per fisk i perioden uke 13–39, samt maksimalt én medikamentell og maksimalt seks ikke-medikamentelle behandlinger fra utsett.

Til sammenligning setter luseforskriften § 8 grensen til 0,2 voksne hunnlus per fisk i smoltens utvandningsperiode: uke 16–21 for Trøndelag og sørover, og uke 21–26 for Nordland, Troms og Finnmark. Utenfor disse periodene er grensen 0,5.

Eksempel til krav for lav luseproduksjon:

- Maks 0,1 voksne hunnlus per fisk i utvandningsperioden og 0,2 resten av året (Nivået er satt med utgangspunkt i unntaksregelen (§12) i Områdeforskriften, og skal beregnes slik det er angitt i forskriften.)

- Maksimalt 6 behandlinger mot lus per produksjonssyklus.
- Lusegrensene er satt i forhold til dagens krav til telling i luseforskriften.

En kombinasjon av lav lusegrense og begrenset antall behandlinger gir den største omstillingen mot forebygging fremfor reaktiv behandling. Antall behandlinger er enkelt å administrere, og dokumenteres allerede i driftsplaner og rapporteres til Fiskeridirektoratet og Mattilsynet.

Krav til null luseproduksjon

Krav til produksjonsenhetene er allerede fastsatt i produksjonsområdeforskriften § 15 og legges til grunn uten endring.

5. Insentiver

Kravene til lusegrense og maksimalt antall behandlinger er strenge og vil for de fleste oppdrettere være veldig krevende å innfri. Kompensasjonen er derfor utformet som et insentiv for dokumentert prestasjon, uten vederlag.

Kompensasjon på selskaps-MTB

Ordningen gjelder på lokalitetsnivå, ikke på merdnivå. Det er viktig å skille mellom to ulike MTB-begreper: Lokalitets-MTB angir den totale mengden fisk i tonn som kan stå på den enkelte lokalitet, og reguleres etter gjeldende miljøindikatorer. Denne forblir uendret av Miljøfleksordningen. Selskaps-MTB angir det totale antallet tonn fisk selskapet kan ha i sjøen til enhver tid, kan benyttes i inntil tre tilgrensende produksjonsområder, og videreføres som pantsetningsobjekt for finansiering.

Kompensasjonen i Miljøfleksordningen beregnes basert på den faktiske stående biomassen på den kvalifiserte lokaliteten, ikke lokalitetens MTB og frigjør kapasitet på selskaps-MTB som kan brukes fritt på andre lokaliteter innenfor disse rammene. Når oppdretter månedlig rapporterer den stående biomassen på lokalitet, trekkes den prosentvise kompensasjonen fra før rapportering. Kompensasjonen gis fra søknad er innvilget, slik at den frigjorte kapasiteten kan tas i bruk når produksjonen på lokaliteten starter. Dette senker inngangsbarrieren for å gjøre større investeringer fra start. Dersom kravene ikke overholdes gjennom produksjonssyklusen, mister oppdretteren den opptjente kompensasjonen i henhold til sanksjonsregimet beskrevet i kapittel 7.

Insentivnivåer

Ordningen har to nivåer. Et enkelt system gjør ordningen lettere å kommunisere, etterleve og forvalte. Insentivmodellen er basert på dagens regelverk og kontrollregime for lus, og må justeres ved eventuelle fremtidige endringer i regelverk.

Eksempel på innretning

Nivå	Lusegrense (hunnlus/fisk)	Teoretisk reduksjon	Kompensasjon på selskaps-MTB
Lav luseproduksjon	0,1 i utvandningsperioden og 0,2 resten av året).*	X %	25%
Null luseproduksjon	0	100 %	90 %

*) Nivået er satt med utgangspunkt i unntaksregelen (§12) i Områdeforskriften, og skal beregnes slik det er angitt i forskriften.

6. Automatisert lusetelling

Stortinget har lagt til grunn at ordningen forutsetter tilstrekkelig datagrunnlag og teknologisk verifikasjon, herunder bruk av automatisert lusetelling. Dette kravet er allerede oppfylt. Mattilsynets dispensasjonsordning fra manuelle tellinger har vært tilgjengelig siden 2020.

Så lenge manuelle referansemetoder inngår som grunnlag for verifisering og tilsyn, må leverandører av automatiske lusetellere kunne kalibrere rapporterte lusetall mot gjeldende referansemetode. Manuelle tellinger medfører lusetap ved trenging for uttak av fisk og håndtering, og uten kalibrering vil automatisk rapportering innebære en regulatorisk innstramning. Dette er også nødvendig for å sikre at valgt lusetellingsmetode eller system ikke er avgjørende for eventuelle myndighetsinngripende tiltak overfor oppdretter. Det må være virksomhetens ansvar å benytte en tellemetode som oppfyller kravene i regelverket, uavhengig av om metoden er manuell eller automatisk.

Sjømat Norge mener lusetellere er egnet som dokumentasjonsgrunnlag for en ordning med lavere lusegrenser enn det som er fastsatt av luseforskriften.

7. Praktisk implementering

Saksgang

1. **Søknad.** Oppdretter søker om å delta i Miljøfleksordningen gjennom driftsplansøknad med oppgitt nivå (lusegrense og behandlingsgrense) for gjeldende lokalitet.
2. **Behandling.** Søknaden behandles av Fiskeridirektoratet og Mattilsynet.
3. **Kompensasjon.** Fra og med innvilget søknad gis kompensasjon på selskaps-MTB basert på den stående biomassen på den kvalifiserte lokaliteten. Biomasse på lokaliteten rapporteres som normalt ved slutten av hver måned, men selskapet kan trekke fra kompensert biomasse i henhold til ordningen. Dette frigjør selskaps-MTB som kan brukes på andre lokaliteter. Det gjøres ingen endringer på lokalitetens MTB-ramme.
4. **Oppfølging.** Oppdretter rapporterer ukentlig lusenivå og behandlinger til Mattilsynet. Ved brudd på krav aktiveres sanksjonsregimet.

Sanksjoner ved brudd på vilkår

Et sanksjonsregime kan baseres på prikkbelastning per produksjonssyklus. En prikk fastsettes ved overskridelse i fire ukentlige rapporteringspliktige tellinger på rad eller per behandling mot lus ut over tillatt antall.

Eksempel for håndtering av prikkssystemet

Prikker	Konsekvens
1	Ingen sanksjon
2	20% reduksjon i MTB-kompensasjon for inneværende produksjonssyklus
3	Mister MTB-kompensasjonen for inneværende produksjonssyklus. Ikrafttredelse 6 uker etter overskridelsen, med tilbakejustering til ordinær lusegrense.
4	Mister i tillegg retten til å søke om ordningen på lokaliteten i påfølgende produksjonssyklus.
5+	Ytterligere sanksjoner etter vanlig regelverk.

Miljøfleksordningen er funksjonsbasert og teknologinøytral, og åpner dermed for et bredt spekter av løsninger og driftsformer. For at ordningen ikke skal generere et stort antall søknader fra aktører med løsninger som realistisk sett ikke kan innfri kravene, vil tap av retten til å søke i påfølgende syklus ved 4 prikker, være en reell terskel for deltakelse.

8. Tilleggsbestemmelser

Samdrift

Forbudet mot samlokalisering og samdrift for kommersielle matfisktillatelser jf. akvakulturdriftforskriften § 49 første ledd annen setning, bør oppheves.

Nye produksjonsformer krever store investeringer, og samarbeid er avgjørende for at små og mellomstore aktører skal kunne delta i ordningen. Dette krever kun en forskriftsendring.

Risikoavlastende tiltak

Det bør vurderes å kombinere ordningen med risikoavlastende tiltak som den statlige grønne lånegarantiordningen, andre garantiordninger eller offentlig-privat samarbeid for å redusere risiko i oppstartsfasen. Slike tiltak bidrar til å akselerere omstillingen til nye produksjonsteknologier.

9. Oppsummering og anbefaling

Det er viktig at ordningen blir etablert raskt, slik at omstillingen kan starte og næringen får tid til å bygge erfaring og drive utvikling frem til det nye forvaltningsregimet er på plass. Nedenfor oppsummeres hovedanbefalingene:

- **Miljøfleksordningen.** Teknologinøytral og funksjonsbasert ordning for hele landet, for alle produksjonsområder.
- **To nivåer.** Lav luseproduksjon og null luseproduksjon. Enkel og lett kommuniserbar struktur.
- **Kompensasjon på selskaps-MTB.** Noe kompensasjon for redusert luseproduksjon og høy kompensasjon for null luseproduksjon. Kompensasjonen gis fra innvilget søknad og kan brukes fritt på andre lokaliteter.
- **Netto reduksjon.** Kompensasjonsnivåene er kalibrert slik at samlet bidrag av lus fra havbruk alltid går ned.
- **Sanksjonssystem.** Gradvise og forutsigbare sanksjoner ved brudd, med reell terskel for deltakelse.
- **Samdrift og risikoavlastning.** Forbud mot samdrift oppheves, og risikoavlastende låneordninger muliggjøres.
- **Overgangsordning med evaluering.** Ordningen er en overgangsordning som skal evalueres etter 2031 basert på oppdatert kunnskapsgrunnlag om næringens påvirkning på villaks.

Næringen trenger en ordning som gjelder likt for alle aktører i hele landet og som insentiver til dokumentert lusereduksjon uavhengig av hvilken løsning som er valgt.

Regneeksempel - Effekt på luseproduksjon

Næringens faktiske gjennomsnittlige lusenivå i 2025 var 0,18 kjønnsmodne hunnlus per fisk (kilde: lusedata.no). Dette viser at næringen allerede driver med betydelig margin til grensen på 0,5 uten et målrettet insentiv til å presse nivået ytterligere ned.

Med en Miljøfleksordning som setter et direkte økonomisk insentiv til å holde seg under en lavere grense, er det på samme måte som i dag realistisk å forvente at aktører også vil presse lusenivået vesentlig lavere enn grensen. Et faktisk gjennomsnitt på 0,1 lus per fisk er derfor et konservativt anslag for aktører som deltar i ordningen.

<i>Kjønnsmoden hunnlus</i>	Miljøfleksordningen		
	<i>Dagens regelverk</i>	<i>Lav luseproduksjon</i>	<i>Null luseproduksjon</i>
<i>Regulatorisk grense per fisk</i>	0,5	0,2	0
<i>Faktisk gjennomsnitt per fisk</i>	0,18	0,1	0
<i>Lus på lokalitet med 2 mill. fisk</i>	360 000	200 000	0
<i>Reduksjon i lusepress</i>	0%	-44%	-100%

En reduksjon fra 0,18 til 0,1 lus per fisk innebærer en **nedgang i samlet lusepress på 44 prosent** sammenlignet med dagens faktiske nivå, ved samme produksjonsvolum. For anlegg som oppnår null luseproduksjon er reduksjonen 100 prosent sammenlignet med dagens faktiske nivå. Fordi lavere lusepress også virker positivt på naboer som ikke deltar i ordningen forventes den reelle samlede effekten å være større.

Fremtidig system for arealforvaltning

Målene for et framtidig system for areal- og lokalitetstilgang må ses i tett sammenheng med de nasjonale ambisjonene for næringens utvikling og god arealforvaltning. Det er behov for et helhetlig, nasjonalt system med tydelig myndighet og klar ansvars plassering på tvers av areal, tildeling og drift. Det er også behov for sterkere statlig styring av areal- og lokalitetstilgangen for å sikre helhetlige avveier og størst mulig verdiskaping innenfor rammene av en akseptabel påvirkning av omgivelsene.

1. DAGENS UTFORDRINGER

1.1 Arealplanlegging

Dagens system for arealplanlegging i sjø legger ikke til rette for en langsiktig positiv utvikling av akvakulturnæringen med tanke på miljø, fiskevelferd og samfunns- og næringsutvikling.

De mest problematiske forholdene i arealplanfasen er:

- Fravær av overordnet vurdering på tvers av ulike myndigheter og interesser
- Lav frekvens for oppdatering av planer
- Utnyttelse av forvaltningskapasitet
- Forskyving av grensene mellom plan- og tiltaksfasen
- Innsigelsespraksis som følge av uforutsigbare dokumentasjonskrav fra miljømyndigheten
- Nye teknologier og driftsformer gjør det umulig å forutsi framtidig påvirkning av omgivelsene

1.2 Lokalitetstildeling

Fylkeskommunen er formelt sett tildelingsmyndighet, men har reelt sett primært en koordinerende rolle og mangler vedtakskompetanse for helhetlige vurderinger. Sektoretatens vetorett undergraver mulighetene for den overordnede tildelingsmyndigheten til å ta en helhetlig vurdering og prioritering.

De mest problematiske forholdene i tildelingsfasen er:

- Lang saksbehandlingstid og manglende overholdelse av tidsfristforskriften
- Vetorett og fravær av helhetsvurdering
- Ulik praksis mellom fylker
- Lite fleksibilitet og mange søknadspliktige småtiltak
- Usikkerhet knyttet til dokumentasjonskrav og hva som er akseptabel påvirkning medfører ofte anvendelse av føre-var-prinsippet
- Ny teknologi- og driftsformer gjør det umulig å forutsi framtidig påvirkning av omgivelsene

2. MÅL FOR ET FRAMTIDIG SYSTEM

Målene for et framtidig system for arealtilgang og lokalitetstildeling må kobles tett til de overordnede nasjonale målene for næringen. Målet må være et helhetlig, nasjonalt og enhetlig system med én overordnet operativ myndighet for akvakulturnæringen som kan ta avgjørelser innen areal, tildeling og drift.

Forslag til hovedmålsetting: «Forvaltningen av sjøarealer til havbruk skal innrettes slik at målet om størst mulig samlet verdiskaping fra akvakulturnæringen innenfor bærekraftige rammer, blir realisert. Ved å legge til rette for en mer helhetlig tilnærming vil forvaltningen kunne foreta en mer samlet og balansert vurdering av arealbruk. Miljømessig, sosial og økonomisk bærekraft bør legges til grunn».

3. ANBEFALT FORVALTNINGSMODELL

Sjømat Norge har vurdert tre alternative organiseringer av tildelingsmyndigheten:

1. Fylkeskommunen fortsetter
2. Nytt akvakulturdirektorat
3. Utvidelse av Fiskeridirektoratets mandat

Sjømat Norge anbefaler alternativ 3

Sjømat Norge anbefaler å videreutvikle Fiskeridirektoratet til et Fiskeri- og Havbruksdirektorat (FHD). Dette fremstår som den minst krevende og mest realistiske løsningen. Direktoratets rolle og ansvar i fase 1, 2 og 3 er beskrevet nedenfor. En mer sentralisert modell vil gi økt forutsigbarhet og bedre oppfølging av nasjonale føringer, samt bedre balanse mellom ulike sektorinteresser. Modellen forutsetter regelverksendringer, ressurstilførsel og tydelige styringsdokumenter fra departementene.

4. AREALFORVALTNING I TRE FASER

4.1 Arealplanlegging

Planleggingsmyndigheten foreslås beholdt hos kommunene.

Sjømat Norge anbefaler følgende endringer:

- Statlige planretningslinjer må legges til grunn for arealplanlegging i kystnære sjøarealer
- FHD får tydelig mandat og innsigelsesrett overfor kommuner som ikke setter av tilstrekkelig areal
- Sektoretatenes innsigelsesrett opprettholdes, men innsigelser må inngå i en helhetlig avveining av miljø-, samfunns- og næringshensyn
- Vurderinger i planfasen avgrenses til interessekonflikter i arealbruk, ikke konsekvenser av fremtidig drift
- Meklingsrollen i innsigelsessaker legges til fylkeskommunen eller et eget organ som ikke er en sektormyndighet
- Krav til kommunenes konsekvensvurderinger begrenses til tilgjengelig kunnskap
- Krav til jevnlig og hyppig rullering av kystsoneplanene

4.2 Lokalitetsklarering og -tildeling

FHD erstatter fylkeskommunen som reell tildelingsmyndighet. Alle øvrige involverte myndigheter blir høringsinstanser.

Sjømat Norge anbefaler:

- FHD gis reell makt til helhetlig vurdering og tildeling/endring av lokaliteter
- Lokalitetstillatelsen fastsetter kun ytre rammer for arealbruk over og under vann. MTB fastsettes ikke i tillatelsen
- Kommunal høring gjennomføres parallelt med sektormyndighetenes behandling
- Sektormyndighetene har uttalerett

- FHD kan fatte vedtak dersom høringsuttalelser ikke mottas innen fastsatt frist

4.3 Drift og tilsyn

Oppdretterne har ansvar for å tilpasse produksjonsvolum og driftsform i samsvar med gjeldende regelverk.

Sjømat Norge anbefaler:

- FHD får ansvar for å vurdere behovet for regulering av produksjonsvolum på lokalitetsnivå, og om dette er innenfor fastsatte krav basert på miljøundersøkelser og rapportering
- Sektormyndighetene har ansvaret for gjennomføring av tilsyn innenfor sitt virkeområde.
- FHD samordner de involverte tilsynsorganene og utarbeider en felles tilsynsplan, men overtar ikke tilsynsoppgaven
- Nytt IK-krav om risikovurdering av produksjon og lokalitetens bæreevne før utsett av fisk
- Eget klageorgan for påklagede vedtak i tildelingsfasen og vedtak om produksjonsregulering

5. Forutsetninger for gjennomføring

Gjennomføring av modellen forutsetter regelverksendringer med overføring av myndighet til FHD, oppbygging av tilstrekkelige ressurser og kompetanse i direktoratet, statlige veiledere og tydelige retningslinjer for sektoretatenes arbeid, samt politisk vilje til å etablere ny forvaltningsstruktur. Sjømat Norge understreker at modellen er gjennomførbar, ettersom tilsvarende løsninger allerede finnes hos NVE og Sjømatdirektoratet.

Fremtidig forvaltning av fiskevelferd

Oppsummering

Regjeringen har et mål om bedre fiskevelferd – et mål næringen deler. Samtidig bør nye virkemidler være kunnskapsbaserte, treffsikre og ta hensyn til årsakene til tapene og hva oppdretter faktisk kan påvirke. Næringen har i likhet med myndighetene både et klart ønske og sterke insentiver til å redusere dødelighet og forbedre fiskevelferden gjennom langsiktig, systematisk arbeid. Etter vår vurdering vil endringer i lokalitetsstruktur, risikobasert tilsyn, kvalitetsforbedring og kontrollert teknologiutvikling være mer treffsikre virkemidler enn en avgift. Et godt samspill mellom næring og forvaltning er avgjørende for å lykkes med videre forbedringer.

Bakgrunn for notatet

Regjeringen har i Havbruksmeldingen foreslått å utrede en avgift på tapt fisk for å styrke insentivene til bedre fiskevelferd, lavere dødelighet og mindre rømming. I etterkant har Stortinget bedt regjeringen arbeide videre med tiltak for å nå målet i Dyrevelferdsmeldingen om dødelighet ned mot fem prosent for alle fiskearter i akvakultur. Som del av dette vurderes hvordan en avgift på tapt fisk eventuelt kan innrettes. Dette notatet retter seg primært mot en slik tapsavgift som virkemiddel for å redusere dødelighet i merd, ettersom dødelighet utgjør den største andelen tapte fisk.

Et mål om dødelighet på fem prosent uten faglig forankring

Sjømat Norge har tidligere bedt Nærings- og fiskeridepartementet om å redegjøre for det faglige og empiriske grunnlaget bak målsettingen om å redusere dødeligheten i havbruksnæringen til fem prosent. Organisasjonen understreker at næringen har et sterkt ønske om å redusere dødeligheten av hensyn til fiskevelferd, bærekraft og lønnsomhet, men uttrykker samtidig bekymring for at ambisjonen om «ned mot fem prosent dødelighet» i økende grad blir oppfattet som et kortsiktig realistisk mål uten at det foreligger tilstrekkelig dokumentasjon for realismen i dette.

Dødeligheten i norsk havbruk over tid har vært relativt stabil og svakt fallende, samtidig som det er betydelige forskjeller mellom lokaliteter og produksjonsområder. Dette indikerer at det finnes et potensiale for forbedringer, men organisasjonen mener at det ikke nødvendigvis dokumenterer at en generell ambisjon om fem prosent dødelighet er oppnåelig for næringen som helhet, i alle produksjonsområder, innenfor en overskuelig tidshorisont.

Riksrevisjonens rapport om fiskehelse og fiskevelferd, Dyrevelferdsmeldingen og Havforskningsinstituttets risikorapport for norsk fiskeoppdrett 2025 har vært sentrale kilder til en oppfatning om at en slik ambisjon er realistisk. Organisasjonen mener imidlertid at disse dokumentene etterlater flere ubesvarte spørsmål om hvor mange lokaliteter og selskaper som faktisk oppnår en dødelighet under fem prosent, hvor stor andel av den totale produksjonen disse representerer, og som faktisk oppnår en dødelighet under fem prosent over tid.

Videre viser Sjømat Norge til at Stortinget i behandlingen av Dyrevelferdsmeldingen har understreket at ambisjonen om høy overlevelse skal gjelde all animalsk matproduksjon. Organisasjonen mener derfor at ambisjonen om redusert dødelighet i havbruk må vurderes i sammenheng med andre husdyrnæringer, og at sammenligninger må baseres på biologiske og produksjonsmessige forskjeller mellom artene.

Sjømat Norge uttrykker bekymring for at ambisjonen om fem prosent dødelighet allerede er i ferd med å bli lagt til grunn i politikktutforming og forvaltning. Det vises blant annet til Stortingets anmodningsvedtak om å iverksette tiltak for å nå målsettingen, Mattilsynets arbeid med et veikart for økt overlevelse og velferd, samt varslede utredninger av økonomiske virkemidler som avgift på tapt fisk. Organisasjonen frykter at det har etablert seg en oppfatning om at ambisjonen er oppnåelig på kort sikt, at mange allerede oppnår det, og at høyere dødelighet i stor grad skyldes manglende vilje i næringen snarere enn biologiske og produksjonsmessige utfordringer.

Organisasjonen understreker at arbeidet med å bedre fiskevelferden må bygge på realistiske mål, vitenskapelig dokumentasjon og en helhetlig vurdering av konsekvensene for norsk havbruksnæring. Etter Sjømat Norges syn bør en ambisjon om fem prosent dødelighet betraktes som en langsiktig ambisjon, ikke som et kortsiktig styringsmål eller grunnlag for nye reguleringer uten ytterligere faglig forankring.

Fra regelverksstyrt til risikostyrt

Sjømat Norge legger til grunn at Havbruksmeldingen bygger på en forståelse av at avgiften ikke skal benyttes som et virkemiddel mot oppdrettere som bryter regelverket, da dette allerede er ivaretatt gjennom eksisterende tilsyns- og sanksjonsordninger. En avgift på tapt fisk er i stedet ment som en driver for å øke investeringer i tiltak som skal redusere tap av fisk

En generell dødelighetsavgift er ikke et treffsikkert eller tilstrekkelig kunnskapsbasert virkemiddel for å redusere dødelighet og styrke fiskevelferden. En avgift som virker flatt og uavhengig av årsak fokuserer på at fisken dør, men ikke hvorfor den dør. Avgiften kan derfor skape uheldige insentiver til raske tiltak som kanskje tar ned dødelighet, men ikke er tilstrekkelig dokumentert/utprøvd eller nødvendigvis velferdsmessig robuste over tid.

En mer treffsikker vei til bedre fiskevelferd er å videreutvikle havbruksnæringen fra en primært regelverksstyrt modell til en mer moden og risikostyrt driftsform. Det innebærer ikke mindre ansvar for næringen, men et tydeligere ansvar for å identifisere, forebygge og redusere de risikoene som faktisk påvirker fiskens helse og velferd. En slik tilnærming tar utgangspunkt i at dødelighet og redusert velferd sjelden har én enkelt årsak. Ofte skyldes tap et samspill mellom biologi, lokalitetsforhold, smittepress, teknologi, operasjoner, vær, håndtering og beredskap. Tiltakene må derfor rettes mot de konkrete risikofaktorene og rotårsakene, ikke mot et generelt tall alene.

En risikostyrt tilnærming forutsetter at virksomhetene arbeider systematisk med mål, risikovurderinger, barrierer, beredskap, dokumentasjon, evaluering og korrigerende tiltak. Det bør være tydelig hvilke risikoer som er mest kritiske på den enkelte lokalitet og i den enkelte produksjonssyklus, hvilke tiltak som er valgt, hvorfor de er valgt, og hvordan effekten skal følges opp. Dette gir et bedre grunnlag for læring og kontinuerlig forbedring

enn en avgift, fordi det kobler virkemidlene direkte til årsakene til tap og dårlig velferd. Der dødelighet eller alvorlige velferdshendelser oppstår, bør oppmerksomheten rettes mot rotårsaksanalyser, forbedring av driftspraksis og vurdering av om barrierene har vært tilstrekkelige.

Forvaltningen har en sentral rolle i å legge til rette for en slik utvikling. De regulatoriske rammene for en moden risikostyrt næring er primært den kommende Akvastydingsforskriften i kombinasjon med spesifikke forskrifter (bl.a. Dyrehelseforskriften og den kommende Velferdsforskriften). Disse tre forskriftene utgjør samlet en regulatorisk og kunnskapsbasert driver. Myndighetenes godkjenninger av styringssystemer, konsernrevisjoner og risikobasert tilsyn støtter opp under dokumentert forbedringsarbeid, risikobasert prioritering og bruk av tiltak som faktisk virker. Det betyr at myndighetenes oppfølging bør være streng der driften er uforsvarlig eller risikoen ikke håndteres, men også forutsigbar og læringsorientert der aktørene kan dokumentere god risikoforståelse, riktige prioriteringer og reell forbedring. Et godt samspill mellom næring og forvaltning er derfor avgjørende. Næringen må ta ansvar for å utvikle og dokumentere bedre praksis, mens forvaltningen må bidra med tydelige krav, samordnet tilsyn, veiledning og rammer som gjør det mulig å ta i bruk kunnskapsbaserte løsninger.

Målrettede tiltak i næringen bør særlig rettes mot områder der risikoen for tap og dårlig velferd er størst. Det kan omfatte bedre biosikkerhet, mer robust smolt, bedre lokalitetstilpasning, forebyggende fiskehelsearbeid, skånsomme behandlingsmetoder, bedre planlegging av operasjoner, styrket beredskap ved alger, maneter og smittehendelser, avlsarbeid, utvikling av vaksiner, samt mer systematisk bruk av data fra produksjon, fiskehelsetjenester og tilsyn. Felles for tiltakene bør være at de bygger på dokumentert effekt, tilpasses lokale forhold og evalueres etter gjennomføring. Slik kan næringen gradvis utvikle en større og bedre verktøykasse, samtidig som uegnede eller svakt dokumenterte tiltak fases ut.

En slik omlegging gir også bedre grunnlag for ansvarlig teknologiutvikling. Nye metoder, driftsformer og teknologier kan bidra til bedre fiskevelferd, men må prøves ut, dokumenteres og tas i bruk på en måte som ikke flytter risikoen fra ett område til et annet. Forvaltningen bør derfor ikke snevre inn verktøykassen for tidlig, men stille tydelige krav til dokumentasjon, risikovurdering og evaluering. Samlet vil en risikostyrt tilnærming, kombinert med målrettede tiltak i næringen og en kunnskapsbasert forvaltning, være bedre egnet til å redusere dødelighet og styrke fiskevelferden enn en generell tapsavgift. Den bidrar til at innsatsen rettes mot årsakene til problemene, og til at forbedringene blir etterprøvbare, læringsbaserte og varige.

Erfaringen viser at målrettede virkemidler fungerer

Erfaringene fra næringen viser at målrettede virkemidler kan gi reelle forbedringer i fiskevelferd og bidra til lavere dødelighet. Slike tiltak virker fordi de griper inn tidligere i årsakskjeden og reduserer risikoen for sykdom, stress, håndtering og behandlingsbehov.

Forebygging av lakselus illustrerer dette. Utvikling og testing av nye verktøy, som LiceDefence, AcuLice og lysfeller, viser hvordan næringen arbeider med å redusere lusepåslag før situasjonen krever mer belastende behandling. I et prøveprosjekt med lysfeller ble lusepåslaget redusert betydelig, uten at de målte blodparametrene tydet på økt stress eller fysiologisk belastning under de testede forholdene. Slike resultater viser

potensialet i målrettet forebygging, men også behovet for videre dokumentasjon, større skala og kontrollert innføring før tiltak rulles bredt ut.

Det samme gjelder vaksiner og andre sykdomsforebyggende tiltak. Når det blir enklere å ta i bruk målrettede løsninger, som autogene vaksiner der sykdomsbildet tilsier det, kan næringen raskere redusere risikoen for sykdomsutbrudd og påfølgende dødelighet. Dette forutsetter likevel at dokumentasjons- og godkjenningsprosessene er effektive nok til å understøtte forsvarlig utvikling. Dersom prosessene blir for tunge eller uforutsigbare, kan gode tiltak forsinkes, selv om de har potensial til å forbedre fiskevelferden.

Endringer i lokalitetsstrukturen vil være viktig for å redusere smittepress i havbruket. Det vil også ha positive effekter ved at oppdretterne kan unngå lokaliteter med høy luseproduksjon. I dag er klarering av nye lokaliteter og flytting av anlegg begrenset grunnet svært lang saksbehandlingstid, og også manglende tilgang på areal. For å få til en endring av lokalitetsstrukturen trenger vi en forvaltningsreform. Sjømat Norge er enig med regjeringen i at havbruket må ha et eget direktorat, og at dette direktoratet får fullmakter fra andre statlige etater.

Omlegging til nye teknologier og produksjonsstrategier må derfor skje kontrollert. Konvensjonell merdteknologi er godt utprøvd gjennom lang tid, mens nye driftsformer, lukkede løsninger og alternative behandlingsmetoder må modnes gjennom trinnvis oppskalering, systematisk kunnskapsinnhenting og erfaringsbasert læring. En for rask utrulling, drevet av sterke økonomiske insentiver, kan øke risikoen for at kunnskapshull først oppdages etter at tiltak er tatt i bruk i stor skala. Det kan i verste fall skape nye velferdsutfordringer, selv om intensjonen er god.

Forvaltningen kan forsterke effekten av målrettede tiltak ved å legge til rette for fleksibilitet, raskere dokumentasjonsløp og virkemidler som fremmer god biosikkerhet, gode lokalitetsvalg og skånsom håndtering. I dag kan enkelte rammer virke motsatt. Begrenset arealtilgang, krevende lokalitetsjusteringer, restriksjoner på behandlingsmetoder, tunge godkjenningsprosesser for vaksiner og medisiner og uklare ordninger for kompensasjon ved tidlig uttak kan gjøre det vanskeligere å velge de beste velferdsmessige løsningene. Dersom forvaltningen i større grad vurderer miljøhensyn, biosikkerhet og fiskevelferd samlet, kan virkemidlene bidra mer direkte til lavere risiko og bedre resultater.

Utviklingen i dødelighet understøtter at målrettet arbeid virker. Når dødfisk tallene faller samtidig som næringen arbeider mer systematisk med vaksiner, smoltrobusthet, luseforebygging, skånsomme behandlingsmetoder, biosikkerhet og nye produksjonsformer, peker det mot rotårsaksarbeid som en mer effektiv vei enn generell økonomisk straff. Det betyr ikke at alle tiltak er ferdig utviklet eller at alle utfordringer er løst, men at forbedringer kommer når innsatsen rettes mot årsakene til problemene.

Konklusjonen er at målrettede virkemidler allerede har bidratt til bedre velferd og lavere dødelighet fordi de gjør næringen i stand til å forebygge, dokumentere og korrigere konkrete risikoforhold. For å videreføre denne utviklingen bør reguleringene støtte kontrollert teknologiutvikling, raskere tilgang til dokumenterte tiltak og bedre samspill mellom næring, Mattilsynet, Fiskeridirektoratet og øvrig forvaltning. Det vil gi større effekt for fiskevelferden enn en tapsavgift som ikke skiller mellom dårlig drift, biologisk risiko og hendelser utenfor oppdretters kontroll.

Oppsummering

- Bedre fiskevelferd og lavere dødelighet er et felles mål for næring og myndigheter, men virkemidlene må være kunnskapsbaserte, treffsikre og rettet mot forhold oppdretter faktisk kan påvirke.
- Målet om fem prosent dødelighet mangler et tilstrekkelig enhetlig og faglig dokumentert grunnlag til å brukes som kortsiktig styringsmål eller grunnlag for nye avgifter.
- Dødelighet og redusert velferd skyldes ofte sammensatte biologiske, miljømessige og driftsmessige forhold. Derfor bør tiltak rettes mot konkrete risikofaktorer og rotårsaker, ikke mot et måltall alene.
- En risikostyrt tilnærming, med systematiske risikovurderinger, barrierer, dokumentasjon, evaluering og korrigerende tiltak, gir bedre grunnlag for læring og varig forbedring.
- Mattilsynet har allerede virkemidler til å følge opp eventuell uforsvarlig drift, blant annet gjennom tilsyn, pålegg, tvangsmulkt, stansing, tilbaketrekking av godkjenning, overtredelsesgebyr og politianmeldelse.
- Målrettede tiltak i næringen, som bedre vaksiner, mer robust smolt, forebyggende lusetiltak, skånsomme behandlingsmetoder og styrket biosikkerhet, har bidratt til forbedringer og lavere risiko og er under kontinuerlig utvikling.
- En koordinert forvaltning bør støtte kontrollert teknologiutvikling, raskere tilgang til dokumenterte tiltak og fleksible rammer som gjør det mulig å velge de beste løsningene som bidrar til bedre fiskehelse og fiskevelferd. Dette må ikke begrenses som følge av dårlig koordinering mellom sektormyndighetene.
- Fiskeridirektoratet må få ansvar for havbruksforvaltningen, og gis fullmakter slik at vi får en lokalitetsstruktur som tar ned smittepress.
- En generell tapsavgift vil være lite treffsikker fordi den ikke skiller godt nok mellom dårlig drift, biologisk risiko og hendelser utenfor oppdretters kontroll.
- Videre forbedring av fiskevelferden bør derfor bygge på risikostyring, rotårsaksarbeid, målrettede tiltak og et godt samspill mellom næring og forvaltning.

Til
Nærings- og fiskeridepartementet

Vår dato: [Dokumentdato]

Deres dato: 19.06.2026

Vår referanse:

Deres referanse: 26/3531-1

Høring av utkast til forskrift om kapasitetsjusteringer for tillatelser til akvakultur med matfisk i sjø av laks, ørret og regnbueørret i 2026

Sjømat Norge viser til Nærings- og fiskeridepartementets høring av forslag til forskrift om kapasitetsjustering av tillatelser til akvakultur med matfisk i sjø av laks, ørret og regnbueørret i 2026.

Hovedpunkter

- Sjømat Norge mener at nedtrekk ved rødt lys er et mulig virkemiddel og ikke en automatisk plikt.
- Forholdsmessigheten av rødt lys synes ikke å være grundig nok vurdert.
- Konsekvensene for Havbruksfondet, kommunale inntekter, arbeidsplasser og investeringer i kystsamfunn må inngå tydeligere i vurderingen.
- Nedtrekk i røde områder må settes på vent til kunnskapsgrunnlaget er oppdatert og nytt reguleringsregime er etablert.
- Departementet bør synliggjøre regionale og samfunnsøkonomiske konsekvenser bedre, inkludert tapte muligheter ved manglende vekst.
- Fordelingen mellom fastpris og auksjon bør vurderes nærmere.

Nedtrekk er et politisk valg, ikke en automatisk plikt

Sjømat Norge vil understreke at rødt lys i trafikklssystemet ikke automatisk innebærer plikt til nedtrekk. Produksjonsområdeforskriften gir myndighetene adgang til å redusere produksjonskapasiteten, men nedtrekk er et mulig virkemiddel og dermed et politisk valg. Når nedtrekk har betydelige konsekvenser for arbeidsplasser, verdiskaping, kommunale inntekter og etablerte kystsamfunn, må departementet foreta en grundig forholdsmessighetsvurdering før virkemiddelet tas i bruk.

Dette gjelder særlig i produksjonsområder som allerede har vært gjenstand for gjentatte nedtrekk. For produksjonsområde 3 innebærer ny rød fargelegging at området rammes av sitt tredje nedtrekk. Konsekvensene av dette kan ikke vurderes isolert fra tidligere reduksjoner. Gjentatte nedtrekk svekker produksjonsgrunnlaget, investeringsviljen og forutsigbarheten for bedrifter, ansatte, leverandører og kommuner i regionen.

Sjømat Norge vil særlig understreke at konsekvensene av nedtrekk i PO3 ikke stopper ved merdkanten. Produksjonsområdet er del av en sammenhengende verdikjede på Vestlandet, med rogn- og settefiskproduksjon, matfisk, brønnbåt, slakting, pakking, foredling, transport, salg og leverandørindustri. Redusert produksjonskapasitet gir mindre råstoff til slakteri, pakkeri og foredlingsvirksomheter, og svekker grunnlaget for helårsarbeidsplasser, lærlingplasser, investeringer og lokal industriutvikling. Dette bør vurderes særskilt i lys av Stortingets føringer om økt foredling av sjømat i Norge, og i lys av behovet for robuste norske matverdikjeder og matberedskap. Det er lite helhetlig å redusere produksjonsgrunnlaget i en region der viktige deler av verdikjeden og

foredlingsaktiviteten faktisk er lokalisert, samtidig som det politisk uttrykkes mål om mer norsk foredling og sterkere kystsamfunn.»

På bakgrunn av de betydelige samfunnsøkonomiske konsekvensene et nedtrekk vil få, usikkerheten i kunnskapsgrunnlaget om havbrukets påvirkning på vill laksefisk og den pågående etableringen av et nytt reguleringsregime, mener Sjømat Norge at nedtrekk i røde områder må settes på vent til kunnskapsgrunnlaget er oppdatert og det nye reguleringsregimet er etablert.

Regionale og samfunnsøkonomiske konsekvenser må synliggjøres bedre

Sjømat Norge vil understreke at kapasitetsjusteringer ikke bare er tekniske justeringer av tillatelseskapasitet, men beslutninger med betydelige regionale og samfunnsøkonomiske virkninger. For produksjonsområde 3, området fra Karmøy til Øygarden/Sotra, er det vist til at nedtrekket utgjør om lag 5 300 lisens-tonn, tilsvarende om lag 10 000 produksjonstonn. Dette er på nivå med årsproduksjonen til et mellomstort havbruksselskap i regionen.

Et slikt nedtrekk vil kunne få betydelige konsekvenser for kommunale skatteinntekter, sysselsetting, bosetting, leverandørindustri og den økonomiske bærekraften til flere bedrifter i berørte kystsamfunn. Sjømat Norge mener derfor at departementets vurdering av samfunnsøkonomiske konsekvenser bør utdypes og konkretiseres. Høringsnotatet viser selv til at vekst i produksjonskapasitet kan bidra til økt verdiskaping, mens redusert produksjonskapasitet kan gi redusert verdiskaping.

Sjømat Norge viser til beregninger fra Nofima, som anslår at tidligere nedtrekk på Vestlandet allerede har medført betydelige tap av arbeidsplasser, verdiskaping og skatteinntekter. Det er vist til at Vestlandet og Norge allerede før årets beslutning om ytterligere nedtrekk har tapt om lag 2 000 arbeidsplasser og årlig taper 2,9 milliarder kroner i verdiskaping som følge av tidligere nedtrekk. I tillegg er det vist til at kystkommunene på Vestlandet og staten har gått glipp av godt over 600 millioner kroner i skatteinntekter. Det nye nedtrekket er anslått å kunne påføre Kyst-Norge mellom Karmøy og Øygarden ytterligere tapt årlig verdiskaping på nærmere 700 millioner kroner og tap av nærmere 500 arbeidsplasser.

Slike konsekvenser må etter Sjømat Norges syn inngå som en sentral del av vurderingen av om nedtrekk er et nødvendig og forholdsmessig virkemiddel. Dette gjelder særlig der nedtrekk rammer områder som allerede har hatt gjentatte reduksjoner i produksjonskapasitet.

Sjømat Norge vil også understreke at konsekvensene av trafikklyssystemet ikke bare oppstår ved rødt lys. Når store deler av landet settes i gult, innebærer det at næringen ikke gis ordinær vekst i områder hvor det ellers kunne vært grunnlag for videre utvikling. Manglende vekst betyr tapte muligheter for nye arbeidsplasser, økt verdiskaping, investeringer og inntekter til kommunene. Selv om de økonomiske konsekvensene for det enkelte selskap eller region foreløpig kan fremstå som håndterbare, vil en situasjon der et betydelig antall produksjonsområder over tid forblir gule kunne få vesentlige samfunnsøkonomiske konsekvenser. Manglende vekstmuligheter kan svekke investeringsevne, innovasjon, verdiskaping og sysselsetting i kystsamfunnene. Vi kan ikke se at departementets høringsnotat i tilstrekkelig grad drøfter verken proporsjonaliteten i virkningene av gjentatt gulfarging eller de samlede samfunnsøkonomiske konsekvensene av en slik utvikling. Dette bør inngå som en sentral del av beslutningsgrunnlaget ved vurderingen av fremtidige reguleringer.

Behov for konsistent og etterprøvbart bruk av kunnskapsgrunnlaget

Sjømat Norge mener det er avgjørende at departementet anvender kunnskapsgrunnlaget på en konsistent og etterprøvbart måte. Det haster med en reell og grundig gjennomgang av kunnskapsgrunnlaget for trafikklyssystemet, slik Stortinget har bedt om. Gjentatte nedtrekk og manglende vekst i store deler av landet viser at dagens system har store konsekvenser for næring og

kystsamfunn. Det er derfor avgjørende at beslutningene bygger på et oppdatert, etterprøvbart og helhetlig faglig grunnlag.

Sjømat Norge mener også at det haster med å innføre en miljøfleksibilitetsordning som gir reelle insentiver til redusert luseproduksjon og nye produksjonsformer i hele landet. Ordningen bør ikke begrenses til nedtrukket volum, men utformes slik at den stimulerer investeringer i nye driftsformer og tiltak som dokumenterbart reduserer miljøpåvirkningen. En slik ordning vil være mer treffsikker enn regulering som i hovedsak virker gjennom geografisk fargelegging og generelle kapasitetsbegrensninger.

En nasjonal miljøfleksibilitetsordning bør innrettes slik at den stimulerer til faktiske forbedringer i håndtering av lakselus. Dette vil gi sterkere insentiver til innovasjon og omstilling, samtidig som det kan bidra til å forbedre havbruksproduksjonen på en mer målrettet måte.

Behov for forutsigbarhet og helhetlig vurdering

Høringen skjer i en situasjon der regjeringen har varslet videre oppfølging av Meld. St. 24 (2024–2025) *Fremtidens havbruk*, og hvor det fortsatt er usikkerhet knyttet til hvordan fremtidens reguleringssystem vil bli utformet. Departementet peker selv på at en eventuell avvikling av dagens MTB-begrensning på tillatelsesnivå kan påvirke verdien av MTB-ervertet i dagens system, og at vederlag ikke vil bli tilbakebetalt dersom regulatoriske endringer gjør at MTB på tillatelsesnivå helt eller delvis mister sin verdi.

Etter Sjømat Norges vurdering tilsier dette at staten må være særlig varsom med å fastsette økonomiske vilkår og gjennomføre kapasitetsprosesser som påfører næringen betydelig regulatorisk risiko. Når aktører tilbys å kjøpe økt kapasitet i et system som samtidig kan bli vesentlig endret, må prisnivå, vilkår og informasjon til aktørene reflektere denne usikkerheten. Det er viktig at fremtidige endringer i reguleringssystemet ikke undergraver investeringsvilje eller tilliten til myndighetenes tildelingsprosesser.

Fastpris, auksjon og fordeling av vekst

Departementet foreslår at det i grønne produksjonsområder kan tilbys totalt inntil 6 prosent økt produksjonskapasitet, hvor én sjettedel av den ordinære veksten tilbys eksisterende tillatelsesinnehavere til fastpris. Dette innebærer at innehavere av tillatelser i grønne områder tilbys 1 prosent vekst til fastpris, mens resterende kapasitet, samt avslått kapasitet til fastpris, tildeles gjennom auksjon.

Sjømat Norge mener at fordelingen mellom fastpris og auksjon bør vurderes nærmere. En modell der kun en begrenset del av veksten tilbys til fastpris, kan bidra til å svekke forutsigbarheten for eksisterende aktører og gjøre tilgangen på vekst mer avhengig av finansiell kapasitet enn av faktisk miljøprestasjon og lokal tilstedeværelse. Etter vårt syn bør reguleringen i større grad legge til rette for at aktører som allerede har investert i lokaliteter, ansatte, teknologi og forbedret drift, får reell mulighet til å utvikle virksomheten videre.

Sjømat Norge mener derfor at departementet bør vurdere om en større andel av veksten i grønne områder bør tilbys eksisterende tillatelsesinnehavere til fastpris, særlig i lys av den betydelige regulatoriske usikkerheten som nå foreligger.

Konsekvenser for Havbruksfondet

Sjømat Norge mener departementet også må vurdere virkningen kapasitetsjusteringene har for Havbruksfondet. Når vekst bare åpnes i et begrenset antall produksjonsområder, reduseres også grunnlaget for inntekter til fondet. Havbruksfondet er av stor betydning for kommuner langs kysten,

og lavere tilførsel vil kunne svekke kommunenes økonomiske utbytte av å legge til rette for havbruksaktivitet.

Beregning av unntaksvekst og unntak fra nedtrekk

Departementet foreslår at beregning av kapasitetsøkning etter unntaksregelen baseres på gjennomsnittlig samlet vekstøkning på fisk i sjø per år på lokaliteten i beregningsperioden 1. oktober 2023 til 30. september 2025, dividert med selskapets dokumenterte kapasitetsutnyttelse i produksjonsområdet. Departementet presiserer også at dødfisk og annet tap av fisk ikke inngår i beregningen av samlet vektøkning fra og med årets tildelingsrunde.

Sjømat Norge ber departementet redegjøre nærmere for de praktiske konsekvensene av denne beregningsmodellen. Det er viktig at modellen ikke utilsiktet svekker insentivene til god fiskehelse, god overlevelse og forebyggende drift. Dersom beregningsreglene får utilsiktede utslag for enkelte produksjonsformer, lokaliteter eller driftsopplegg, bør departementet vurdere justeringer som sikrer at ordningen stimulerer til den miljø- og fiskehelsemessige prestasjonen ordningen er ment å fremme.

Sjømat Norge merker seg også at departementet foreslår et avvik mellom kvalifikasjonsperioden og beregningsperioden, begrunnet i forvaltningsmessige hensyn, og at departementet legger til grunn at dette ikke påvirker størrelsen på tilbudet for de næringsdrivende. Etter vårt syn bør dette dokumenteres og forklares tydelig i veilederen, slik at aktørene kan etterprøve beregningene og forstå grunnlaget for tilbudet.

Oppsummering

Sjømat Norge mener at kapasitetsjusteringene for 2026 må bygge på en grundigere forholdsmessighetsvurdering, et oppdatert og etterprøvbart kunnskapsgrunnlag og en helhetlig vurdering av regionale og samfunnsøkonomiske virkninger. Nedtrekk ved rødt lys er et skjønnsmessig virkemiddel, ikke en automatisk plikt, og konsekvensene av gjentatte nedtrekk må vurderes samlet. På bakgrunn av de betydelige samfunnsøkonomiske konsekvensene, usikkerheten i kunnskapsgrunnlaget om havbrukets påvirkning på vill laksefisk og den pågående etableringen av et nytt reguleringsregime, mener Sjømat Norge at nedtrekk i røde områder må settes på vent til kunnskapsgrunnlaget er oppdatert og det nye reguleringsregimet er etablert.

Departementet bør samtidig synliggjøre tapte muligheter ved manglende vekst, konsekvensene for Havbruksfondet og den regulatoriske usikkerheten som følger av varslede endringer i havbruksreguleringen. Sjømat Norge ber departementet særlig om å sikre at reguleringen gir forutsigbarhet for eksisterende aktører, at fordelingen mellom fastpris og auksjon vurderes nærmere.

Det er også avgjørende at Stortingets bestilling om en reell gjennomgang av kunnskapsgrunnlaget følges opp, og at en nasjonal miljøfleksibilitetsordning prioriteres. Samlet sett mener Sjømat Norge at kapasitetsreguleringen må utformes slik at den både ivaretar miljøhensyn og legger til rette for langsiktig utvikling, investeringer, arbeidsplasser og verdiskaping i kystsamfunnene. Reguleringen må være kunnskapsbasert, forutsigbar og treffsikker

Vennlig hilsen
Sjømat Norge

[Avsender]

[Tittel]