

Havbruksnæringen mot 2050

Fremtidens havbruksnæring formes nå



Innhold

Pionerer i stormfulle hav – Et sjøkart for fremtidens havbruk	4
Sjøkart og mål for fremtidens havbruksnæring	6
Mål for havbruksnæringen	6
Tre politiske grep for å nå målene	8
Fra fiskebønder og lærere til Norges nest største eksportnæring	10
Utviklingen i oppdrettsnæringen	12
Havbruksnæringen i tall	14
Havbruksnæringen – For folk og land	16
Oppdrettsnæringen som beredskapsressurs – Fra vekst til stagnasjon	18
En bærekraftig havbruksnæring – Forutsetning for vekst	20
«Forurensar betaler» prinsippet	20

Fisk for klima – Den mest bærekraftige proteinkilden	21
Miljøutfordringer i norsk havbruk	24
Havbruk og villaks	24
Lakselus	26
Rømminger av oppdrettsfisk	26
Utslipp av næringsstoffer fra oppdrett	28
Utslipp av kjemikalier og legemidler	29
Fiskevelferd i norsk oppdrettsnæring – ansvar, regulering og praksis	29
Dødelighet – Et upresist mål på fiskevelferd	30
Forvaltning og regulering av havbruksnæringen	32
Verdsettelse av verdier i oppdrettsnæringen – Muligheter for vekst og økte verdier i et nytt system	36
Skatter og avgifter – forutsigbarhet og langsiktighet	38
Grunnrenteskatt på havbruk – en lite målrettet skatt for stat og næring	38
Auksjoner – mekanisme for vekst og inntekt	40
Produksjonsavgift	41
En enklere og mer forutsigbar beskatning av havbruksnæringen	41
Tid for politisk handling – forenkling og forutsigbarhet i havbrukspolitikken	42
Vedlegg	44
Havbrukspolitikken fra Hurdal, Granavolden og Sundvolden til 2029	44
Regjeringsplattformene 2013-2021 Fra blå-blå til rød-grønne	44
Oppsummering og utdrag fra de politiske partienes partiprogrammer (2025-2029)	45

Det er ikke vinden, men hvordan du setter seilene, som avgjør hvor du drar.

Søren Kierkegaard, dansk filosof

Pionerer i stormfulle hav

Et sjøkart for fremtidens havbruk

Den danske filosofen Søren Kierkegaard sa «Det er ikke vinden, men hvordan du setter seilene, som avgjør hvor du drar». Slik må også havbruksnæringen tenke i møte med sine utfordringer. Vi må sette seilene på nytt og vi må sette dem riktig.

Historien om havbruksnæringen er historien om et ekte industrieventyr. Ikke utpekt av politikere, men drevet frem av driftige menn og kvinner, som i havet så mer enn vakker natur. De så nye muligheter. Det skulle legges grunnlaget for levedyktige lokalsamfunn langs kysten med skoler, idrettsanlegg og kulturbygg.

Det startet med enkle merder, og innovativt pågangsmot, så de kunne høste av ressursene på en ny måte. Suksessen kom verken raskt eller av seg selv. Men de første oppdretterne lærte av sine feil og satte seilene på nytt. Etter spede forsøk med oppdrett av ulike fisk på 1960-tallet, stod næringen overfor et gjennombrudd da man lyktes med å sette ut laks i havet på 1970-tallet.

På 1980-tallet kom nye fremskritt: bedre fôr, bedre anlegg, økt kompetanse og vaksiner for å håndtere biologiske utfordringer. Norsk oppdrettslaks gikk fra å være et eksperiment til å bli en eksportvare. Fjordene mettet ikke lengre bare lokalsamfunn, men ble et matfat for hele verden. I dag er næringen høyteknologisk og gir mat til millioner.

Veien videre

Antall mennesker på jorda vokser raskt. Innen 2050 forventer vi å være 10 milliarder mennesker. En rapport fra FN viser at global matproduksjon må øke med 50 prosent innen 2050 for å møte matbehovet for en større befolkning. Akvakultur trekkes frem som en del av løsningen.

Å dekke matbehovet og samtidig redusere klima-påvirkningen er krevende. Fisk er en bærekraftig og sunn proteinkilde. Norsk oppdrettslaks har et gjennomsnittlig utslipp som er nesten 8 ganger lavere enn utslippet for storfekjøtt. I dag står sjømat for rundt 17 prosent av verdens forsyning av animalsk protein. I 2023 estimerte FNs matvareorganisasjon at mennesker konsumerte 165 millioner tonn fisk, hvorav atlantisk laks utgjorde 1,7 millioner tonn. Dette tallet kan og må økes både for å sikre nok mat, men også for å sørge for et skifte til mer bærekraftig mat.

Havbruksnæringen er Norges nest største eksportnæring etter olje og gass og fastlands-Norges desidert største. Den gir tusenvis av arbeidsplasser langs kysten og skaper milliarder i verdier.

Selv om veien videre for havbruksnæringen ser lys ut med store vekstmulighetene, står næringen overfor utfordringer som må løses først, spesielt knyttet dyrevelferd, lus og dødelighet.

Tilgang til areal og liten fleksibilitet i dagens forvaltning begrenser videre vekst og best mulig drift. Den globale konkurransen har økt. Midt i dette er det en ambisjon om å mer enn tredoble eksportverdien og produksjonen av norsk laks innen 2050. Bærekraftig og effektiv produksjon er en forutsetning for å nå dette målet. Næringen har tatt store steg og må ta nye, store teknologiske sprang for å vokse videre.

De senere årene har også forutsigbarheten blitt rokket ved. Det har vært stadige endringer i de regulatoriske og økonomiske rammevilkårene. Kapital har forlatt landet og investeringer er satt på vent.

Norsk havbruksnæring hadde ikke vært en suksesshistorie, om den satt stille og ventet på bedre vær. Havbruksnæringen er historien om de som griper roret og setter seilene riktig. Basert på normative kilder gir denne rapporten en tydelig problembeskrivelse av hva næringen står overfor. Hensikten er å skape en situasjonsforståelse for utfordringene næringen står i og hva som skal til for å sikre fremtidig bærekraftig vekst og styrke konkurransekraften for den norske havbruksnæringen.

I rapporten peker vi ut en tydelig retning og ambisiøse mål for fremtidens havbrukspolitikk. Vi foreslår konkrete tiltak som kan bidra til å nå målene. Noen krever politisk endring, men vi ber ikke om subsidier eller støtteordninger. Det vi ønsker er forenkling og forutsigbarhet

Fremtidens havbruksnæring formes nå.

Perspektivmeldingen viser at norsk økonomi står overfor betydelige omstillinger. Det er ventet nedgang i petroleumsvirksomheten og vi må omstille næringslivet for å styrke norsk konkurransekraft. Samtidig må vi begrense utslipp av klimagasser og tap av naturmangfold. Det stiller økte krav til næringslivet om å unngå negativ miljøpåvirkning. Økende geopolitisk uro og behov for bedre beredskap stiller krav om fart og retning. I dette bildet kan havbruksnæringen spille en viktig rolle.

Sjøkart og mål for fremtidens havbruksnæring

I september 2024 la tidligere sjef i den europeiske sentralbanken, Mario Draghi, frem en høynivå-rapport om hvordan Europa kan styrke sin konkurransekraft. Hovedpoengene i rapporten gjelder også for Norge.

Det politiske Norge, har ambisiøse mål for vekst og å styrke konkurransekraften innenfor bærekraftige rammer. Sjømatnæringen er den norske eksportnæringen som har vokst mest siden 2010, med en vekst på omtrent 215 prosent, målt i eksportverdi.

Økt eksport gir inntektsvekst og økonomisk utvikling for Norge. Potensialet for ytterligere vekst er betydelig.

Dagens anspente geopolitiske situasjonen har skapt mye usikkerhet og uforutsigbarhet om internasjonale spilleregler. Et klart eksempel er en tilsynelatende impulsiv bruk av toll og andre handelsbarrierer fra USA, en av verdens største handelsstater. Det gjør det viktigere enn noen gang med trygge, forutsigbare og enkle rammevilkår på hjemmebane.

Europa følger nå etter USA, hvor den politiske bevegelsen er sterk i retning av statlig effektivisering og deregulering. For fremtiden til norsk havbruksnæring vil en smidig, kunnskapsbasert og løsningsorientert forvaltning være avgjørende for fortsatt vekst.

Mål for havbruksnæringen



Eksportmål

Øke eksportverdien av laks fra 130 milliarder kroner i 2024 til minimum 500 milliarder kroner innen 2050,¹ med en årlig snittvekst på fem prosent. Dette tilsvarer om lag:

- En økning i produksjonen fra 1,3 millioner tonn laks i 2024 til 5,8 millioner tonn laks senest innen 2050.²



Fiskevelferd

- Sikre god dyrevelferd for laksen gjennom hele livssyklusen fra ferskvannsfasen til slakt.
- Målrattede krav for måling og dokumentasjon av fiskevelferd.
- Dødeligheten skal ned i både fersk- og saltvannsfasen.



Miljø

Dagens tiltaksgrenser på lusenivået låses på dagens nivå i påvente av oppdatert kunnskapsgrunnlag, og revurderes senere basert på oppdatert kunnskapsgrunnlag

- Grensene for hva som regnes som skadelig lusepåvirkning skal være kunnskapsbaserte og tilpasset den lokale bæreevnen
- Det skal utarbeides et nytt og oppdatert kunnskapsgrunnlag basert på vitenskapelige standarder for beregning av lusepåvirkning på villaksen. Dersom dette viser at lusen har påvirkning på villaksen må det settes inn strengere krav.
- Det skal være en nullvisjon for skadelig påvirkning på det marine miljøet fra bruk av legemidler, samt utslipp av slam og fôrrester.
- Eldre legemidler kan være godkjent under tidligere regelverk. Disse må få fornyet godkjenning basert på oppdatert kunnskap om miljøpåvirkning.
- Krav til miljøpåvirkning knyttes til den enkelte lokalitet.



Klima

- Havbruksnæringen skal kutte sine utslipp i tråd med Parisavtalens 1,5 graders mål, ved å redusere sitt klimagassutslipp per tonn laks. Målet operasjonaliseres ved hvert selskaps forskningsbaserte klimamål.
- Ved økt produksjon vil norsk havbruksnæring indirekte bidra til å redusere de globale klimautslippene som erstatning for annen kjøttproduksjon
- Verdens økende befolkning trenger mer bærekraftige proteiner. Norsk oppdrettslaks har et utslipp som er nesten åtte ganger lavere enn storfe.

1. I 2024-kroner.
2. Beregningen er basert på et estimat om at fremtidig pris er lik et gjennomsnitt av de ukentlige lakseprisene mellom 2020 og 2024.

For å nå målene trenger vi politisk handling. Vi mener norsk havbruk trenger tre overordnede endringer i sine rammebetingelser.

Tre politiske grep for å nå målene

1

Det etableres et nytt Havbruksdirektorat

- Havbruksdirektoratet etableres etter modell av Sjøkeldirektoratet. Direktoratet skal være et strategisk verktøy for å nå målet om å skape størst mulige verdier for samfunnet fra havbruket gjennom en effektiv og forsvarlig ressursforvaltning, der det tas hensyn til helse, miljø, sikkerhet og til andre brukere av havet, jf. formålsparagrafen til Sjøkeldirektoratet.
- Det nye Havbruksdirektoratet vil få det overordnede ansvaret for forvaltning av næringen som erstatning for dagens fragmenterte styringssystem.
- Forvaltningsoppgavene som i dag ligger hos Fiskeridirektoratet, Mattilsynet, statsforvalter og fylke m.fl. samles i det nye direktoratet med Nærings- og fiskeridepartementet som ankeinstans.
- Et nytt Havbruksdirektorat vil bidra til forenkling, avbyråkratisering, mer effektiv forvaltning og redusere saksbehandlingstiden.
- Det nye Havbruksdirektoratet vil videre sikre likebehandling mellom aktører i ulike deler av landet og sikre en enhetlig forvaltning
- Forvaltningen av villaksen flyttes fra Miljødirektoratet til Havforskingsinstituttet tilsvarende andre fiskearter.

2

Nytt tillatelsessystem som er lokalitetsbasert og bæreevnejustert

Dagens konsesjonssystem og trafikklyssystemet stimulerer ikke til bærekraftig vekst i næringen, gir urimelig høye inngangsbarrierer for nye aktører og ivaretar heller ikke hensynet til dyrevelferd, klima og miljø godt nok. Vi trenger derfor et nytt tillatelsessystem for havbruket basert på følgende prinsipper:

Stat, kommuner og fylkeskommuner skal ha et stabilt og forutsigbart inntektsgrunnlag

- Dagens konsesjonssystem gir ikke stabile og vedvarende inntekter. Det påvirkes av hvorvidt trafikklyssystemet tillater auksjoner. Trafikklyssystemet styrer mot gult og rødt allerede ved neste konsesjonsrunde og det vil ikke være rom for inntekter.

- Dagens konsesjonstakere vil i et nytt tillatelsessystem bli ivaretatt gjennom økt produksjon.

Tillatelsessystemet skal tilrettelegge for at nye aktører kan komme inn i næringen

- Dette vil sikre at vi også i fremtiden har et lokalt eierskap med mulighet for rekruttering av nye aktører, innovasjon og nytenking. Det vil også bidra til å redusere risikoen for markedsdominans med en eller få store aktører som påvirker konkurransevilkårene i markedet.

Teknologinøytralitet

- Det nye tillatelsessystemet må være teknologinøytralt og målbasert for å sikre utvikling og innovasjon, og gi rom for å kapitalisere på Norges naturgitte fortrinn for bærekraftig og ressurs-effektiv produksjon i sjø.

Trafikklyssystemet fjernes

- Dagens trafikklyssystem har vist seg som et lite presist verktøy, tuftet på et kunnskapsgrunnlag med store usikkerhetsmomenter. Det har bidratt til at veksten i næringen har flatet ut, gitt urimelige utslag for enkelt-lokaliteter og bremsert innovasjonskraften.
- Dagens ordning gjør at oppdrettere med god kontroll på dyrevelferd og utslipp i en rød sone, ikke får vekst på sin lokalitet selv om de driver godt.

Tilsvarende får oppdrettere som driver dårlig, vekst fordi de befinner seg i et grønt område. Dette skaper et gratispassasjer problem og tar bort insentiver til innovasjon og bærekraftig omstilling, jf. Nøstbakken-utvalget.

- Produksjon må i fremtiden utelukkende styres av bæreevnen til hver enkelt lokalitet, ikke trafikklyssystemet og MTB.

«Forurensar betaler» prinsippet legges til grunn for produksjontillatelser i havbruket som for annen industri

- Produksjontillatelser og vekst baseres på objektive miljøkriterier knyttet til lokalitetens bæreevne etter prinsippene i forurensingsloven og lusenivå - ikke trafikklyssystemet og MTB.
- Dette vil gi insentiv for innovasjon og åpne for at nye innovative aktører etablerer seg i markedet så lenge det ikke truer miljø og dyrevelferd. «Gode» lokaliteter kan få vekst.
- Det må utarbeides et objektivt og vitenskapelig kunnskapsgrunnlag rundt lusepåvirkningen av villaksen.

Kommuner etablerer lokaliteter i sine areal- og kystsonelplaner

- Nytt tillatelsessystem skal sørge for forutsigbare inntekter for kommunene og gi tydelige økonomiske insentiver for etablering av lokaliteter i aktuelle kommuner.

3

Innstramming i regelverket for fiskevelferd

- Dyrevelferd i havbruket skal ivaretas på samme måte som annet husdyrhold gjennom hele produksjonen, både i fersk- og saltvannsfasen. Dette krever en ny tilnærming til måling og dokumentasjon av fiskevelferd, som må basere seg på mer enn dødelighetstall. Det må innføres en utvidet rapporteringsplikt knyttet til den totale fiskevelferden, ikke kun dagens meldepliktige sykdommer som per i dag er svært begrenset.
- Dyrevelferdsloven er en rammelov som gir hjemmel til en rekke forskrifter som regulerer fiskevelferd. Innstramming krever endringer i flere forskrifter som regulerer driften, for eksempel akvakulturdrifts-forskriften. Det er blant annet behov for å tydeliggjøre eiers ansvar, med en tydelig umiddelbar aktivitetsplikt. Er det kritikkverdige forhold ved en lokasjon må det ageres umiddelbart.

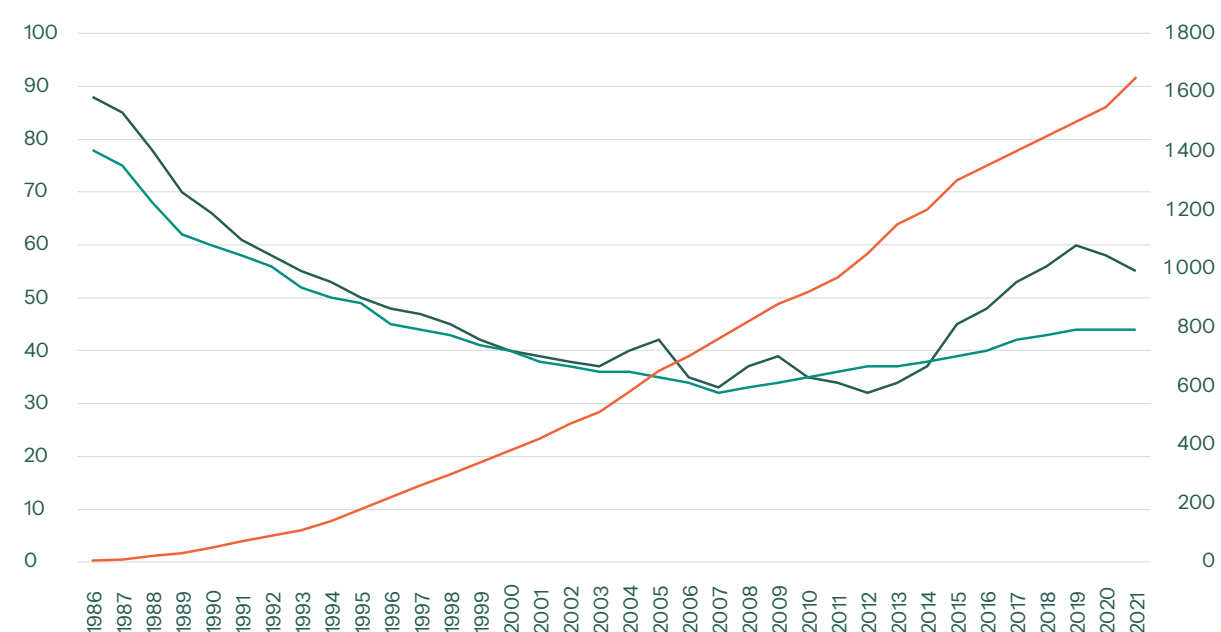
For omtrent 50 år siden ble den første laksen satt ut i merder i sjø i Norge. Bønder, fiskere og lærere var de første som satset på fiskeoppdrett. I starten ble oppdrett sett på som en attåttnæring. Siden den gang har næringen utviklet seg til å bli Norges nest største eksportnæring, og verdens største oppdrettsprodusent og eksportør av laksefisk. I takt med at produksjonen og verdiskapingen har økt, har det vokst frem en stor leverandørindustri som mellom 2010 og 2020 var om lag 70 prosent av verdiskapingen.³

Fra fiskebønder og lærere til Norges nest største eksportnæring

Endringer i forretningsmodell og produksjon 1986–2021

Kroner per kg Norsk produksjon i 1000 tonn

● Salgspris laks per kg ● Sum kostnad per kg ● Produksjon laks og ørret i 1000 tonn



3. Lunde, Ada og Sveinung Fjose, «Akvakulturnæringen og leverandørene: potensial mot 2035», Menon Economics. 4. september 2024. <https://menon.no/prosjekter/akvakulturnæringen-og-leverandorene-potensial-mot-2035>



Utviklingen i oppdrettsnæringen

— Tidlig 1900-tall

Det ble eksperimentert med oppdrett av fisk, særlig laks og ørret, men med svært begrenset kunnskap og teknologi.

— Pionerfasen 1960- og 1970-tallet

Gjennombrudd da enkelte aktører lyktes med å sette ut laks i sjøvann. Næringen vokste raskt, særlig langs kysten.⁴ De første kommersielle oppdrettsanleggene for laks ble etablert.

— 1980- og 1990-tallet

Næringen opplevde kraftig vekst og samtidig utfordringer med sykdomsutbrudd og miljøproblemer. Myndighetene responderte med strengere reguleringer. Teknologiutvikling bidro til mer effektiv drift, men også store omveltninger i næringen som følge av lave laksepriser, finansielle problemer og konkurser. Politisk prioriteringer for konsesjonstildelinger la vekt på distriktsutvikling, spesielt i Nord-Norge, inkludert spesifikke økonomisk svake kommuner med samisk befolkning. I enkelte tildelingsrunder var små oppdrettere spesifikt prioritert for å hindre konsentrasjon i næringen.

— 2000-tallet

Norge ble verdensledende innen lakseoppdrett. Frem til 2005 var produksjonsveksten drevet av produktivitetsforbedringer som følge av teknologi, nye vaksiner og bedre ernæring. Lakseprisene falt. Fisken ble tilgjengelig for større kundegrupper. Før auksjonsbaserte tildelinger ble innført i 2002, ble en siste tildelingsrunde gjennomført som spesifikt prioriterte kvinnelige oppdrettere i tillegg til små oppdrettere med kun en konsesjon.

— 2005–2012

Maksimalt tillatt biomasse-systemet (MTB) ble innført i 2005 og medførte en stor økning i produksjonskapasiteten til norske oppdrettere, og med et betydelig gap mellom tillatt produksjonskapasitet og anvendt kapasitet. Dette ga en betydelig vekst i produsert volum frem til MTB-grensene ble nådd i 2012.

— 2012–2017

Produksjonen står stille med lav vekst. Dette skyldes blant annet økt bekymring hos myndighetene for smittepress fra lakselus til villaks. I 2013 ble luseforskriften strammet inn og lusegrensene senket til 0,2 og 0,5 voksne hunnlus per fisk. Kjemiske avlusningsmidler blir mindre effektive på grunn av økt resistens, noe som førte til at mindre skånsomme avlusningsteknikker ble tatt i bruk. Dette resulterte i lavere slaktevekt og økt dødelighet.

— 2017

Trafikklyssystemet blir innført i 2017, og tatt i bruk første gang i 2018–2019. Systemet setter en farge – grønn, gul eller rød – på produksjonsområdene ut ifra datamodellerte beregninger av lakselus sin påvirkning på villaks i området. Fargen på området avgjør om oppdretterne får tillatelse til å øke, opprettholde eller redusere produksjonskapasiteten sin. I tillegg har det blitt tildelt en del ikke-kommersielle tillatelser.

— 2023

Det ble produsert om lag 1,6 millioner tonn oppdrettsfisk, hvorav 1,5 millioner tonn laks (94 prosent av totalen), 86 000 tonn regnbue-ørret og 15 000 tonn andre fiskearter. Det var en tre prosentpoeng nedgang i salg av laks målt i tonn fra 2022 til 2023.⁵

— 2025

Næringen står ovenfor et veiskille og har de siste årene hatt marginal vekst. Det er utfordringer knyttet til lakselus og dyrevelferd samtidig som næringen har opplevd betydelige endringer og uforutsigbarhet i de finansielle rammevilkårene. Det er i dag behov for en revidering av både rammevilkårene og driften i næringen for å nå målene om bærekraftig vekst.

4. Regjeringen, «Norsk havbruk.» 11. oktober 2021. <https://www.regjeringen.no/no/tema/mat-fiske-og-landbruk/fiskeri-og-havbruk/1/oppdrettslaksen/Norsk-havbruksnaring/id754210/>
5. Fiskeridirektoratet, «Nedgang for laks – økt salg av andre arter.» 30. mai 2024. <https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Nyheter/2024/nedgang-for-laks--okt-salg-av-andre-arter>

Laks er viktig for hver av oss og samfunnet

Havbruksnæringen i tall

Eksportverdien av havbruk ^{NOK}

130 milliarder

Havbruksnæringen er Norges nest største eksportnæring. Gjennom eksportinntekter og gjentakende produksjon sikrer næringen solide inntekter til Norge.

Kilde: Sjømatrådet

Måltider

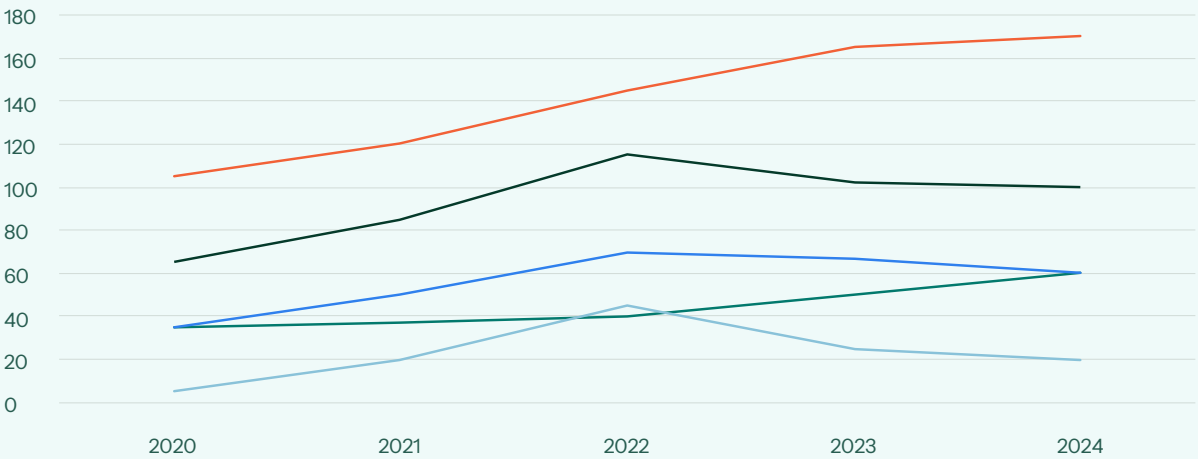
18 millioner daglig

Kilde: Sjømatrådet

Eksportverdi etter sektor

Milliarder kroner

Fisk Mineraler Industrimaskiner Raffinerte mineraloljeprodukter Elektrisk strøm



Kilde: Utenrikshandel med varer, Statistisk Sentralbyrå

Verdiskaping per ansatt ^{NOK}

4,6 millioner

per fulltidsansatt i 2024 i matfiskeoppdrett. Om lag fire ganger mer enn gjennomsnittet for norsk industri.

Kilde: Nofima

Sysselsetting

60 000

fulltidsansatte i havbruksnæringen i 2024.

Kilde: Nofima

Behov for økt matproduksjon mot 2050

FN viser at global matproduksjon må øke med 50 prosent innen 2050 for å dekke behovet til en befolkning som vil nå 10 milliarder. Omregnet til produktvekt kan dette gi økt etterspørsel som tilsvarende 37 millioner tonn fisk.

Kilde: Mowi og FN-sambandet

Volum

1,34 millioner

av totalt 2,82 millioner tonn eksportert sjømat var fra havbruk i 2024. 400 millioner oppdrettsfisk står i merder til enhver tid.

Kilde: Havbruksmeldingen/Sjømatrådet

Subsidier

Ingen

subsidiering av næringen slik som landbruket.

Eksport

150 land

Kilde: Sjømatrådet

Antibiotika

99,9%

nedgang siden 1987

Kilde: Folkehelseinstituttet, NORM-VET

Rømminger

38 hendelser

med bekreftet rømming og 96 106 oppdrettslaks

Kilde: Fiskeridirektoratet, 2024.

Siden begynnelsen har havbruksnæringen skapt aktivitet og arbeidsplasser langs kysten. Selskapene i næringen fungerer som hjørnesteinsbedrifter i mange kystkommuner, og gir betydelige skatteinntekter til både stat og kommuner, uten de samme subsidiene som landbruket mottar.

Havbruksnæringen

For folk og land

Næringen består i dag av noen store og mange små og mellomstore aktører, både innen oppdrett og i tilknyttede næringer som har vokst frem som følge av oppdrett. Ringvirkningene er betydelige. Det gir varige verdier.

De største oppdrettsselskapene kontrollerer en stor andel av den totale produksjonskapasiteten og de kommersielle oppdrettstillatelsene. Det er fremdeles en stor grad av lokalt eierskap i norsk havbruk. Om lag 75 prosent av de 120 selskapene er familieeide. Lønnsomhet og lokalt eierskap har bidratt til reinvesteringer og innovasjon.

Selv om disse selskapene kan anses som små i nasjonal sammenheng, er det hjørnesteinsbedrifter i sine lokalsamfunn og bidrar til vekst og optimisme i kommuner tidligere truet av fraflytting. De små familieeide selskapene har fulgt med i den teknologiske utviklingen, og flere har like gode resultater som de store selskapene, både med tanke på fiskehelse, miljøavtrykk og lønnsomhet. Nærhet til produksjonsdyrene er en fordel for god havbruksdrift.

Det er derfor et viktig politisk mål at det lokale eierskapet videreføres. Samtidig er det et paradoks at de mindre selskapene opplever at regulatoriske ordninger og rapporteringskrav er så krevende at de velger å selge seg ut.

Den administrative byrden av et fragmentert og unødig omfattende reguleringsregime har blitt ansett som for stor av flere i næringen, og bidrar til å presse ut små aktører. Forenkling, fleksibilitet og forutsigbarhet er særlig viktig for å sikre lokalt eierskap i fremtiden.⁶

Sysselsetting og inntekter til kommunene
Betydelige og forutsigbare inntekter til mange kystkommuner styrker deres økonomiske handlingsrom og muligheter for lokal verdiskapning.

Vestland har den høyeste sysselsettingen i havbruksnæringen (5 100 personer). Deretter følger Trøndelag (4 100 personer), Nordland (3 200 personer), Møre og Romsdal (2 900 personer), Troms og Finnmark (2 800 personer). 90 prosent av sysselsettingen i næringen befinner seg i disse fem fylkene.

Frøya, Alta, Senja, Nærøysund, Hadsel og Bergen er de største kommunene, fulgt av Ålesund, Trondheim og Tromsø.⁷ Frøya er kommunen med størst havbruksrelatert sysselsetting, med nesten 1 800 ansatte, tett fulgt av Oslo og Bergen. Årsaken til at Oslo kommer så høyt på listen er tilknytnin-gen til bank, finans, forsikring og advokattjenester. Bergen har ikke like mange ansatte i tilknyttede næringer som Oslo, men har mer sysselsetting innen produksjon, foredling, salg og administrasjon.

Havbruksfondet en lønnsom omfordeling
I 2016 ble Havbruksfondet opprettet for å fordele inntekter fra oppdrettsnæringen til kommuner og fylkeskommuner. Fondet gir et betydelig tilskudd til mange oppdrettskommuner. Kommunene får 80 prosent og fylkeskommunene 20 prosent av fondets inntekter. Midlene kommer i tillegg til ordinære tilskudd og disponeres fritt.

I 2024 ble det delt ut til sammen 4 695 millioner kroner fra Havbruksfondet, den største utbetalingen siden fondet ble opprettet.⁸ 143 kommuner mottok til sammen 3 756 millioner kroner. Det resterende beløpet gikk til åtte fylkeskommuner.⁹

6. Regjeringen.no, «Havbruksstrategien – Et hav av muligheter.» 6.juli 2021. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/havbruksstrategien-et-hav-av-muligheter/id2864482/#:~:text=M%C3%A5let%20for%20havbruksstrategien%20er%20%C3%A5,og%20finne%20%C3%B8sninger%20p%C3%A5%20b%C3%A6rekraftsutfordringer.>
7. <https://nofima.no/resultater/hver-ansatt-skaper-verdier-for-46-millioner/>
8. Fiskeridirektoratet, «Havbruksfondet 2024: Utbetalingslisten er klar.» 21. oktober 2024. <https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Nyheter/2024/havbruksfondet-2024-utbetalingslisten-er-klar>

Den rekordhøye utbetalingen skyldes høye priser på auksjonen av oppdrettstillatelser, endringer i fordelingsnøkkelen mellom stat og kommune, samt en økning av Havbruks-fondets andel av salgsinntektene.

- Fondet får inntekter fra:
- Salg av nye oppdrettstillatelser
 - Vekst i eksisterende tillatelser
 - Produksjonsavgift på laks, ørret og regnbueørret.

Kommunenes inntekter påvirkes direkte av utviklingen på eksisterende tillatelser og dersom det gis nye tillatelser. Av den totale summen på 4,7 milliarder kroner, kom 2,9 milliarder fra auksjoner, mens 1,3 milliarder fra produksjons-avgiften. De resterende 512 millioner kronene stammet fra unntaksvekst, samt inntekter fra én prosent vekst i eksisterende tillatelser.¹⁰

Trafikklysordningens siste fargesetting av norskekysten gjør at inntektene fra Havbruksfondet nå vil bli betydelig redusert. Kommuner og fylkes-kommuner som har inntekter fra fondet vil tjene på et system som gir større forutsigbarhet.

Fiskeoppdrett for matsikkerhet og beredskap
Norsk oppdrettsnæring er viktig for folkehelsen og for nasjonal matsikkerhetsberedskap.

I totalberedskapsmeldingen Forberedt på kriser og krig understreker regjeringen at:

«Nok og trygg mat er en forutsetning for ethvert samfunn, og regjeringen har prioritert å styrke norsk matproduksjon og tiltak for økt matsikkerhet høyt siden den tilrådte. Norsk matforsyning baseres på nasjonal produksjon og fordeling av råvarer fra landbruk, fiskeri og havbruk samt import av rå- og ferdigvarer.»

Meld. St. 9 (2024-2025)

Selv om meldingen anerkjenner at fiskeri og havbruk har en rolle i matsikkerheten vektlegger meldingen utelukkende jordbruket. Oppdrett nevnes ikke, til tross for at næringen er en stor og viktig matressurs – både i dag og i en krisesituasjon.

9. Trøndelag i tall, «Utbetalinger fra havbruksfondet 2024.» <https://trondelagital.no/artikkel/utbetalinger-fra-havbruksfondet-2024>
10. Kjartan Aa Berge, Ilaks.no, «NFD forskuttede midler fra Havbruksfondet: – Det var 400 millioner kroner ekstra som plutselig bare var der». 12.november 2024. <https://ilaks.no/nfd-forskuttede-midler-fra-havbruksfondet-det-var-400-millioner-kroner-ekstra-som-plutselig-bare-var-der/>
11. Sjømatrådet.no



Fremdeles er om lag 75 prosent av de 120 selskapene, familieeide. Lønnsomhet og lokalt eierskap har bidratt til reinvesteringer og innovasjon.

For landbruket har regjeringen laget en egen strategi for å «auka selvforsyning av jordbruksvarer og plan for opptrapping av inntektsmogleighetene i jordbruket» med et mål om at selvforsyningsgraden for jordbruksvarer økes til 50 prosent innen 2030. Det er også besluttet å opprette beredskapslager for matkorn tilsvarende tre måneders forbruk.

Oppdrettsnæringen er en lønnsom og produktiv næring, uten subsidiene som kjennetegner land-bruket. Hver dag eksporterer norsk havbruksnæring 18 millioner måltider.¹¹ I en krise vil dette kunne utgjøre en betydelig og næringsrik proteinkilde for Norge og våre allierte.

I etterkant av totalberedskapsmeldingen oppnevnte regjeringen 7. februar et offentlig utvalg som skal utrede fremtidens matsystem. Utvalget ledes av statsforvalter i Rogaland Bent Høie og skal se på folkehelse, klima, natur og landbruks-, havbruks-, fiskeri- og matpolitikk i en helhetlig sammenheng.

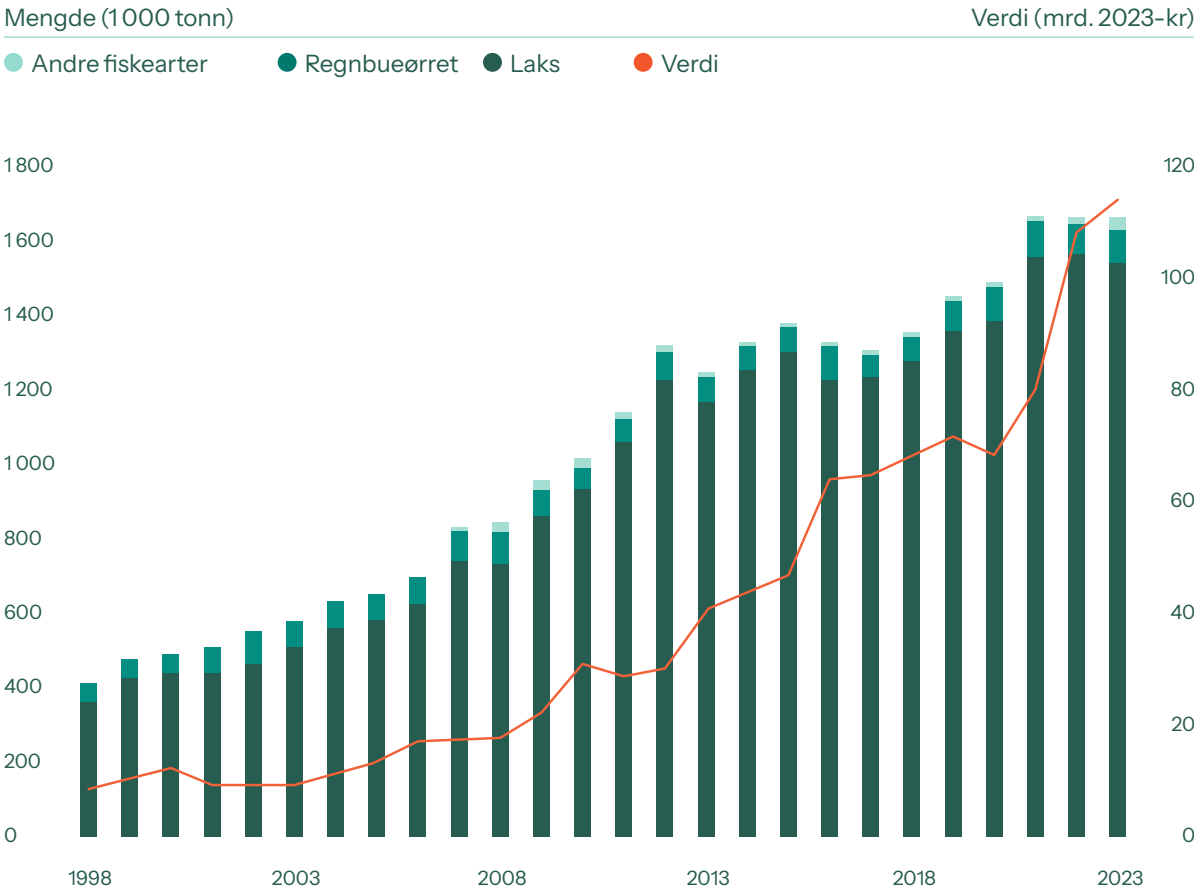
Oppdrettsnæringen som beredskapsressurs må løftes frem.

Siden de første anleggene for lakseoppdrett så dagens lys i Norge for 50 år siden, har norsk laks blitt verdens mest populære fisk. I dag innehar Norge om lag 53 prosent av det globale laksemarkedet. Ikke noe annet norsk produkt er i nærheten av denne markedsandelen.

Oppdrettsnæringen som beredskapsressurs må løftes frem

Fra vekst til stagnasjon

Salg av slaktet matfisk i Norge



12. NTNU Samfunnsforskning, «Regulering og utvikling av fremtidens havbruksproduksjon - Scenarier for 2050.» 2024. <https://samforsk.no/publikasjoner/regulering-og-utvikling-av-fremtidens-havbruksproduksjon-scenarier-for-2050>

13. Veterinærinstituttet, «Fiskehelse rapporten 2022.» <https://www.vetinst.no/rapporter-og-publikasjoner/rapporter/2023/fiskehelse-rapporten-2022>

14. NTNU Samfunnsforskning, «Regulering og utvikling av fremtidens havbruksproduksjon - Scenarier for 2050.» 2024. <https://samforsk.no/publikasjoner/regulering-og-utvikling-av-fremtidens-havbruksproduksjon-scenarier-for-2050>

15. Prop. 78 LS (2022-2023) Grunnrente på havbruk. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-78-ls-20222023/id2968438/>

Siden 2022 har Norge tapt markedsandeler i det internasjonale markedet, og veksten i norsk sjømat-eksport er lavere enn for sammenlignbare land.¹²

Stagnasjon skyldes flere forhold, blant annet miljø- og fiskehelseutfordringer, regulatoriske begrensninger og finansiell uforutsigbarhet:

Hovedutfordringene for havbruksnæringen

1

Miljø- og fiskehelseutfordringer

Næringen står overfor betydelige utfordringer knyttet til lakselus og fiskevelferd.¹³

2

Regulatoriske begrensninger

Trafikklyssystemet gir begrenset muligheten for vekst.¹⁴ Tilgang til egnet areal er en forutsetning for vekst. Hindringer knyttet til areal har begrenset ytterligere kapasitetsøkninger.¹⁵

3

Finansiell uforutsigbarhet

Næringen har den siste tiden opplevd store endringer i finansielle rammevilkår. Dette har satt investeringer på vent og spredd usikkerhet innad i næringen og blant investorer.

Den norske havbruksnæringen er en suksesshistorie. Samtidig er det utfordringer knyttet til dyrevelferd og miljø, og veksten er for lav til å nå målet om å øke eksportverdien av norsk laks fra 130 milliarder i 2024 til 500 milliarder i 2050. Det er tverrpolitisk enighet om at havbruksforvaltningen skal bidra til størst mulig verdiskapning innenfor bærekraftige rammer.¹⁶

En bærekraftig havbruksnæring

Forutsetning for vekst

Allerede i 1987 etablerte Brundtland-kommisjonen et viktig prinsipp for hvordan vi bør tenke om bærekraft og vekst: «En utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov.»

Havbruksmeldingen påpeker at miljømessig bærekraft handler om å bevare naturressurser og naturmangfold slik at det etterlates i minst like god stand i dag som for kommende generasjoner.

Økonomisk bærekraft handler om å bruke ressursene på en måte som gjør at dagens økonomiske utvikling ikke går på bekostning av fremtidig økonomisk bærekraft i Norge.

Det er nødvendig med en kunnskapsbasert forståelse for næringens utfordringer og møte disse med konkrete tiltak som legger grunnlaget for en bærekraftig og vedvarende vekst.

«Forurensner betaler»-prinsippet

«Forurensner betaler» er et grunnleggende prinsipp i norsk miljølovgivning og -politikk. Det innebærer at den som er ansvarlig for forurensningen eller miljøskadelig aktivitet skal dekke kostnadene forbundet med å forebygge, begrense og rydde opp etter forurensningen. Prinsippet er nedfelt i forurensningsloven og gir hjemmel for miljøavgifter og -reguleringer. Det er et viktig verktøy for å sikre at miljøkostnadene inkluderes i økonomiske beslutninger og fremmer bærekraftig atferd.

Ansvar
Forurensner har plikt til å hindre forurensning og håndtere avfall på en forsvarlig måte.

Kostnadsdekning
Forurensneren skal betale for tiltak som hindrer eller reduserer forurensning, samt for opprydding etter miljøskader.

Insentiver
Ved å gi ulemper eller gjøre det dyrere å forurense, skapes økonomiske insentiver for å redusere utslipp og miljøskadelig atferd.

Gebyrfinansiering
Tilsyn og kontroll av forurensende virksomheter er ofte gebyrfinansiert, i tråd med prinsippet.

16. Regjeringen.no, «NOU 2023:23 – Helhetlig forvaltning av akvakultur for bærekraftig verdiskaping». 2023. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-23/id2995224/>

FNs bærekraftsmål nummer 2 handler om å utrydde sult gjennom matsikkerhet, ernæring og bærekraftige matsystemer. FN anslår at verdens befolkning vil vokse til omtrent 10 milliarder innen 2050.¹⁸ Dette vil føre til et stort behov for økt produksjon av bærekraftige proteinkilder.

Fisk for klima

Den mest bærekraftige proteinkilden

En rapport fra Miljødirektoratet viser at kjøttkutt kan gi større klimagevinst enn elektrifisering av sokkelen.¹⁸ Helsedirektoratet anbefaler et daglig inntak av fisk på 300–450 gram hver uke. En omstilling til et kosthold med mer fisk og mindre kjøtt er bra for klimaet og helsa.

Forutsatt at forbruket per innbygger er konstant, vil etterspørselen etter proteiner øke med 23 prosent. I produktvekt kan det bety et økt forbruk på 37 millioner tonn fisk. FN anslår imidlertid at etterspørselen vil kunne dobles.¹⁷

Flere ville fiskeslag trues av overfiske og det er strenge kvoterestriksjoner. Økt produksjon fra oppdrett vil bidra til å kompensere for begrenset tilbudsvekst fra fiskeri.

Laks er en klimavennlig og ressurseffektiv proteinkilde sammenlignet med andre arter. Oppdrettslaks har et karbonfotavtrykk på kun 5,1 kg CO₂-ekvivalenter per kilo spiselig produkt. Dette gjør laks til et mer klimavennlig valg enn andre animalske proteinalternativer. Som tabellen viser har storfe 39, svin 12,2 og kylling 8,4 kg CO₂-ekvivalenter per kilo spiselig produkt.

Kategori	 Fisk	 Kylling	 Svin	 Storfe
Protein retention	28%	34%	21%	13%
Feed conversion ratio ("FCR")	1.3	1.9	3.9	8.0
Edible meat per 100 kg feed	56 kg	39 kg	19 kg	7 kg
Carbon footprint (kg CO ₂ / kg edible meat)	5.1	8.4	12.2	39.0
Water consumption (litre / kg edible meat)	2 000	4 300	6 000	15 400

Kilde: MOWI Salmon Indsutry handbook

17. FAO (2023) FAOstat Food Balance Sheets, UN (2023) World Population Prospects 2023
18. Miljødirektoratet, «Klimatiltak i Norge: Kunnskapsgrunnlag 2025.» 2025. <https://www.miljodirektoratet.no/publikasjoner/2025/januar-2025/klimatiltak-i-norge-kunnskapsgrunnlag-2025/>



Bærekraftsmål 2 Utrydde sult

Utrydde sult, oppnå matsikkerhet og bedre ernæring, og fremme bærekraftig landbruk.

Gjennom Parisavtalen og klimasamarbeidet med EU, er Norge forpliktet til å redusere sine klimagassutslipp med minst 55 prosent innen 2030, sammenliknet med hva utslippene var i 1990. Regjeringen har satt seg et tilleggsmål om at hele utslippskuttet skal tas i Norge.

I 2023 var Norges totale utslipp av klimagasser på 46,7 millioner tonn CO₂-ekvivalenter.¹⁹ Dersom norsk lakseproduksjon økes, og erstatter annen husdyrproduksjon vil dette kunne bidra til å redusere Norges totale utslipp av klimagasser.

Fôr – Den største utslippskilden til en klimavennlig produksjon

I dag står fôrproduksjon for 75 prosent av de totale utslippene til oppdrettsanleggene.²⁰ 90 prosent av råvarene er importert, og det er produksjon av råvarene i seg selv som står for det alt vesentlige av klimautslippene. Transport og foredling til fôrpellets bidrar til sammenligning med en brøkdel av dette.

Antakelsen om at fôrråvarer produsert lokalt i Norge reduserer klimautslipp, er misvisende forenklet. For å oppnå reelle og betydelige utslippskutt, bør man satse på andre tiltak. Det finnes i dag gode alternativer til høyutslippsråvarer som brasiliansk soya, og gjennom forskning og utvikling utvikles nye fôr.

Et krav om maksimalt CO₂-avtrykk fra fôr kan tenkes å intensivere overgangen til mer miljøvennlig fôr. Det anbefales imidlertid ikke å innføre særskilte krav om at fôr skal være lokalprodusert. Dette har Norge hverken energi, ressurser, klimatiske forhold eller areal til å gjøre på en konkurransedyktig måte.

Et hav av plass

Jordens overflate består av 70 prosent hav. Når vi inkluderer havarealet, er Norge én av verdens største stater. Mens fastlands-Norge utgjør omtrent 320 000 km², utgjør norske havområder nesten 2 millioner km². Av dette arealet brukes kun 600 km² til produksjon av laks og ørret – tilsvarende om lag fire prosent av Telemark fylke. Det er svært lite for en næring som utgjør rundt 17 prosent av norsk fastlandseksport. Til sammenlikning opptar norsk landbruk nesten 19 ganger større arealer og står for kun om lag 15 prosent av eksportverdien.²¹

Potensialet for å høste fra norsk hav er betydelig. Norge har naturgitte fordeler med en lang kyst og kalde farvann der laksen trives godt. Produksjon av laks er svært arealeffektivt og potensialet for økt produksjonen stort.

600 km²

Norske havområder utgjør nesten 2 millioner km². Av dette arealet brukes kun 600 km² til produksjon av laks og ørret – tilsvarende omtrent fire prosent av Telemark fylke.

19. SSB, om utslipp til luft <https://www.ssb.no/en/natur-og-miljo/forurensning-og-klima/statistikk/utslipp-til-luft>

20. SINTEF, "Greenhouse gas emissions of Norwegian seafood products in 2017." 2020. https://www.sintef.no/contentassets/0ec2594f7dea45b8b1dec0c44a0133b4/report-carbon-footprint-norwegian-seafood-products-2017_final_040620.pdf

21. Landbruksdirektoratet, «Importen av jordbruksvarer øker.» 17.februar 2025. <https://www.landbruksdirektoratet.no/nb/nyhetsrom/nyhetsarkiv/importen-av-jordbruksvarer-oket#:~:text=Eksporten%20av%20jordbruksvarer%20fra%20Norge,ned%20med%202%2C6%20prosent>

Som Norges største fastlandseksportnæring, som leverandør av et verdens sunneste produkter, har havbruksnæringen et særskilt ansvar for å begrense negativ miljøpåvirkning og sikre god dyrevelferd. En bærekraftig produksjon med produkt av høy kvalitet er en betingelse for å vokse som næring og ivareta et godt omdømme. Miljøovervåking skal skje av akkrediterte tredjeparter.

Miljøutfordringer i norsk havbruk

Havbruk og villaks

I dag er det modellerte anslag for dødelighet blant utvandrende laksesmolt, som følge av lakselus, som avgjør om det tillates vekst i et produksjonsområde. Dersom anslagene viser for høy dødelighet, settes området til rødt i trafikklyssystemet, og produksjonen reduseres med 6 prosent.

Hvilken betydning har lus på villaksen og hvordan påvirker det norsk havbruk?
De mest inngripende reguleringene for havbruksnæringen i dag er rettet mot å beskytte norsk villaks. Samtidig medfører disse kravene betydelige velferdsutfordringer for oppdrettslaksen, særlig gjennom hyppige avlusingsoperasjoner. De fleste behandlingene skjer med ulike former for mekanisk avlusing, som utsetter fisken for stress og øker risikoen for fysiske skader.

Stress, pumping og trenging om bord i brønnbåter for lusebehandling øker også sjansen for utbrudd av smittsomme sykdommer. Derfor er det ingen oppdrettere som ønsker å avluse mer enn nødvendig, og det er desto viktigere at myndighetenes pålegg om lusebehandling er kunnskapsbasert for ikke å utsette oppdrettsfisken for unødvendig risiko og plage.

De fleste norske laksekonsesjoner har tiltaksgrenser for lusebehandling på 0,2 – 0,5 lus per fisk.

0,2-grensen gjelder i den perioden smolten vandrer fra elvene på vei til beiteområdene i havet. Det er i dette tidsrommet lakselus fra havbruksnæringen kan påvirke villaksen negativt.

Det er forståelig at tiltaksgrensene for lakselus settes lavt i perioden når smolten vandrer ut fra elvene. Derimot er det vanskelig å forsvare behovet for hyppige lusebehandlinger når villaksen befinner seg langt til havs. Slike avlusinger har ingen dokumentert positiv effekt på villaksbestandene, men påfører oppdrettslaksen betydelig belastning. Dette må tas i betraktning ved en helhetlig gjennomgang av kunnskapsgrunnlaget og beslutningsprosessene i villaks- og oppdrettsforvaltningen.

Veterinærinstituttet dokumenterer i Fiskehelse-rapporten for 2024 at skader etter håndteringskrevende avlusningsoperasjoner er den viktigste årsaken til redusert velferd hos oppdrettslaks.

Dagens forvaltning styrer mot nedbygging av havbruksnæringen i deler av landet
Oppdrettere som følger regelverket og holder lusetrykket under tiltaksgrensene, opplever likevel at dette ikke nødvendigvis er nok til å oppnå gult eller grønt lys i trafikklyssystemet.

I produksjonsområde 3 (Fra Karmøy til Sotra) har den virtuelle lusemodellen til Vitenskapelig Råd for Lakseforvaltning (VRL) estimert over 30 prosent



dødelighet på utvandrende laksesmolt hvert eneste år siden 2014. Samtidig har det beregnede innsiget av laks til Vestlandet ligget relativt stabilt på rundt 30 000 laks siden midten av 1990-tallet.

Resultatet av dette blir over tid en gradvis nedbygging av havbruksnæringen på Vestlandet, basert på modelleringer som ikke korrelerer med faktiske observasjoner.

Tiltak og reguleringer med store konsekvenser for næringslivet må være kunnskapsbaserte
Hensynet til bevaring av villaksen skal veie tungt, men når reguleringene får så omfattende følger for havbruksnæringen, stilles det høye krav til forvaltningens faglige grunnlag. Det er derfor legitimt å stille spørsmål ved om dette kravet er godt nok ivaretatt i dag – og om beregningsmodellene som benyttes faktisk holder tilstrekkelig kvalitet

Norsk villaks er viktig for havbruksnæringen
Den er ikke bare selve symbolet på norsk laks, men også det genetiske opphavet til dagens norske oppdrettslaks. Villaksen hører hjemme i norske elver, og det er vårt felles ansvar å bevare den som en sentral del av Norges biologiske mangfold. Havbruksnæringen har en klar interesse i å bidra til dette for fremtiden.

Norsk villaks er rødlistet. Det gjør det nødvendig med en føre var-tenkning i forvaltningen av arten. Det er mye vi ikke vet, og for å være på den sikre siden er man da restriktive og forsiktige med å tillate aktivitet som kan tenkes å ha en negativ innvirkning. Målet må likevel være å lete etter svar for å kunne vite mer med sikkerhet, og ikke minst må man justere tidligere antakelser når ny kunnskap foreligger. Dette er et viktig vitenskapelig prinsipp.

Vi vil

Dagens forvaltning av villaksen er lagt til Miljødirektoratet.

Alle andre arter forvaltes av Havforskningsinstituttet. Vi bør ha en helhetlig forvaltning. Derfor bør også villaksen forvaltes av på samme måte.

Vern av norske laksefjorder – vern uten effekt?

I 2002 vedtok Stortinget vern av 21 nasjonale laksefjorder, som en prøveordning på 10 år. Da de de 10 årene var gått, viste evalueringen ingen forskjell i bestandsstatus mellom nasjonale laksevassdrag og andre vassdrag. I seg selv burde dette reise spørsmålet om påvirkningen fra norsk havbruk er overvurdert i villaksens trusselbilde. Diskusjonen ble ikke reist, og vernestatusen ble i stedet opprettholdt.

Tanavassdraget, Norges desidert største lakseelv, sto tidligere for over 40 prosent av den norske elvefangsten. Uten noen tenkelig form for påvirkning fra havbruk, har villaksbestandene i Tana kollapset til en brøkdel av tidligere omfang. Mens det beregnede innsiget av villaks til Tanavassdraget er redusert med 75 prosent siden 1989, er det øvrige innsiget til lakseelver i Nord-Norge redusert med 6 prosent. Det reiser igjen spørsmålet om ensidig fokus på lakselus og rømt oppdrettslaks faktisk bidrar til å ta oppmerksomheten bort fra andre viktige påvirkningsfaktorer?

For å ta vare på norsk villaks, trenger vi kunnskap og vi trenger det fort.

Det kan ha stor betydning for norsk havbruksnæring at datamodellene som beregner lusepåvirkningen mates med mest mulig faktabaserte tall.

Vi må vite hvor mange villaks som faktisk vandrer opp i norske elver.

Anslagene for innsig av villaks til norskekysten er beheftet med betydelig usikkerhet, ikke minst ettersom disse beregningene i stor grad bygger på fangsttall. Det er derfor en ved å se på de historiske innsigstallene kan forledes til å tro at forbudet mot drivgarnfiske i 1989 faktisk førte til en betydelig reduksjon av den norske villaksbestanden.

Med dagens kamerateknologi er det fullt mulig å fjerne denne usikkerheten – det fremstår som lavthengende frukt. Med relativt beskjedne investeringer kan vi få presis kunnskap om hvor mange laks som vandrer opp i elvene og hvor mange smolt som vandrer ut. Det er både naturlig og kostnadseffektivt å implementere dette nå, i forbindelse med etablering av feller i elvene for å beskytte villaksen mot trusselen fra russisk pukkellaks.

Denne grunnleggende kunnskapen har stor verdi – både for å vurdere eventuell påvirkning på bestanden og, ikke minst, som grunnlag for å fastsette kvoter for elvefangst. Dersom det i det hele tatt skal være tillatt å drive gytefiske på en rødlistet art, bør det som et minimum foreligge en kunnskapsbasert indikasjon på innsiget før fisket igangsettes.

Laksenæringen kan bidra til kultivering av villaksen

Norsk havbruksnæring har verdensledende ekspertise i produksjon av yngel, og kan bidra til å styrke laksebestander med utgangspunkt i stedefgen genetikk.

I dag benyttes utsett av lakseyngel i et begrenset omfang i norske elver og hovedsakelig der vannkraftutbygging hindrer naturlig vandring, eller i elver der bestanden skal gjenoppbygges etter bruk av rotenon mot parasitten Gyrodactylus salaris. I andre land, som USA, er kultivering langt mer utbredt – der settes det årlig ut over 2,3 milliarder fiskeyngel i vestkystelver, mer enn hele produksjonen i norsk oppdrettsnæring. Dette bidrar til både sterke bestander og betydelige inntekter for lokale grunneiere. I tilfeller der norske elver over tid ikke når gytebestandsmålene, bør ytterligere kultiveringstiltak vurderes.

Vi vil

At det utarbeides et objektivt og vitenskapelig kunnskapsgrunnlag rundt lusepåvirkningen av villaks.

Lakselus

Lakselus er den vanligste parasitten på oppdrettslaks, den største utfordringen for god dyre-velferd og dødelighet og årsak til rømming. Problemet har økt de siste årene.²² Høyt lusestrykk og hyppige behandlinger gir økt dødelighet og kan påvirke villaksen som beskrevet tidligere i rapporten.

Behandlingen kan gi skader med langvarige konsekvenser for helsen og funksjonen til fisken, slik som blødninger, skjelltap og sårskader. I tillegg til de umiddelbare skadene, øker også faren for sekundære infeksjoner, immunsuppresjon og stress. Sårene kan i tillegg gjøre fisken til bærer av sykdom og øke smittefaren til annen fisk.

En nedgang i lusepress og sykdommer, vil derfor gi lavere dødelighet og bedre fiskevelferd og også bedre vekst. Flere oppdrettere har tatt i bruk ny teknologi som gjør at behovet for avlusning er vesentlig redusert, med bedre fiskevelferd og økt overlevelse.²³ Utviklingen går i riktig retning.

Rømminger av oppdrettsfisk

Oppdrettslaks har gjennom avl og tilpasning til oppdrett, en annen genetikk enn sitt ville opphav. Oppdrettslaks som blander seg med villaks, kan derfor redusere villaksens robusthet.

Rømming kan gjennom genetisk innblanding, spredning av sykdommer og endringer i økosystemene ha stor innvirkning på villaksen. Dette er i dag en av de mest omtalte miljøutfordringene, men har blitt noe mindre vektlagt etter vedvarende lave innslag av oppdrettsfisk i elvene. Bransjen selv har innført flere tiltak.

I 2023 hadde 90 prosent av elvene (171 stk.) lavt innslag av rømt oppdrettslaks (mindre enn 4 prosent innslag), 5 prosent av elvene (9 stk.) hadde moderat innslag av rømt oppdrettslaks (mellom 4 og 10 prosent). Kun 5 prosent av elvene (9 stk.) hadde et høyt innslag av rømt oppdrettslaks.²⁴

Generelt vil små elver med bestander som allerede av ulike grunner er sterkt redusert, være mer sårbare for innslag av rømt fisk, da selv et fåtall rømte fisk vil utgjøre en prosentvis høy andel av fisken i elva.

På oppdrag fra Nærings- og fiskeridepartementet gjennomfører Oppdrettsnæringens sammenslutning for utfisking av rømt oppdrettsfisk (OURO) utfisking i utvalgte vassdrag. Resultatene viser at andelen oppdrettslaks i gytebestanden i de undersøkte vassdragene var lavere i 2024 enn tidligere år. Av 189 vassdrag ble 35 elver valgt for utfisking, basert på historisk innslag av rømt laks i vassdraget, sårbarhet, andel rømt fisk i 2023, samt behovet for å følge utviklingen i vassdraget over tid. Utfisking ble gjennomført i 28 av de utvalgte elvene høsten 2024.²⁵ I 2024 ble 133 rømte oppdrettsfisk tatt ut i elvene og 427 rømte oppdrettslaks tatt ut i sjøen i Trøndelag. Andelen rømt oppdrettslaks etter uttak var under fire prosent i 26 av de 28 elvene.²⁶

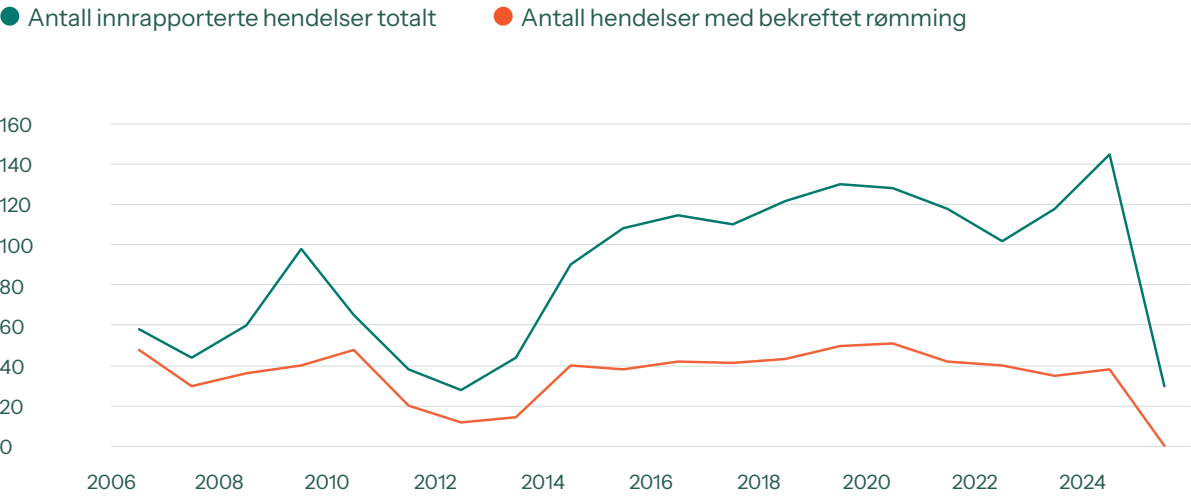
Tallene indikerer at rømt oppdrettslaks i liten grad finner veien opp i elvene og generelt taper i konkurransen med villaksen i det fri.

I 2024 rømte det 100 000 oppdrettslaks i 38 bekreftede rømmingshendelser. Det er en nedgang på 15 hendelser fra toppåret 2020.

Det er flere grunner til rømming. Halvparten av fisken rømte under uvær eller i forbindelse med avlusning.²⁷ En nedgang i lusepåvirkning og mindre avlusning vil derfor kunne bidra til færre rømminger.

Myndigheten har innført en rekke tiltak knyttet til tekniske standarder, internkontroll og beredskap-splaner. Norge har svært strenge krav sammenlignet med andre land. Selskaper som bryter disse, kan bli straffet med bøter.²⁸

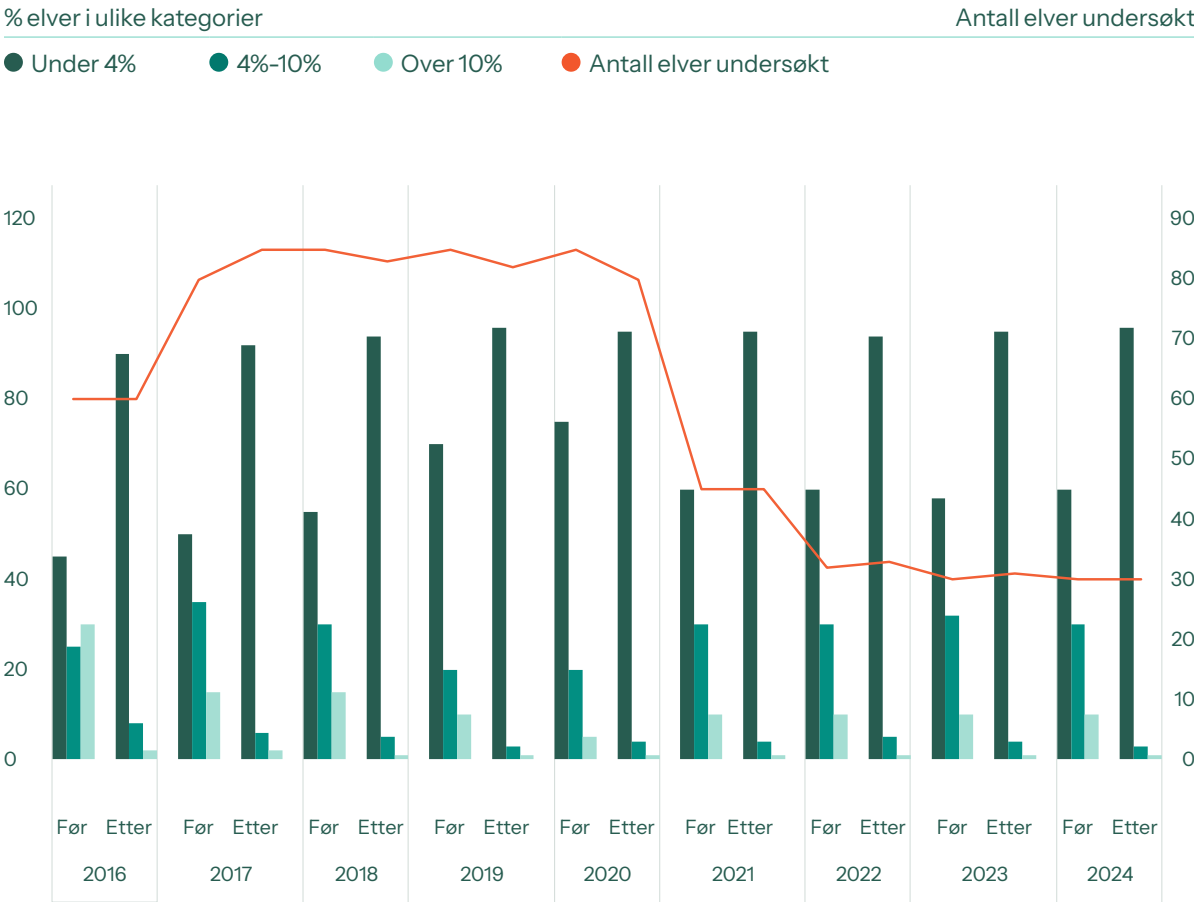
Innmeldte rømmingshendelser fra og med 2006 til 2025



22. Havforskningsinstituttet, «Risikorapport norsk fiskeoppdrett 2025.» 26.februar 2025. <https://www.hi.no/hi/nettrapporter/rapport-fra-havforskningen-2025-14>
23. Sjømat Norge, «Øker overlevelsen med bruk av ny teknologi.» <https://sjomat.no/articles/fiskevelferd>
24. Havforskningsinstituttet, <https://www.hi.no/hi/nettrapporter/rapport-fra-havforskningen-2024-24>
25. OURO, «Lite rømt oppdrettsfisk i lakseførende elver i 2023 – den positive trenden fortsetter.» 21.mars 2024. <https://utfisking.no/lite-romt-oppdrettsfisk-i-lakseforende-elver-i-2023-den-positive-trenden-fortsetter/>

26. Ilaks.no, «Tok ut rømt fisk fra 28 lakseelver. Her er resultatene.» 25. mars 2025. <https://ilaks.no/tok-ut-romt-fisk-fra-28-lakseelver-her-er-resultatene/>
27. SINTEF, «Hvordan hindrer vi at oppdrettslaks rømmer?» https://www.sintef.no/fagomrader/havbruk/romming_fisk/
28. Fiskeridirektoratet, «Rømmingshendelser.» <https://www.fiskeridir.no/statistikk-tall-og-analyse/data-og-statistikk-om-akvakultur/rommingshendelser>
29. Havforskningsinstituttet, «Risikorapport norsk fiskeoppdrett 2025.» 26. februar 2025. <https://www.hi.no/hi/nettrapporter/rapport-fra-havforskningen-2025-14>

Rømt fisk i elver før og etter uttak (2016–2024)



Antall hendelser med bekreftet rømming var 38. Det er en nedgang på 15 hendelser siden toppåret 2020.

Regelverket er og skal være strengt. Dersom forskning viser at rømmingshendelser har innvirkning på det marine miljøet bør regelverket skjerpes ytterligere. Dette er blitt gjort tidligere i tre lokalitetsområder (2019–2023), basert på vurdering fra Havforskningsinstituttet om at risikoen for «ytterligere genetisk endring hos villaks som følge av innkryssing av rømt oppdrettslaks».²⁹

Utslipp av næringsstoffer fra oppdrett

Næringsstoffer slippes ut i kystfarvann fra befolkning (kloakk), industri og landbruk. Slik forurensning påvirker livet i sjøen. Det er blant annet tydelig i Oslofjorden.

Det som kommer fra oppdrettsanlegg er i hovedsak naturlig, organisk materiale. Når laks spiser, frigjøres oppløst nitrogen og fosfor via gjellene og også en mindre andel i form av urea (avføring). Dette er i seg

selv ikke skadelig, og er tilsvarende påvirkningen fra villfiskbestander. Økte konsentrasjoner av løste næringsstoffer kan imidlertid føre til negative økosystemendringer. En ny rapport fra Havforskningsinstituttet konkluderer likevel med at risikoen for uakseptable miljøeffekter fra partikulære organiske utslipp i norsk oppdrett er lav.³⁰

Potensialet i bruk av slam og partikulære utslipp
Avfall fra lakseoppdrett har høy energi og dermed en forretningsmessig verdi. Dette må næringen se som en mulighet.

Konsulenthuset PWC laget i 2023 en rapport som tallfestet mulighetene innenfor slamoppsamling fra havbruksnæringen³¹. Den viser at det totalt kan samles opp 334 000 tonn slam fra norske oppdrettsanlegg årlig. Innen 2030 er mengden beregnet til 459 000 tonn og innen 2050, om lag 1 million tonn.

30. Havforskningsinstituttet, «Risikorapport norsk fiskeoppdrett 2025.» 26. februar 2025. <https://www.hi.no/hi/nettrapporter/rapport-fra-havforskningen-2025-14>

31. PWC, "Ny grønn verdikjede med slam fra havbruket". 2023

- Biogassen som kan utvinnes anslås å inneholde mellom 112 og 309 millioner kubikkmeter biogass (metan). Dette tilsvarer strøm til 600 000 husstander i et år.
- 11 000 tonn fosfor til fôr eller mineralgjødning kan utvinnes fra slammet som samles opp. I landbruket medgår over 12 000 tonn fosfor til husdyrsgjødsel og en fosformengde på 9 000 tonn per år som mineralgjødning i Norge.

Å samle opp slammet og gjøre det om til ny energi og mineraler vil kunne gjøre det mulig å øke fiskeproduksjonen i eksisterende oppdrettsanlegg. For å beskytte lokalmiljøet i fjordene er alle virksomheter underlagt et tak som forteller hvor mye fisk som kan være i anleggene samtidig. Når to tredjedeler av slammet fjernes, betyr det at mer fisk kan dyrkes med mindre belastning på lokalmiljøet.

Mengden utslipp som tillates kan og bør fastsettes utfra lokale forhold og miljøets bæreevne.

Utslipp av kjemikalier og legemidler

Det er gjort en betydelig innsats i norsk oppdrettsnæring for å redusere utslipp av kjemikalier og sørge for riktig legemiddelbruk og vaksiner. Norsk oppdrettsnæring er underlagt strenge krav og ligger i front i å utvikle og ta i bruk nye løsninger.

Det er svært omfattende å få godkjent nye legemidler. Dette kan medføre et det tar for lang tid før innovative, effektive og miljøvennlige legemidler kan tas i bruk og eldre legemidler må brukes lengre enn nødvendig. Videre er det en utfordring at tidligere godkjente legemidler ikke må oppdateres når nye krav blir innført. Godkjenning av nye legemidler forutsetter en omfattende miljødokumentasjon før det gis markedsføringstillatelse. Det betyr at man har gjort beregninger av miljøpåvirkning og risiko, samt satt begrensninger på hvor og hvordan legemidlet kan benyttes.

Norsk havbruk ligger i front når det gjelder bruk av antibiotika og vi har et svært lavt forbruk. Effektive vaksiner har utryddet mange bakteriesykdommer hos oppdrettslaks, og bidratt til en minimal bruk av antibiotika. Dette skyldes et god samarbeid mellom forskningsmiljøene, myndigheter, fiskehelepersonell og næringen. Situasjonen kan imidlertid endres raskt gjennom import av nye bakterier som er vanskeligere å kontrollere med vaksinasjon og andre tiltak.

Fiskeoppdrett er utsatt for smitte som kan spres til et høyt antall dyr uten individuelle behandlingsalternativ. Rask oppdagelse av smittestoff samt avlaving og isolering eller fjerning av syke og døde dyr, er viktig for å redusere smittetrykket. Et systematisk arbeid for å overvåke, forebygge og bekjempe sykdom er nødvendig for å redusere dødeligheten i havbruk.³²

Legemidler brukt mot lakselus kan skade krepsdyr og andre organismer i nærheten av oppdrettsanleggene. Det blir fremdeles brukt kjemiske midler i avlusning, men dette er betydelig redusert de seneste årene. Fra 2015–2022 er kjemisk rensing redusert med 85–97 prosent.³³

Kobber ble tidligere brukt i stort omfang i notim-pregnering. Det er giftig for livet i havet og er derfor blitt redusert betraktelig fra 1698 tonn i 2019 til 440 tonn i 2022, som er siste målingsår.³⁴ Kobber har blitt erstattet av mer bærekraftige løsninger som styrker dyrevelferden og fjerner skadelige utslipp til miljøet. Det er også underlagt svært strenge kriterier.

Fiskevelferd i norsk oppdrettsnæring – ansvar, regulering og praksis

Som en stor oppdrettsnasjon skal Norge være et foregangsland for god fiskehelse og fiskevelferd. Dette er et mål for næringen selv, myndigheter, politikere, konsumenter og samfunnet ellers. Dyrevelferdsmeldingen viser til at det er en økende bekymring for dårlig velferd og høy dødelighet i fiskeoppdrett. Dette tar bransjen på alvor. Fiskevelferd er et komplekst og viktig tema for alle som jobber i havbruksnæringen og det gjøres mye for å sikre at dyrevelferden er god.

Frisk fisk

Det er utfordrende å kvantifisere god fiskevelferd. Samtidig er det enkelt å se om en fisk er frisk.

En fisk som svømmer i stim i normal hastighet, har god tilvekst og spiser godt er som regel frisk. Dersom fisken viser unormal atferd har den det som oftest ikke bra. Dette må møtes med adekvate tiltak avhengig av hva uhelsen skyldes.

32. Regjeringen.no, «Meld. St. 8 (2024–2025) Dyrevelferd», <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-8-20242025/id3080297/>

33. Nofima, «Bruk og etterbruk av rensefisk i norsk lakseoppdrett fra et samfunnsøkonomisk perspektiv.» Økonomisk fiskeriforskning: Ledelse, marked, økonomi, vol. 33, p. 21–52, 2023. <https://nofima.no/publikasjon/2151031/41>.

34. Havforskningsinstituttet, «Risikorapport norsk fiskeoppdrett 2024.» 7.februar 2024. <https://www.hi.no/hi/nettrapporter/rapport-fra-havforskningen-2024-46>

Regulering av dyrevelferd

Dyrevelferdsloven og hjemlene for virkemidler er felles for hold av landdyr og akvatiske dyr. I praksis skiller likevel kontrollen med velferd for oppdrettsfisk seg på mange måter fra kontrollen med velferd for landdyr.

I Dyrevelferdsmeldingen påpeker departementet at forskjellene påvirkes av at oppdrettsanleggene eies og drives av store og kommersielle selskaper og konsern, mens gårdsbruk gjerne er enkeltpersonforetak. I tillegg er anlegg i sjø noe mindre tilgjengelige enn landanlegg og annet dyrehold på land. Fisk er også mindre tilgjengelig for inspeksjon fordi den lever i vann.

Departementet påpeker videre at kontroll av velferd for oppdrettsfisk er tettere knyttet til kontroll av forekomst og tiltak mot smittsomme sykdommer og parasitter, enn kontroll av velferd i dyrehold på land.

Mattilsynet skal ifølge akvakulturdriftsforskriften varsles umiddelbart ved forhold som har medført alvorlige velferdsmessige konsekvenser for oppdrettsfisk. Kravene til varslingsplikt er utdypet i Mattilsynets veiledere. Varslene gir blant annet grunnlag for vurdering av behovet for tilsyn ved det enkelte oppdrettsanlegg, og vurdering av status for dyrevelferd i ulike anlegg innenfor et geografisk område eller innenfor et selskap.

Mattilsynet er ikke til stede på slakterier for oppdrettsfisk i samme grad som for landdyr. Mattilsynet skal godkjenne slakteriene og gjennomfører risikobaserte tilsyn. Kontrollen av fisken som slaktes er det den ansvarlige for slakteriet som har ansvar for, jf. forskrift om slakterier og tilvirkingsanlegg for akvakulturdyr. Mattilsynet skal varsles umiddelbart ved forhold som har medført vesentlige velferdsmessige konsekvenser for fisken.

Mattilsynet har opprettet et revisjonsteam som fra 2024 gjennomfører revisjoner på selskapsnivå

i akvakulturnæringen, for å vurdere om de har tilfredsstillende oppfølging av fiskevelferd og fiskehelse i henhold til internkontrollforskriften. Revisjonsteamet har ansvar for revisjon av de ti største oppdrettskonsernene. Disse står for omtrent 70 prosent av den samlede produksjonen i næringen.³⁵

De største utfordringene for norsk laks

Veterinærinstituttets fiskehelse rapport for 2024 viser at lus, skader etter avlusning, kompleks gjellesykdom og vintersår fremdeles er de viktigste helseproblemene for laks i sjø. Når det gjelder smittsomme sykdommer er infeksiøs lakseanemi (ILA), Bakteriell nyresyke, Pasteuellose. Det er også økende forekomst av perlesnormanet som følge av økte havtemperaturer.

Rensefisk

Bruk av rensefisk, spesielt rognkjeks (Cyclopterus lumpus), i norsk lakseoppdrett økte kraftig i en periode som følge av strengere miljøkrav og økende kostnader til lusebekjempelse, men er i dag mindre utbredt.

Mange oppdrettere opplevde en god effekt av metoden, men samtidig skapte den andre utfordringer. Rensefisken er utsatt for stress, sykdommer og skader i merdene sammen med laksen, noe som fører til høy dødelighet og uakseptable forhold for rensefisken. I tillegg er praksisen med destruering av fisk etter bruk omstridt. Det er videre stor usikkerhet ved kvantifisering av effektene for oppdrettere, miljø, fiskevelferd og leverandører.

Dødelighet – Et upresist mål på fiskevelferd

Dødelighet er ikke et nøyaktig mål på fiskevelferd siden fisken kan lide, men ikke dø av lidelsene før slakt. Ordinære produksjonsindikatorer, som hvorvidt fisken spiser og vokser godt, sier langt mer.

Dyrebaserte velferdsindikatorer for laks og regnbueørret, er utviklet og er tatt i bruk på frivillig basis. Gjennom økt utvikling og bruk av undervannskamera med optiske registreringer vil indikatorene kunne benyttes som mer systematisk styringsverktøy. Når det gjelder settefiskfasen, mangler det fortsatt kunnskap om hvordan velferdsindikatorer kan benyttes og standardiseres.

Fiskevelferd

Velferdsbegrepet er først og fremst relatert til det enkelte individet. Samtidig vil den samlede dyrevelferden kunne sies å være god, selv om ikke samtlige enkeltindividers velferd er tilfredsstillende til enhver tid. Hos oppdrettsfisk har vannkvalitet, tetthet og dødelighet vært de mest sentrale indikatorene. Helse- og produksjonstall har i mange år vært, og er fortsatt viktige.

35. Regjeringen.no, «Meld. St. 8 (2024-2025) Dyrevelferd», <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-8-20242025/id3080297/>

Fisk kan leve lenge med dårlig velferd. I dag brukes dødelighet likevel som en grov indikator på fiskevelferd.

Dødeligheten i havbruksnæring gikk ned i 2024.³⁶ Det er stor variasjon i dødelighet mellom lokaliteter, hvor særlig PO2 og PO3 har hatt utfordringer. Dødeligheten har gått sterkt ned i PO2 og PO3 med henholdsvis 46 prosent og 32 prosent. Slike tall skyldes ny teknologi og kontinuerlig arbeid fra oppdrettere. Det viser at det er mulig å redusere dødelighet i anleggene. Dette er, oppdretteren som dyreeier, sitt ansvar.

Dyrevelferdsmeldingen om dødelighet

Dyrevelferdsmeldingen foreslår en målsetning om å redusere dødeligheten ned mot fem prosent for alle fiskearter i akvakultur. Målsetningen skal nås gjennom systematisk arbeid og målrettede tiltak.³⁸ Regjeringen foreslår ikke at dette målet skal innføres som et selvstendig krav i regelverket, men at regelverket skal bidra til å oppnå målet.³⁸

Meldingen presenterer få konkrete virkemidler for å oppnå målet om maksimalt 5 prosent dødelighet. I stortingsmeldingen nevnes kort et forslag til et prikkssystem, der velferd- eller dødelighetsovertredelser vil gi anmerkning, men det presiseres at det vil være behov for å se nærmere på hvordan et slikt system kan tilpasses regelverket som omhandler velferd.

Det er uklart om målsetningen om 5 prosent dødelighet knytter seg til alle faser i produksjonen eller om det er begrenset til produksjon i sjøfasen. I den grad målsettingen er knyttet til sjøfasen, vil det være problematisk å innføre et felles mål for all utsatt fisk, da størrelsen på fisken som settes ut varierer stort og dermed også tiden fisken står i sjøen før slakt.

Generelt må en målsetting for dødelighet i havbruk ta opp i seg forståelsen for at laksen er vårt lengstlevende produksjonsdyr, med cirka 3 år fra klekking til slakt, mens eksempelvis kylling slaktes etter kun 4–6 uker. Dødeligheten vil nødvendigvis bli høyere jo lenger dyret lever.

Regjeringen viser til at omtrent fem prosent av alle lokalitetene for laks og regnbueørret hadde en dødelighet under fem prosent i sjøfasen i 2021, men at det krever mer kunnskap og nærmere utredninger for å ha det samme grunnlaget for vurderinger av dødeligheten hos settefisk.

Regjeringen foreslår ikke dødelighet som indikator i trafikklyssystemet, og mener andre virkemidler vil være mer målrettede.

Et realistisk, og rettferdig, mål?

Det er konsensus blant oppdrettere og myndigheter om at dødeligheten i dagens produksjon er for høy. Samtidig bør det vurderes hvorvidt dette målet er realistisk og egnet som et mål for dyrevelferd.

Det er flere grunner til høye dødelighetstall. Høye temperaturer i nord medførte et høyere lusetrykk, og derav flere behandlinger, samtidig som det var hyppige angrep av perlesnormanet. Dødelighet som følge av klimatiske påvirkninger og enkelthendelser som perlesnormaneter peker nødvendigvis ikke på dårlig dyrestell, men nye utfordringer som næringen må ta høyde for.

Vi vil

Fiskevelferden er ikke er god nok og det er utfordrende å sette objektive mål på god dyrevelferd. Det bidrar også til at reguleringen av fiskevelferd i havbruket er lite kunnskapsbasert.

Dyrevelferd i havbruket skal ivaretas på sammen måte som annet husdyrhold gjennom hele produksjonen, både i fersk- og saltvannsfasen. Dette krever en ny tilnærming til måling og dokumentasjon av fiskevelferd, som må basere seg på mer enn dødelighetstall. Det må innføres en utvidet rapporteringsplikt knyttet til den totale fiskevelferden, ikke kun dagens meldepliktige sykdommer, som per i dag er svært begrenset.

Dyrevelferdsloven er en rammelov som gir hjemmel til en rekke forskrifter som regulerer fiskevelferd. Innstramming krever endringer i flere forskrifter som regulerer driften, for eksempel akvakulturdriftsforskriften. Det er blant annet behov for å tydeliggjøre eiers ansvar, med en umiddelbar aktivitetsplikt.

36. Veterinærinstituttet, «Dette er oppdrettsfiskens helse- og velferdsutfordringer.» 11.mars 2025. <https://www.vetinst.no/nyheter/dette-er-oppdrettsfiskens-helse-og-velferdsutfordringer>
37. Regjeringen.no, «Meld. St. 8 (2024-2025) Dyrevelferd», <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-8-20242025/id3080297/>
38. Haavind, «Regjeringen har lagt frem dyrevelferdsmeldingen.» 20.desember 2024. <https://haavind.no/regjeringen-har-lagt-frem-dyrevelferdsmeldingen/>

I dag rammes havbruksnæringen av fragmentert forvaltning og regelverk. Dette bremser næringen i å nå målet om bærekraftig vekst og god dyrevelferd. Både næringen og myndighetene bruker for mye tid og ressurser i å manøvrere systemet.

Forvaltning og regulering av havbruksnæringen



Det er behov for en betydelig forenkling av styringen og reguleringen av havbruksnæringen.

Myndighetsstyring av havbruksnæringen
Havbruksnæringen styres av flere departementer, direktorater og etater som sammen legger regulatoriske og finansielle rammer, driver tilsyn og forvaltning med til dels overlappende ansvar. Det gjør driften komplisert, uoversiktlig og ineffektiv.



Vi vil

Det etableres et nytt Havbruksdirektorat

- Havbruksdirektoratet etableres etter modell av Søkeldirektoratet. Direktoratet skal være et strategisk verktøy for å nå målet om å skape størst mulige verdier for samfunnet fra havbruket gjennom en effektiv og forsvarlig ressursforvaltning, der det tas hensyn til helse, miljø, sikkerhet og til andre brukere av havet, jf. formålspragrafen til Søkeldirektoratet.
- Det nye Havbruksdirektoratet vil få det overordnede ansvaret for forvaltning av næringen som erstatning for dagens fragmenterte styringssystem.
- Forvaltningsoppgavene som i dag ligger hos Fiskeridirektoratet, Mattilsynet, statsforvalter og fylke m.fl. samles i det nye direktoratet med Nærings- og fiskeridepartementet som ankeinstans.
- Et nytt Havbruksdirektorat vil bidra til til forenkling, avbyråkratisering, mer effektiv forvaltning og redusere saksbehandlingstiden.
- Det vil videre sikre likebehandling mellom aktører i ulike deler av landet og sikre at enhetlig forvaltning.
- Forvaltningen av villaksen flyttes fra Miljødirektoratet til Havforkningsinstituttet tilsvarende andre fiskearter.

Reguleringen av havbruksnæringen

De to viktigste lovene er Akvakulturloven (17. juni 2005) og Matloven (19. desember 2003), med detaljerte bestemmelser fastsatt i ulike forskrifter. De viktigste mekanismene for å regulere vekst i produksjonen er tillatelser på selskaps- og lokalitetsnivå med maksimal tillatt biomasse (MTB) som setter mengdebegrensning, og trafikklyssystemet med handlingsregel og produksjonsområder.

Tillatelser på selskapsnivå består av kommersielle tillatelser og særtillatelser. I tillegg til tillatelsene til oppdrett i sjø har det også blitt etablert tillatelser for landbasert matfiskproduksjon og det er igangsatt et arbeid med å åpne for havbruk til havs.

Tildelingen av tillatelser har møtt mye kritikk opp gjennom årene, særlig på grunn av mangel på forutsigbarhet ved ad hoc tildelinger, og at tildelingene ble oppfattet som skjønnhetskonkurranser. Forvaltningen har også fått kritikk for lite kontroll og oppfølging av de 16 særvilkårene som har fulgt tillatelsene. Dette påpekes også av Havbruksutvalget i NOU 2023:23.

Særtillatelser

Særtillatelsene har hatt som formål å styrke næringen, blant annet ved undervisning, visningsaktivitet, og forskning. Det har derfor blitt foreslått å fjerne flere av særtillatelsene.³⁹

Kritikken mot særtillatelsene er mer politisk enn faglig fundert. Næringen har selv ansvar for utvikling og det er et stort behov for forskning og utvikling, og særtillatelsene er viktige for dette. Næringen er pålagt å betale 0,3 prosent av omsetningen til Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond. I 2024 utgjorde dette 174 millioner kroner.

Forskningen må testes ut i større skala før den kan tas i bruk i hele næringen. Til det trengs FOU-tillatelser. Myndighetene er i dag svært restriktive med å gi slike tillatelser. Dette mener vi er feil. Myndighetene burde applaudere en næring som er villig til å nedlegge betydelig ressurser i forskning.

Særlig bekymringsfullt er den utviklingen vi har erfart innen fiskehelse og -ernæring. For 20 år siden var alle fiskefôrprodusentene små norske selskap som hadde havbruksnæringen som sitt viktigste marked og derved la forskningsressursene sine der. Nå i dag eies alle de tre største fôrprodusentene av store internasjonale aktører hvor oppdrettslaks utgjør en liten del av markedet

Utdanningskonsesjoner

Næringen har vært, og etter som den har vokst, hatt et stort behov for rekruttering av kvalifisert arbeidskraft med rett kompetanse.

Fylkeskommunene har ansvaret for videregående opplæring, inkludert praktisk opplæring til elevene.

Undervisningstillatelsene bør driftes sammen med lokale oppdrettere slik at bedriften gis mulighet til å produsere en begrenset mengde fisk mot å legge til rette for at skolen kan få utført nødvendig praktisk opplæring på moderne anlegg. Skolene får en stor del av overskuddet og motiveres dermed til å gi elevene en best mulig utdanning, samtidig som det reduserer det offentlige kostnader til å yte sitt viktigste bidrag til en næring veldig av kompetente arbeidstakere.

39. Regjeringen.no, «NOU 2023:23 – Helhetlig forvaltning av akvakultur for bærekraftig verdiskaping». 2023. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-23/id2995224/>

Maksimalt tillatt biomasse

Dagens produksjon er begrenset av ulike selskapers MTB. Det er det maksimale volumet av fisk et selskap kan ha i sjøen til enhver tid. Generelt gir én lisens en MTB på 780 tonn (945 tonn i Troms og Finnmark). Summen av MTB for alle lisenser et selskap har i en region utgjør selskapets totale tillatte biomasse i denne regionen. I tillegg har hver oppdrettslokalitet sin egen MTB, og den totale mengden fisk på hver lokalitet må være under denne grensen. Vanligvis har lokaliteter en MTB på mellom 2 340 og 4 680 tonn.

Trafikklyssystemet

Hensikten med opprettelsen av trafikklyssystemet var å sikre en forutsigbar og bærekraftig vekst i næringen. Forvaltningen hadde en målsetning om at det skulle være minst 3 prosent vekst i næringen. Utover 2000-tallet ble lakselus og tilstanden til norsk villaks i økende grad styrende for havbruksnæringens muligheter for vekst, fram til trafikklyssystemet gikk enda lenger og gjorde lakselus til det eneste styrende målet for bærekraft og vekst i næringen. Det har blitt noe annet enn intensjonen.

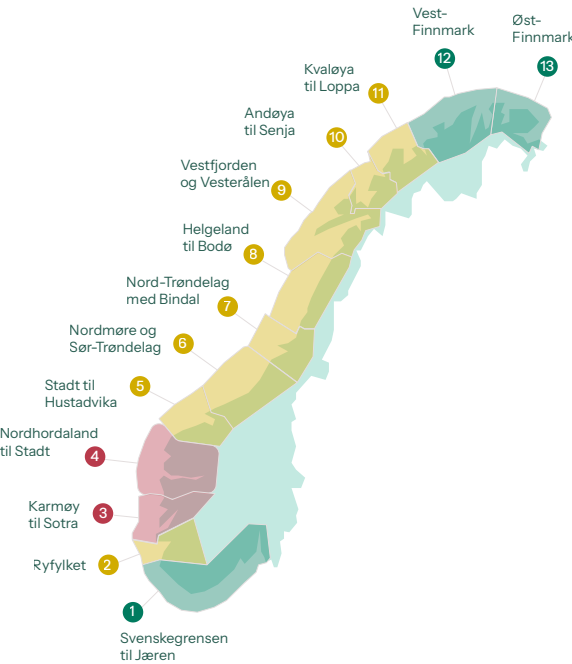
Trafikklyssystemet er myndighetenes verktøy for å sikre bærekraftig vekst i norsk lakseoppdrett. Norskekysten er delt inn i 13 geografiske produksjonsområder. Nivået av lakselus avgjør om MTB kan øke (grønn sone, pluss 6 prosent), forbli uendret (gul sone) eller reduseres (rød sone, minus 6 prosent).⁴⁰ Nærings- og fiskeridepartementet fastsetter tilstandsgrad (grønt, gult, eller rødt lys) for hvert produksjonsområde.

Annethvert år kunngjør regjeringen betingelsene for vekst på eksisterende og nye lisenser innenfor trafikklyssystemet. Det ble sist oppdatert 6. mars 2024 basert på en vurderinger av lakselusen sin påvirkning på villaks i 2022 og 2023.

Kun seks av tretten produksjonsområder fikk grønt lys, fem områder fikk gult lys og to områder fikk rødt lys.

Dette ga muligheter for vekst på om lag 21 000 tonn i grønne områder og en reduksjon på 11 400 i røde områder. Av den totale produksjonen på i overkant av 1,6 millioner tonn i 2023 utgjorde veksten en økning på 0,6 prosent.⁴¹

Det har vært en avtakende vekst etter trafikklyssystemet ble innført. Ekspertgruppen for trafikklyssystemet viser i sin nyeste vurdering, basert på 2024-tall, at det kun er tre grønne områder.⁴² Om dette står seg vil det kunne bli en reell nedgang ved neste auksjonsrunder på 2 877 tonn.



Norskekysten er delt inn i 13 geografiske produksjonsområder. Nivået av lakselus avgjør om MTB kan øke (grønn sone, pluss 6 prosent), forbli uendret (gul sone) eller reduseres (rød sone, minus 6 prosent).⁴⁰ Nærings- og fiskeridepartementet fastsetter tilstandsgrad (grønt, gult, eller rødt lys) for hvert produksjonsområde.

40. Regjeringen.no, «Ny fargelegging i trafikklyssystemet for havbruk.» 6. mars 2024 <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-fargelegging-i-trafikklyssystemet-for-havbruk/id3028522/>

41. Fiskeridirektoratet, «Nøkkeltall fra norsk havbruksnæring 2023

42. Trafikklyssystemet, «Ny vurdering av lakseluspåvirkning på vill laksefisk i Trafikklyssystemet.» 5. desember 2024. <https://trafikklyssystemet.no/Aktuelt/ny-vurdering-av-lakselusp229virkning-p229-vill-laksefisk-i-trafikklyssystemet>

Verdsettelse av verdier i oppdrettsnæringen

Muligheter for vekst og økte verdier i et nytt system

Begrensninger i dagens system

Verdsettelsen av et oppdrettsselskap, så vel som de fleste andre selskaper, avhenger av den fremtidige kontantstrømmen. Oppdrettsselskap skiller seg imidlertid i dag fra andre bransjer ved at det er hvert enkelt selskaps MTB som avgjør hvor mye et selskap kan produsere og tjene i fremtidige kontantstrømmer.

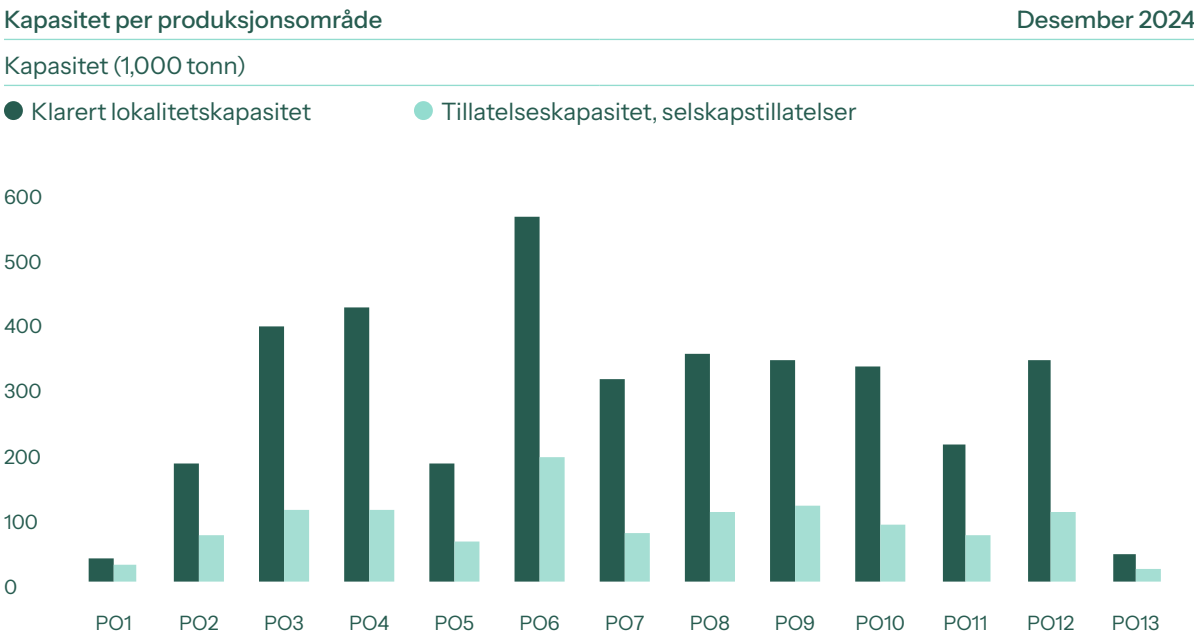
Oppdrettsselskapenes konsesjoner legger i dag grunnlag for fremtidige kontantstrømmer, som en sikkerhet i dialog med investorer og banker. Det er imidlertid ikke selve konsesjonen som har verdi, men inntektene som kommer av produksjonen som gjøres og verdiene som skapes på denne konsesjonen.

Selskapers MTB reguleres av trafikklyssystemet innenfor hver av de 13 produksjonsområdene i systemet. Et selskap i en rød sone vil få nedtrekk i produksjonen. Et nedtrekk medfører nedgang i tillatt produksjon og derav inntjeningen og verdien av et selskap.

Selskaps-MTB setter begrensninger og fungerer som et tak på produksjonen. Det er i dag store, ubenyttede verdier, som er klarert på lokalitetsnivå, men som ikke benyttes som følge av begrensninger i selskaps-MTB og nedtrekk. Figuren illustrerer forskjellen mellom klarert MTB på lokalitetsnivå og på selskapsnivå for tillatelser i de ulike produksjonsområde.

Muligheter for økt produksjon og økt verdisetting i et fremtidig system

I et nytt forvaltningssystem, som ikke begrenses av selskaps-MTB og trafikklyssystemet, men som reguleres av den enkelte lokalitets bæreevne, er det store muligheter for vekst i eksisterende lokaliteter. Økt produksjon vil gi høyere verdien for dagens konsesjonseiere.



Kilde: Fiskeridirektoratet

Å erstatte dagens konsesjonssystem og begrensningen knyttet til selskaps-MTB med et tillatelsessystem som er lokalitetsbasert og bæreevnejustert, vil ikke endre retten til å pantsette eller drive med akvakultur. Hvor godt et selskap drifter en lokalitet vil påvirke verdsettelse av en tillatelse.

Verdien vil øke ved god fiskevelferd (som vil bidra til økt produksjon) og lav miljøpåvirkning på den enkelte lokalitet. Fjerning av selskaps-MTB vil med andre ord gi store vekstmuligheter for selskaper som drifter godt.

Vi vil

Etablere et nytt tillatelsessystem som er lokalitetsbasert og bæreevnejustert

Dagens konsesjonssystem og trafikklyssystem stimulerer ikke til bærekraftig vekst i næringen, gir urimelig høye inngangsbarrierer for nye aktører og ivaretar heller ikke godt nok hensynet til dyrevelferd, klima og miljø. Vi trenger derfor et nytt tillatelsessystem for havbruket basert på følgende prinsipper:

Stat, kommuner og fylkeskommuner skal ha et stabilt og forutsigbart inntektsgrunnlag

- Dagens konsesjonssystem gir ikke stabile og vedvarende inntekter. Det påvirkes av hvorvidt trafikklyssystemet tillater auksjoner. Trafikklysstemet styrer mot gult og rødt allerede ved neste konsesjonsrunde og det vil ikke være rom for inntekter.
- Dagens konsesjonstakere vil i et nytt tillatelsessystem bli ivaretatt gjennom økt produksjon.
- Ved å erstatte grunnrenteskatt og produksjonsavgift med en overskuddsbasert besatning, lik den for finansnæringen, vil stat, kommune og fylkeskommune sikres inntekter, samtidig som havbruksaktørene vil få forutsigbarhet for sin beskatning.

Tillatelsessystemet skal tilrettelegge for at nye aktører kan komme inn i næringen

- Dette vil sikre at vi også i fremtiden har et lokalt eierskap med mulighet for rekruttering av nye aktører, innovasjon og nytenking. Det vil også bidra til å redusere risikoen for markedsdominans med en eller få store aktører som påvirker konkurransevilkårene i markedet.

Teknologinøytralitet

- Det nye tillatelsessystemet skal være teknologinøytralt og målbasert for å sikre utvikling og innovasjon og gi rom for å kapitalisere på Norges naturgitte fortrinn for bærekraftig og ressurs-effektiv produksjon i sjø.

Trafikklyssystemet fjernes

- Dagens trafikklyssystem har vist seg som et lite presist verktøy, tuftet på et kunnskapsgrunnlag med store usikkerhetsmomenter. Det har bidratt til at veksten i næringen har flatet ut, gitt urimelige utslag for enkeltlokaliter og bremsert innovasjonskraften.
- Dagens ordning gjør at oppdrettere med god kontroll på dyrevelferd og utslipp i en rød sone, ikke får vekst på sin lokalitet selv om de driver godt. Tilsvarende får oppdrettere som driver dårlig, vekst fordi de befinner seg i et grønt område. Dette skaper et gratispassasjer problem og tar bort insentiver til innovasjon og bærekraftig omstilling, jf. Nøstbakken-utvalget.
- Produksjon må i fremtiden utelukkende styres av bæreevnen til hver enkelt lokalitet, ikke trafikklyssystemet og MTB.

«Forurensner betaler» prinsippet legges til grunn for produksjontillatelser i havbruket som for all annen industri

- Produksjonstillatelser og vekst baseres på objektive miljøkriterier knyttet til lokalitetens bæreevne etter prinsippene i forurensningsloven.
- Dette vil gi insentiv for innovasjon og åpne for at nye innovative aktører etablerer seg i markedet så lenge det ikke truer miljø og dyrevelferd. Gode lokaliteter kan få vekst.
 - Det må utarbeides et objektivt og vitenskapelig kunnskapsgrunnlag rundt lusepåvirkningen av villaksen.

Norge er avhengig av betydelige skatte- og avgiftsinntekter for å finansiere velferdsordninger og offentlige tjenester. For eksempel vil den økende andelen av eldre føre til økte utgifter til pensjoner, helse og omsorg. Havbruksnæringen har i alle år bidratt til fellesskapet både gjennom skatter, avgifter og auksjoner og gjennom private bidrag til både idrettshaller, kulturbygg og andre goder i lokalsamfunn langs kysten.

Skatter og avgifter

Forutsigbarhet og langsiktighet

For å forhindre at skatter og avgifter fører til mindre verdiskapning, er det viktig at skatte og avgiftssystemet er utformet slik at det samfunnsøkonomiske tapet ved beskatning blir lavest mulig.⁴³

Skatteutvalget (2022) understreket at staten ved utformingen av skattesystemet bør ta hensyn til at regelverket bør være enkelt og robust. Forutsigbarhet bør ivaretas.

Det norske skattesystemet har siden skattereformen i 1992 bygd på prinsippene om brede skattegrunnlag og likebehandling av næringer, virksomhetsformer og investeringer. Intensjonen var å bidra til å holde kostnadene ved beskatning nede. I 2023 valgte imidlertid Stortinget, etter forslag fra den rød-grønne regjeringen, å innføre grunnrentebeskatning for havbruk, landbasert vindkraft og å øke satsen for grunnrenteskap på vannkraft.

Grunnrenteskatt på havbruk – en lite målrettet skatt for stat og næring

I forslag til statsbudsjett for 2023 foreslo den rød-grønne Støre-regjeringen en grunnrentebeskatning

for havbruket på 40 prosent. Etter høring la regjeringen i mars 2023 frem et lovforslag om grunnrente for havbruk der beskatninger ble redusert til 35 prosent. Etter behandling i Stortinget ble satsen ytterligere redusert, til 25 prosent.

Grunnrenteskatten kommer i tillegg til ordinær selskapsskatt på 22 prosent og en marginalsats på 47 prosent.⁴⁴

Grunnrenteskatten gjelder for selskaper med kommersielle matfisktillatelser for oppdrett av laks, ørret og regnbueørret i sjø. Skatten omfatter kun virksomhet innenfor 12 nautiske mil fra grunnlinjen, og gjelder ikke for landbasert oppdrett eller havbruk til havs. Skatten er utformet som en kontant-strømskatt, hvor inntekter beskattes og kostnader fradragsføres i året de opptjenes eller påløper.

Brutto grunnrenteinntekt fastsettes basert på en normert pris ved merdkanten, multiplisert med slaktevolum. Det er innført et bunnfradrag på 70 millioner kroner per selskap, noe som fritar mindre aktører fra skatten. Driftskostnader knyttet til produksjonen i sjøfasen er fradragsberettiget, inkludert kostnader til fôr og arbeidskraft.^{45, 46}

43. Regjeringen.no, «NOU 2022:20 Et helhetlig skattesystem.» 19. desember 2022. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2022-20/id2951826/>

44. Skatteetaten.no, «Grunnrenteskatt på havbruk.» <https://www.skatteetaten.no/bedrift-og-organisasjon/rapporter-ing-og-bransjer/bransjer-med-egne-regler/primarnaringer/akvakultur-og-havbruk/grunnrenteskatt-pa-havbruk/>

45. Thomessen, «Regjeringens forslag om grunnrenteskatt på havbruk.» 28. mars 2023. <https://www.thommessen.no/aktuelt/grunnrenteskatt-proposisjon>

46. Regjeringen.no, «Regjeringens forslag om grunnrenteskatt på havbruk.» 28. mars 2023. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/regjeringens-forslag-om-grunnrenteskatt-pa-havbruk/id2968430/>



Forutsigbarhet bør ivaretas.

Skatteutvalget (2022) understreket at staten ved utformingen av skattesystemet bør ta hensyn til at regelverket bør være enkelt og robust.

Massiv kritikk

Implementeringen av grunnrenteskatten har møtt omfattende kritikk fra næringen og andre aktører. Et sentralt punkt i kritikken har vært at regelverket ble innført med tilbakevirkende kraft, gjeldende fra 1. januar 2023, selv om lovforslaget ikke ble vedtatt før i mai.⁴⁷

Den hastige og overaskende innføring av grunnrenteskatt skapte usikkerhet og betydelige praktiske utfordringer for selskapene. Det har også vært omfattende kritikk av beregningsgrunnlaget og hvordan inntekter og kostnader skal fordeles mellom skattepliktig og ikke-skattepliktig virksomhet.

Ni måneder etter innføringen ble det rapportert om at det fortsatt var uklarerheter rundt hva selskapene faktisk skal betale i skatt, noe som har ført til at flere selskaper har valgt å ikke innregne grunnrenteskatt i sine delårsrapporter for 2023.⁴⁸

Svekket investeringskraft

Investeringer er en sentral driver for økonomisk vekst og påvirkes av lønnsomhet, skatter og usikkerhet. Hvis en skatt fører til at bedriftene ikke endrer sine drifts- og investeringsbeslutninger etter at skatten er innført, kan vi si at skatten er nøytral. I dette tilfelle har det blitt rapportert om at investeringer på opp mot 35 milliarder har blitt satt på vent.⁴⁹

Selv om investeringsaktiviteten har økt den siste tiden, har implementeringen av grunnrenteskatten skapt usikkerhet i markedet og medført store konsekvenser for selskaper.

Normprisrådet | råd uten rådgivende kraft

Normprisrådet har en umulig oppgave. Det er umulig å beregne en slik pris.

Det har vært rettet betydelig kritikk mot innføringen av Normprisrådet og hvordan grunnrenteskatten skal beregnes i praksis, og Normprisrådets evne til å sette en rettferdig pris. Det er bekymring for at selskaper må beregne skatt for inntekter de ikke har og økte administrative kostnader.

Uforutsigbarhet for kommuner og stat – avvik mellom anslag og faktisk inntekt

Inntekten fra grunnrenten i havbruksnæringen vil kunne variere betydelig fra år til år. I år med høye salgspriser og høy grunnrente vil skatteprovenyet bli høyere, mens i år med lite grunnrente vil skatteprovenyet bli lavere. Dette kan føre til ustabile inntekter for både stat og kommunene.

Oppdrettere i ulike regioner vil betale ulike andeler av skatten, noe som kan påvirke inntektsfordelingen mellom kommuner. Mens regjeringen hevder at vertskommuner og fylker vil få økte inntekter, rapporterer enkelte havbrukskommuner om betydelige tap. For eksempel forventer Bømlo kommune å tape 15–17 millioner kroner på grunn av grunnrenteskatten.⁵⁰

Det er betydelig avvik mellom statens forventede inntekter og de faktiske inntektene fra grunnrenteskatt på havbruk. Regjeringen anslo opprinnelig et proveny på omkring 5 milliarder kroner for 2023, med et nettoproveny på omtrent 4 milliarder kroner etter fratrekk for produksjonsavgift. I statsbudsjettet for 2024 ble nettoprovenyet fra grunnrenteskatten anslått til omtrent 3,5 milliarder kroner.⁵¹

Faktiske tall for 2023 viser at staten fikk inn mindre enn 868 millioner kroner i grunnrenteskatt fra havbruk i 2023, som er betydelig lavere enn de opprinnelige anslagene.⁵²

Det er flere grunner til usikkerhet rundt provenyet, for eksempel variasjon i lakseprisene og næringens lønnsomhet, og selskapenes tilpasninger til skatten, som omorganisering av konserner. Førsteamanuensis Finn Kinserdal ved Institutt for regnskap, revisjon og rettsvitenskap ved NHH anslår at den effektive skattesatsen kan bli rundt 12,5 prosent av hele verdikjeden, noe som vil gi et betydelig lavere proveny enn regjeringens anslag.⁵³

Auksjoner – mekanisme for vekst og inntekt

Siden 2018 har vekst gjennom trafikklyssystemet blitt solgt til oppdrettsnæringen gjennom en lukket auksjonsprosess, der prisen per tonn i grønne områder bestemmes av markedet. Gjennomsnittlig pris betalt for en ny standardlisens har økt betydelig fra 53 millioner NOK i 2018 og 171 millioner NOK i 2020. Auksjoner har vært en sentral mekanisme for tildeling av nye oppdrettstillatelser i havbruksnæringen. I 2022 ble det gjennomført en auksjon hvor det ble solgt økt produksjonskapasitet for 3,8 milliarder kroner. Auksjoner brukes for å fordele begrensede ressurser og skape inntekter til staten. Systemet har imidlertid møtt kritikk, spesielt fra mindre aktører som hevder at det favoriserer større selskaper med større finansiell kapasitet.

47. Regjeringen.no, «Regjeringens forslag om grunnrenteskatt på havbruk.» 28.mars 2023 <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/regjeringens-forslag-om-grunnrenteskatt-pa-havbruk/id2968430/>
48. Ilaks.no, «Retter kritikk mot regjeringen: – Et salig kaos.» 6.oktober 2023. <https://ilaks.no/retter-kritikk-mot-finanstilsynet/>
49. Sjømat Norge, «35 mrd. på vent.» 4.november 2022. <https://sjomatnorge.no/35-mrd-pa-vent/>
50. Ilaks.no, «Havbrukskommune taper 15 millioner på grunnrenteskatten: – Kjip beskjed.» 17.november 2023. <https://ilaks.no/havbrukskommune-taper-15-millioner-pa-grunnrenteskatten-kjip-beskjed/>
51. Stortinget.no, «Skriftlig spørsmål fra Helge Orten (H) til finansministeren.» 2.august 2024. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qnid=95582>
52. DN.no "I fjor fikk staten inn mindre enn 868 millioner kroner i lakseskatt", 18. desember 2024. <https://www.dn.no/havbruk/i-fjor-fikk-staten-inn-mindre-enn-868-millioner-kroner-i-lakseskatt/2-1-1755960>

Auksjoner og trafikklyssystemet er tett knyttet sammen i havbruksnæringen. Auksjoner brukes for å tildele ny produksjonskapasitet i grønne områder, hvor oppdrettere kan by på tillatelser til økt produksjon.

Produksjonsavgift

Produksjonsavgiften på havbruk ble innført 1. januar 2021 og gjelder for oppdrett av laks, ørret og regnbueørret i norsk territorialfarvann. For 2025 er avgiften satt til 96,5 øre per kilo sløyd fisk.

Avgiften beregnes basert på antall kilo slaktet fisk og pålegges innehavere av akvakulturtillatelser. Hensikten med avgiften er å gi både næringen og kommunesektoren forutsigbarhet og gode rammebetingelser. Produksjonsavgiften er begrenset til oppdrett innenfor 12 nautiske mil fra grunnlinjen, og omfatter dermed ikke offshore havbruk. Inntektene fra produksjonsavgiften går til Havbruksfondet, som fordeler midlene til kommuner og fylkeskommuner med oppdrettsvirksomhet.^{54, 55}

En enklere og mer forutsigbar beskatning av havbruksnæringen

Både grunnrenteskatten og produksjonsavgiften har klare begrensninger når det gjelder forutsigbarhet for både næringens skattebelastning og statens inntekter. Særlig grunnrenteskatten har hatt en negativ innvirkning på næringens utvikling og må erstattes av en alternativ skattemodell.

Som et alternativ til provenyet fra grunnrenteskatten og produksjonsavgiften foreslås det å innføre en skatteordning tilsvarende den som gjelder for finansnæringen.

Finansnæringen er ilagt en selskapsskatt på 25 prosent, mot normal 22 prosent, samt en skatt på 5 prosent beregnet av arbeidsgiveravgiftsgrunnlaget.

Bakgrunnen for finansskatten er at finansnæringen i liten grad er omfattet av merverdiavgift, i motsetning til de fleste andre næringer. Siden store deler av inntektene i havbruksnæringen stammer fra eksport, og dermed også er unntatt merverdiavgift, kan en tilsvarende skattemodell være hensiktsmessig.

Avgiften gir forutsigbarhet for alle parter: oppdretterne kan med større sikkerhet vite hva de skal betale i skatt og staten hva den får i inntekt.

Den gir rom for tilpasninger gjennom en objektiv vurdering basert på inntektsgivende produksjon.

En utfordring med produksjonsavgiften er at den ikke er koblet til lønnsomhet, men baseres på omsetning. Dette medfører at oppdrettere med lavere marginer vil få utfordringer med å få dekket inn produksjonsavgiften.

Mindre oppdrettere har færre lokaliteter og derfor er mer utsatt for uforutsette hendelser. De vil derfor kunne ha utfordringer med å betale produksjonsavgiften, særlig dersom denne nå skulle økes som en erstatning for grunnrenteskatten.

Produksjonsavgiften gir sårbarhet for mindre selskaper.

En slik løsning vil være betydelig mer smidig og langt mindre byråkratisk og ressurskrevende enn kombinasjonen av grunnrenteskatt og produksjonsavgift.

Vi vil

Erstatte grunnrenteskatt og produksjonsavgift med en overskuddsbasert beskatning, tilsvarende den for finansnæringen.

Det vil gi stat, kommune og fylkeskommune forutsigbarhet for skatteinntekter, samtidig som havbruksaktørene får forutsigbarhet for sin beskatning.

53. DN.no, "Neppe grunn til å vente lakseskatt på bare to til ti prosent", 12. juni 2024, <https://www.dn.no/innlegg/neppe-grunn-til-a-vente-lakseskatt-pa-bare-to-til-ti-prosent/2-1-1659721>
54. Skatteetaten.no «Avgift på oppdrettsfisk.» <https://www.skatteetaten.no/bedrift-og-organisasjon/avgifter/saravgifter/om/fisk/>
55. KPMG, «Beskatning av havbruk.» 1. februar 2021. <https://verdtafave.kpmg.no/beskatning-av-havbruk/?s>

Norsk økonomi må omstilles. Økt geopolitisk uro og handelskrig gjør at det haster mer. Som resten av Europa må Norge styrke sin konkurransekraft. Det er ventet nedgang i petroleumsvirksomheten og vi må bygge nye næringer og styrke våre eksisterende næringer som sikrer vår konkurransekraft. Det haster med politisk handling.

Tid for politisk handling

Forenkling og forutsigbarhet i havbrukspolitikken

Det mest effektive er et løft i en næring der vi er allerede er sterke: Havbruket er Norges nest største eksportnæring etter olje og gass. Den må ut av den politiske blindsonen.

8. september 2025 velger den norske befolkningen et nytt Storting og en ny regjering som skal styre Norge de neste fire årene. Med Senterpartiets uttreden av regjering og Arbeiderpartiets alenegang, er det åpent om det blir Støre eller Solberg som leder landets neste regjering. Men, uavhengig av hvem det blir trenger landet en ny, tydelig havbrukspolitikk.

Fremtidens havbruksnæring formes nå, og det er på tide å harmonisere reguleringen av denne viktige næringen med øvrig industri.

Gode intensjoner, men manglende politisk handling. Gjennom flere regjeringsperioder har havbrukspolitikken vært preget av gode intensjoner, men lite kunnskap og engasjement for næringen.

Det er tverrpolitisk enighet om at havbruksnæringen er viktig for matproduksjon og verdiskaping.

I politiske festtaler, partiprogram og regjerings-plattformer sier partier på både borgerlig og rød-grønn side mye likt. Det er mindre variasjoner over tilnærming til reguleringer og tydelige bærekraftsmål. Det snakkes om behovet for økt verdiskaping og bærekraftig vekst, men den politiske gjennomføringskraften mangler.

Mens landbruket og oljenæringen har sterke ambassadører, mangler havbruket sine. Det er lite kunnskap om havbruket blant norske politikere. Vi ønsker oss politikere som setter seg inn i hva næringen er og hva den trenger – og som moderniserer politikken i takt med utviklingen.

Næringen trenger ikke tilskudd og subsidier, men forenkling og forutsigbarhet. Det må være førende for havbrukspolitikken etter valget 2025.

Så langt har nye regjeringer gjerne betydd nye reguleringer og endrede skatter som har bidratt til manglende forutsigbarhet og svekket konkurransekraft. Selv om næringen er lønnsom, har veksten avtatt.

Hyppige endringer i skattepolitikk og komplekse og lite målrettede byråkratiske reguleringer og ordninger er ikke riktig medisin. Trafikklyssystemet med tildeling av MTB-vekst i grønne områder og nedtrekk i røde har vist seg lite treffsikret og for grovmasket til å sikre vekst for oppdrettere som driver godt og stimulerer ikke til innovasjon. Grunnrenteskatten har hverken gitt forutsigbarhet for oppdretternes utgifter eller statens inntekter.

Vekst kan ikke skje uten at naturen og fiskevelferden ivaretas. Havbruksnæringen lever av naturen og av frisk fisk. Derfor må driften være i balanse med naturens bæreevne, og dyrevelferden skal ivaretas. Det må få konsekvenser for oppdrettere som ikke driver i tråd med dette.

For å lykkes med vårt felles ansvar for å ta vare på norsk villaks, og samtidig sikre forholdsmessighet i reguleringer pålagt havbruksnæringen for å beskytte villaksen, må det gjennomføres en full gjennomgang av kunnskapsgrunnlaget regulerin-gene bygger på. Dagens krav medfører til dels store utfordringer for dyrevelferden, påkjenninger som ikke kan rettferdiggjøres med bakgrunn i dagens tilgjengelige kunnskap.

Det er ikke hensiktsmessig at politikerne regulerer teknologi som åpne eller lukkede anlegg. Ulike løsninger kan benyttes på ulike lokaliteter – basert på lokale forhold og dokumentert effekt. Hva som må gjøres for å ivareta miljø og fiskevelferd må bestemmes lokalt, i den enkelte lokalitet og oppdretter. Politikken må være tydeligere i sine forventninger og mål, men ikke bestemme løsninger for hvordan man skal komme dit.

- Det er behov for konkrete endringer som bidrar til økning i eksportverdien av norsk laks gjennom
- God dyrevelferd
 - Bærekraftig drift
 - Forenklet tillatelsessystem
 - Forutsigbarhet i skatte- og reguleringspolitikken
 - Avbyråkratisering og etablering av et Havbruksdirektorat

Vedlegg

Havbrukspolitikken fra Hurdal, Granavolden og Sundvolden til 2029

Nedenfor følger en oppsummering av de politiske føringene til de ulike politiske partiene fra Sundvold-en erklæringen (Regjeringen Solberg 2013 | Høyre og Fremskrittspartiet), Jøløya erklæringen (Regjeringen Solberg 2017 | Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre), Granavolden plattformen (Regjeringen Solberg 2019 | Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig folkeparti) Hurdalsplattformen (Regjeringen Støre 2021 | Arbeiderpartiet og Senterpartiet) og til de partiprogrammene for kommende regjeringsperi-ode (2025–2029) for Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Høyre og Fremskrittspartiet.

Regjeringsplattformene 2013–2021 – Fra blå-blå til rød-grønne

Sundvolden-erklæringen – Regjeringen Solberg 2013 | Høyre og Fremskrittspartiet
I Sundvolden-erklæringen vil Høyre og Fremskrittspartiet legge til rette for en forutsigbar vekst i oppdrettsnæringen og videreutvikle poten-sialet. Dette inkluderer å øke antall konsesjoner og totalt tillatt biomasse i eksisterende konsesjoner.

For å møte utfordringene med rømming, lakselus og andre sykdomsproblemer, vil regjeringen inngå forpliktende avtaler med næringen. Kommuner som tilbyr arealer til oppdrettsnæringen, bør få større positive ringvirkninger fra aktiviteten. Derfor vil store deler av vederlaget for nye konsesjoner gå til berørte kommuner.

- **Forskning og utvikling:** Satse på forskning og utvikling for å øke merverdien av norske eksport-produkter.
- **Markedsadgang:** Forbedre markedsadgangen til eksportmarkedene gjennom bilaterale handel-savtaler.
- **Konsesjonsordning:** Erstatte dagens konses-jonsordning med en søknadsprosess basert på objektive kriterier.
- **Miljøprinsipper:** Praktisere prinsippet om at foru-rensen betaler i havbruksnæringen.

Granavolden plattformen – Regjeringen Solberg 2019 | Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig folkeparti

Regjeringen hovedmål i erklæringen var å gjøre næringen mer konkurransedyktig og allsidig gjen-nom nyskaping, produktutvikling og eksportfrem-mende tiltak. Det understrekes at næringen har et stort vekstpotensial, men at det er en forutsetning at videre vekst er bærekraftig.

- **Bærekraftig vekst:** Regjeringen ønsket å sikre en bærekraftig vekst i havbruksnæringen, med vekt på å gjøre næringen mer konkurransedyktig og allsidig gjennom nyskaping, produktutvikling og eksportfremmende tiltak.
- **Teknologisk utvikling:** Stimulere til bruk av ny teknologi for å redusere risiko for rømming og sykdom, samt å utvikle nye produksjonsformer som landbasert og offshore havbruk.
- **Regelverk og trafikklysordning:** Videreut-vikle trafikklysordningen for å legge til rette for bærekraftig vekst, samt etablere et fremtidsrettet regelverk for offshore havbruk.
- **Kommunale inntekter:** Sikre at kommuner som stiller lokaliteter til disposisjon for havbruk får stabile inntekter, blant annet gjennom Havbruks-fondet.
- **Miljøkrav:** Fortsette en restriktiv linje når det gjelder miljøkrav til havbruksnæringen, samar-beider med næringen for å bekjempe bekjem-pelse av lakselus, sykdomsspredning og røm-ming.
- **Beskatning av naturressurser:** beskatte naturres-surser slik at overskuddet tilfaller fellesskapet, og innrette skattesystemet slik at det fører til sam-funnsøkonomisk lønnsomme investeringer.

Hurdalsplattformen – Regjeringen Støre 2021 | Arbeiderpartiet og Senterpartiet

Hurdalsplattformen legger vekt på bærekraftig vekst i havbruksnæringen, samtidig som den skal bidra til økt verdiskaping og flere arbeidsplasser langs kysten.

- **Videreutvikle trafikklyssystemet:** Regjeringen ønsker å utvide trafikklyssystemet med flere miljøindikatorer for å sikre at oppdrettsnæringen vokser innenfor bærekraftige rammer.
- **Konsesjonsregime for havbruk til havs:** Det skal etableres et eget konsesjonsregime for oppdrett til havs med strenge krav til bærekraft og samek-sistens mellom ulike havnæringer.

- **Bærekraftig fôrproduksjon:** Regjeringen vil lansere et eget program for produksjon av bærekraftig fôr basert på norske ressurser, med mål om at alt fôr skal være fra bærekraftige kilder innen 2030.
- **Tidsbegrensede tillatelser:** Fremtidige oppdrett-stillatelser skal være tidsbegrensede, og det skal innføres eierskapsbegrensninger for å sikre mangfold og lokalt eierskap.
- **Innovasjon og teknologi:** Plattformen legger vekt på å stimulere til innovasjon, nye produks-jonsformer og bærekraftige løsninger gjennom en teknologinøytral næringspolitikk.
- **Økt forskning og utdanning:** Det skal legges til rette for mer forskning på nye marine ressurser og styrke havbruksutdanninger for å møte nærin-gens behov

Oppsummering og utdrag fra de politiske partienes partiprogrammer (2025–2029)

Partiprogrammene legger grunnlaget for partienes politikk den kommende Stortingsperioden og i po-tensielle regjeringsforhandlinger med ett eller flere politiske partier. Partiprogrammene vil være førende for politikken den kommende stortingsperioden.

Partiprogrammene vedtas av det enkelte parti sitt landsmøte etter en demokratisk prosess i partipro-gramkomiteer og innspill fra fylkesorganisasjonene. Partiprogrammene legger rammene for politikken som skal føres den neste stortingsperioden (2025–2029). Partiene som vinner valget og kan forme flertall vil bruke sine programmer for å finne et felles utgangspunkt for den neste regjeringsplattformen.

Det er bred politisk enighet om at havbruksnærin-gen er viktig for norsk matproduksjon, verdiskaping og eksportinntekter. Likevel varierer tilnærmingen mellom partiene:

- **Reguleringsgrad:** Høyre og Fremskrittsparti-et ønsker en mer liberal og mindre byråkratisk regulering av havbruksnæringen, mens Arbei-derpartiet og Senterpartiet ønsker strengere krav til bærekraft, lokal verdiskaping og offentlige reguleringer.
- **Beskatning og finansiering:** Høyre og Fremskrittspartiet er mer opptatt av lavere skatter og avgifter for å sikre konkurransekraft, mens Arbeiderpartiet og Senterpartiet ønsker å sikre kommunene en større del av verdiskapingen fra næringen.
- **Eierskap:** Senterpartiet og Arbeiderpartiet er opptatt av nasjonalt eierskap og ønsker innføring av eierskapsbegrensninger, mens Fremskrittspar-tiet ønsker en liberalisering og privatisering.
- **Bærekraft og miljøkrav:** Alle partier erkjenner behovet for en bærekraftig utvikling,

men Arbeiderpartiet og Senterpartiet har mer omfattende forslag knyttet til dyrevelferd, fôrpro-duksjon og utslippsreduksjoner, mens Høyre og Fremskrittspartiet fokuserer mer på teknologiske løsninger og markedsbaserte insentiver.

- **Innovasjon og teknologi:** Det er tverrpolitisk enighet om viktigheten av forskning, utvikling og teknologisk innovasjon, men mens Høyre og Fremskrittspartiet ønsker mer markedsbaserte insentiver, vil Arbeiderpartiet og Senterpartiet ha sterkere statlig styring.

Samlet sett viser partiprogrammene en delt tilnærming til havbrukspolitikken, der Høyre og Fremskrittspartiet ønsker økt liberalisering og redusert skattebyrde for næringen, mens Arbeider-partiet og Senterpartiet legger mer vekt på regulering, bærekraft og nasjonalt eierskap.

Høyre
Høyre ønsker:

- Redusert og mindre byråkratisk beskatning av havbruk for økt forutsigbarhet.
- Tilrettelegging for bærekraftig vekst gjennom forskning, innovasjon og teknologiutvikling.
- Reduksjon av toll og handelshindre for norsk sjømat.
- Utvikling av havbruk både kystnært, på land og til havs.
- En mer enhetlig forvaltningspraksis i ulike oppdrettssoner.
- Teknologinøytrale ordninger for å stimulere til bærekraftige løsninger.
- Utnyttelse av slam og overskudds-ressurser til biogassproduksjon.

Fremskrittspartiet
Fremskrittspartiet har en mer liberal tilnærming og vil:

- Jobbe for lavere tollsatser og redusert beskatning basert på faktiske inntekter og kostnader.
- Liberalisere konsesjonsvilkårene for vekst i oppdrettsnæringen, inkludert lukkede merder.
- Innføre rullerende gjennomsnittlig MTB (maksimal tillatt biomasse).
- Overføre 80 prosent av Havbruksfondet til kommunene.
- Avvikle statlig eierskap i oppdrettsnæringen.
- Sikre tilstrekkelig tilgang på lokaliteter for oppdrett av torsk og andre arter.
- Stimulere kommuner til å stille egnede arealer til rådighet.
- Styrke forskning på smittepresset fra havbruket til villfisk.

Arbeiderpartiet

Arbeiderpartiet prioriterer:

- Øke verdiskapingen i havbruksnæringen.
- Legge til rette for varierte produksjonsmetoder innen havbruk.
- Stimulere til oppdrett av flere arter.
- Få ned behandlingstiden på akvakulturtillatelser.
- Stimulere til innovasjon, bærekraft, mindre utslipp og bedre dyrevelferd gjennom tillatelsessystemet og virkemiddelbruk.
- Videreutvikle miljøfleksibilitetsordningen og trafikklyssystemet med flere miljøindikatorer.
- Øke norsk produksjon av bærekraftig fôr med mål om at alt fôr skal være fra bærekraftige kilder innen 2034. Stimulere til utvikling av et kommersielt lønnsomt marked for fôr produsert med fangst av klimagasser.
- Etablere et helhetlig system med forutsigbare rammevilkår for havbruk til havs som sikrer sameksistens mellom ulike næringer og stimulerer til økt innovasjon for leverandørindustrien.
- Sikre stabile og forutsigbare inntekter til kommuner som stiller areal til disposisjon for oppdrett
- Dyrevelferdsstandarder med mål om maks 5 % dødelighet i oppdrett.

Senterpartiet

Senterpartiet vil:

- Sikre at havbruksnæringen forblir nasjonalt eid og styrt.
- Gi kommunene bedre kompensasjon for arealbruk.
- Prioritere norske ressurser til fôrproduksjon.
- Innføre eierskapsbegrensninger for å styrke lokalt eierskap.
- Vurdere at konsesjoner gradvis tilbakeføres til staten.
- Bruke utviklingskonsesjoner for innovasjon og bærekraft.
- Stille krav til utnyttelse av fiskeslam i biogassproduksjon.
- Inngå en forpliktende avtale med havbruksnæringen for å redusere utslipp.
- Styrke dyrevelferdskrav i akvakulturregelverket.
- Styrke produsentansvaret for utstyr brukt i havbruk for å redusere miljøavtrykk.

Fremtidens havbruksnæring formes nå.



Havbruksnæringen mot 2050
Fremtidens havbruksnæring formes nå