

Fiskeri- og kystdepartementet
Postboks 8118 Dep
0032 Oslo

FHL
Postboks 5471 Majorstuen, 0305 Oslo
Telefon 23 08 87 30 – Telefaks 23 08 87 31
www.fhl.no – firmapost@fhl.no
Org.nr.: 974 461 021

Vår ref.:
355020

Deres ref.:
200602445-/CGR

Dato:
30. juni 2011

Hørings svar til "Effektiv og bærekraftig arealbruk i havbruksnæringen" - rapport fra et ekspertutvalg oppnevnt av Fiskeri- og kystdepartementet (FKD)

1. Sammendrag av FHLs synspunkter

FHL er enig i at aktørene i havbruksnæringen har en utfordring knyttet til å sikre at miljøpåvirkningen av sjømatproduksjonen er innenfor akseptable rammer fastsatt av politiske myndigheter. Dette er høyst reelle utfordringer selv om dagens sjømatproduksjon er innenfor det som av FN defineres som miljømessig bærekraftig.

I ekspertutvalgets rapport er det påpekt en del konkrete utfordringer, som også FHL anser som reelle og viktige.

Utvalget presenterer 25 forslag til tiltak for å nå en rekke nærmere angitte målsetninger særlig knyttet til sikring av fiskehelse og kontroll med miljøpåvirkninger. Disse forslagene må oppfattes som en omfattende pakke for å håndtere utfordringene.

FHL støtter de fleste av tiltakene, men mener at hovedmålsetningene som rapporten angir kan nås like godt eller bedre på andre måter enn foreslått; særlig når man tar hensyn til at målsetningen må være å øke sjømatproduksjonen for å gjøre "Norge til verdens fremste sjømatnasjon" og derved bidra til å redusere den økende mangel på sjømat i verden. I denne sammenheng er det grunn til å understreke at sjømatproduksjonen må ivareta ulike kryssende hensyn, og det forutsetter bl.a. at de enkelte sett av tiltak må være proporsjonale i forholdet til den spesifikke målsetning og til eventuelle negative konsekvenser av tiltakene i forhold til de øvrige hensyn som må ivaretas.

Konsekvensen av utvalgets forslag for de forskjellige kategoriene av aktører har en ikke vurdert i utredningen. Ei heller har man utredet eller problematisert demografiske, samfunnsmessige og samfunnsøkonomiske konsekvenser av forslaget, noe FHL anser som kritiske mangler ved rapporten.

Videre mener FHL at utvalget ikke har gitt noen svar på om dets mange forslag faktisk vil bidra til økt arealtilgang for havbruket eller om en gjennomføring av forslagene vil bidra til å bevare eller øke norsk havbruks konkurransekraft. FHLs oppfatning er at forslagene i sum heller tenderer mot en reduksjon i sjømatproduksjonen i mange år fremover.

I det følgende er FHLs konklusjoner knyttet til de enkelte forslag oppsummert i kortversjon:

10.1. Etablere strømkatalog for hele kysten og fjordene

- FHL støtter forslaget om at opprettelsen av en nasjonal strømkatalog kan være ett av flere nyttige redskaper for optimalisering av plassering av lokaliteter og effektiv arealbruk i havbruksnæringen.

10.2. Utrede pålegg til næringen om å gjøre hydrografiske observasjoner

- FHL støtter forslaget om at en utredning vil kunne danne grunnlag for en mer helhetlig utnyttelse av alle de data som næringen løpende innhenter.

10.3. Kartlegge kystsonen

- FHL støtter forslaget og ser dette som et nyttig verktøy og vil samtidig foreslå at en fra sentralt hold i mye større grad enn i dag pålegger kommunen å avsette "produktivt havbruksareal" til oppdrettsformål (jfr. arealdelen i Plan- & bygningsloven).

10.4. Produksjonsområder med egne utsettssoner koordinert utsett og brakklegging

- FHL er imot det konkrete forslaget til utvalget, men støtter økt grad av samhandling i sjømatproduksjonen i havbruket, og da med særlig fokus på synkronisert brakklegging

10.5. Prosess for opprettelse av produksjonsområder og utsettssoner

- FHL støtter ikke forslaget om prosess for innføring av produksjonsområder og utsettssoner fordi manglende kunnskapsgrunnlag og mangelfull oversikt over mulige konsekvenser - samt manglende synliggjøring av at dette medfører bedre arealeffektivitet og arealtilgang - ikke gir grunnlag for å starte en prosess som foreslått.

10.6. Lokalisering, saksbehandling, flytting, samlokalisering og samdrift

- FHL støtter ikke forslaget med bakgrunn i det som er sagt ovenfor. Vi mener at dagens hjemler er tilstrekkelige.

10.7. Lokaliteter til bruk under krise- og sykdomssituasjoner

- FHL støtter forslaget om at det av hensyn til beredskapen for sjømatproduksjon legges til rette for at det klareres lokaliteter for bruk i kriselignende situasjoner.

10.8. Oppheve laksetildelingsforskriften § 34, den såkalte "4–6 regelen"

- FHL støtter forslaget på generelt grunnlag.

10.9. Endret beregning og statistikkføring av tap i oppdrett

- FHL støtter forslaget om å forbedre måleparameter for av tap (svinn), og et arbeid for å fokusere og tallfeste årsaksforholdene til dødelighet i de forskjellige produksjonsfasene er allerede satt i gang.

10.10. Plikt til å rapportere hvor settefisker kommer fra

- FHL støtter en videre utredning om forvaltningens nytte av data om opphav til settefisk og eventuell praktisk nyttiggjøring av disse data.

10.11. Handlingsregler – viktig verktøy for god samfunnsstyring

- FHL mener at næringens forslag vedrørende "Forsterket miljøinnsats" - som ble overrakt fiskeri- og kystministeren 5. april i år - langt på vei vil kunne imøtekomme intensjonene bak forslagene til handlingsregler.

- FHL støtter at arbeidet med å utvikle kunnskapsbaserte indikatorer mht eventuell påvirkning fra lakselus og rømt oppdrettsfisk på ville populasjoner av laksefisk, må intensiveres.

10.12. Handlingsregel for regional justering av MTB og adgang til miljøbegrunnet flytting

- FHL mener forslaget ikke bør gjennomføres.

10.13. Prinsipp for utvikling av handlingsregel for å redusere lusepress på villaks og sjøørret

- FHL støtter at kunnskapsoppbygging med mål om å kunne fastsette kunnskapsbaserte og operasjonelle lokale, regionale eller nasjonale grenseverdier/handlingsregler mht lusebekjempelse, bør intensiveres/underbygges.

10.14. Etablering av handlingsregel for å sikre villaks mot genetisk påvirkning fra rømt laks

- FHL anser utvalgets forslag som uegnet for formålet bl.a. fordi handlingsregelen baseres på en indikator som skal måle en negativ effekt i etterkant, dvs. en effekt som man på alle måter søker å unngå.
- Havbruksnæringen arbeider konkret med etablering av DNA-profilering for å spore oppdrettslaks tilbake til eier. Eier vil ha det økonomiske ansvar for å bøte på eventuell skade på tredjepart.

10.15. Ingen nye tillatelser eller økning av MTB før produksjonsområder er etablert

- FHL er i mot forslaget og mener at for å oppnå de mål sjømatnasjonen Norge har, og med bakgrunn i landets potensial for produksjon av sjømat, bør det legges opp til en løpende tildeling av nye tillatelser samt vekst i sjømatproduksjonen.
- Gjennom det arbeidet som gjøres av havbruksnæringen, i samarbeid med myndigheter og FoU-miljøer, mener FHL det er grunnlag for en styrt kontinuerlig vekst innenfor rammene for akseptabel miljøpåvirkning.

10.16. Friere etablering av lukkede anlegg i sjø

- FHL støtter forslaget.

10.17. Oppheve grensen på 250 gram for settefisk – friere etablering av akvakultur på land

- FHL støtter forslaget, og henviser til høringsbrev om dette til Fiskeri- og kystdepartementet av 23. februar 2011.

10.18. Forsterket miljøovervåkning av store lokaliteter og grupper av lokaliteter

- FHL støtter forslaget om at det foretas en gjennomgang av dagens metode, og at en på bakgrunn av en slik gjennomgang innretter metodikken til på best mulig måte å reflektere mulig påvirkning i forhold til dagens bruk av teknologi.

10.19. Prioritere søknader om etablering eller utvidelse av settefiskanlegg

- FHL støtter forslaget og NVEs saksbehandlingsrutiner og kapasitet må gjennomgås med tanke på effektivisering

10.20. Anbefaling til næringen om organisering av felles tiltak

- FHL støtter anbefalingen og vil peke på at det skjer i stort omfang i dag og vil videreutvikles.

10.21. Statlige forventninger til akvakultur i regionale og kommunale planer

- FHL støtter forslaget.

- Mulighetene for å prioritere sjøareal til matproduksjon og til å pålegge regionale/lokale planmyndigheter å avsette relevant sjøareal til matproduksjon, må utredes.

10.22. Pilotplaner for bærekraftig akvakultur i utvalgte områder

- FHL mener at dette ikke er nødvendig med bakgrunn i hva som er sagt under forrige punkt. Ut fra både behov for areal og sikring av areal for havbruksformål i en framtidig utvikling av næringen, kan dette gjøres nasjonalt med en gang.

10.23. Utarbeiding av veileder for planlegging av akvakultur

- FHL støtter forslaget.

10.24. Evaluering av eiendomsskatteordningen etter at produksjonsområder er etablert

- FHL støtter forslaget om å evaluere eiendomsskatteordningen, uavhengig av de øvrige forslagene i denne rapporten.

10.25. Forskningsbehov

- FHF bør ha en sentral og førende rolle for avklaring av forskningsbehov og konkretisering av nye tiltak.

2. Innledning

Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening (FHL) viser til FKDs høringsbrev av 10. februar og vil i det følgende presentere våre kommentarer og synspunkter knyttet til rapporten fra ekspertutvalget.

FHL vil innledningsvis uttrykke sin tilfredshet med at spørsmålet om tilgang til areal for havbruksaktiviteter vies særlig oppmerksomhet fra myndighetene og at spørsmålet er gjort til gjenstand for en dyptgående vurdering av et eget utvalg nedsatt av FKD. FHL vil samtidig uttrykke takk til utvalget for dets arbeide; et arbeide som har vært omfattende. Intensjonen og målsetningene ved de fleste av utvalgets forslag støttes av FHL

Siden en miljømessig bærekraftig havbruksnæring er hovedelementet i ekspertutvalgets mandat og sentralt i utvalgets rapport, vil FHL som innledende kommentar påpeke at dagens havbruk i Norge er innenfor rammene for en miljømessig bærekraftig utvikling slik dette er definert av FN's kommisjon for miljø og utvikling;

"En utvikling som tilfredsstiller dagens generasjoners behov uten at det går på bekostning av framtidige generasjoners muligheter til å tilfredsstille sine behov".

Bakgrunnen for en slik presisering er kort og godt at effekten av de miljøpåvirkningene som følger av dagens havbruk alle er reversible. Dette kan belyses ved et enkelt tankeeksperiment: Dersom all fisk fjernes fra alle oppdrettsanlegg og alle fysiske installasjoner knyttet til oppdrettsanlegg fjernes i Norge, vil det kun gå få år før det ikke er mulig å se spor etter norsk oppdrettsnæring. Det vil riktignok gå noen flere år hvor man fremdeles kan se spor av oppdrettsfisken i genmaterialet i villfisk, men disse vil i liten grad ha regulerende effekt på bestanden eller effekt som "går på bekostning av framtidige generasjoners muligheter til å tilfredsstille sine behov".

Det som derimot åpenbart er en utfordring, er at miljøpåvirkningene fra dagens havbruk er utenfor det som i opinionen inkludert ulike myndighetsorganer i dag **anses** for akseptable rammer for denne næringen i Norge. Dette er en utfordring både for aktørene i havbruket og for Regjeringen som har som målsetning å gjøre Norge til "verdens beste sjømatnasjon". Skal vi lykkes med å ta ut det naturgitte potensialet for

sjømatproduksjonen, er det selvfølgelig en klar forutsetning at miljøpåvirkningene fra havbruket er innenfor politiske fastsatte akseptable rammer.

3. Utvalgets mandat

Det sentrale i mandatet til arbeidsgruppen lød som følger:

“Med bakgrunn i regjeringens strategi for en konkurransedyktig norsk havbruksnæring og strategi for en miljømessig bærekraftig havbruksnæring skal utvalget utrede og foreslå nye grep for å sikre havbruksnæringen tilstrekkelig tilgang på areal i kystsonen og en ny overordnet arealstruktur som bidrar til at havbruksnæringen utnytter sitt areal på en effektiv måte med minst mulig miljøpåvirkninger”.

Som det fremgår av mandatet, er det *“norsk havbruksnæring”* som her fremstår som hovedobjekt for ekspertgruppen for å vurdere og foreslå tiltak for å sikre *“en konkurransedyktig norsk havbruksnæring”* samt målene i Regjeringens *“Strategi for en miljømessig bærekraftig havbruksnæring”*. Som det fremgår av våre kommentarer til rapporten, mener vi at det blir for snevert å vurdere rammene for sjømatproduksjon ut fra næringspolitiske betraktninger alene. Heller ikke miljøhensynet kan vurderes uavhengig av de to andre pilarene i bærekraftbegrepet. Dette fremstår som særlig viktig når man ser på premissene ekspertgruppen har lagt til grunn for sine forslag og også i forhold til spekteret av forslag som er presentert.

Vi vil derfor i det følgende avsnitt peke på noen av rammene for sjømatproduksjon i internasjonalt perspektiv, herunder rammene for myndighetspålagt risikohåndtering i denne sammenheng.

4. Overordnede rammer for sjømatproduksjon

Regjeringens målsetning når det gjelder sjømatproduksjon er at Norge skal bli *“verdens fremste sjømatnasjon.”*

Viktige rammer for dette er:

- Fiskeri og havbruk er matproduksjon. Havbruk er, som understreket av FAO og WHO, av økende og avgjørende betydning i forhold til å forsyne verdens befolkning med tilstrekkelig sjømat.
- Havbruk er sjømatproduksjon og i alle henseender en meget effektiv matproduksjon. I global sammenheng er det mangel på sjømat. Mangel på sjømat i humanpopulasjonen leder til dårligere folkehelse. Den norske vitenskapskomiteen for mattrygghet rapporterte eksempelvis at for den norske befolkning er en dobling av sjømatinntaket å anbefale av hensyn til den norske folkehelsen.
- Norge er verdens nest størst eksportør av sjømat. Norsk eksportvolum (mer enn 37 millioner porsjoner per dag) dekker sjømatbehovet for nærmere 130 millioner mennesker på årsbasis (i henhold til WHO's kostholdsanbefalinger). Herav dekker produksjonen fra havbruk sjømatbehovet for ca 35 millioner dersom de bare spiste laksefisk. Under den forutsetning at produksjonen skal være miljømessig bærekraftig, har Norge naturgitte forutsetninger og muligheter for å flerdoble produksjonen av sjømat gjennom oppdrett. Dersom verdens befolkning skal få dekket sitt behov for sjømat i fremtiden, må produksjonen fra oppdrett øke med

37 millioner tonn i perioden 2004 til 2030 (ref FAO). Det er mangel på sjømat i verden og behovet kan bare dekkes gjennom økt produksjon i havbruket globalt.

Norge kan øke sin produksjon til et volum som for eksempel dekker sjømatbehovet for størstedelen av EUs befolkning slik bl.a. Verdens Helseorganisasjon (WHO) har angitt det. Dette forutsetter selvfølgelig et tett samarbeid mellom næring, myndigheter og FoU-miljøene, og en slik vekst må skje innenfor rammen av miljømessig, økonomisk og sosial bærekraft.

En økt sjømatproduksjon vil også være av vesentlig betydning for norske kystsamfunn og for norsk økonomi.

Matpolitikk

I henhold til FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (norsk lov av 21. mai 1999), er det slått fast at retten til mat er en menneskerettighet. Retten til mat er presisert som følger ("World Food Summit og Committee on economic, social and cultural rights", report on the twentieth and twenty-first sessions, begge 1999):

"Retten til mat er oppfylt når alle mennesker til enhver tid har fysisk og økonomisk tilgang til nok og trygg mat for et fullgodt kosthold som møter deres ernæringsmessige behov og preferanser, og som danner grunnlaget for at aktivt liv med god helse. Maten skal fremskaffes på en sosialt, økonomisk og miljømessig bærekraftig måte."

Norge har som nasjon, særlig gode forutsetninger for å bidra vesentlig for å dekke dette behovet til beste for

- helsesituasjonen i en global sammenheng,
- for Norges bidrag til det internasjonale samfunn,
- for Norges økonomi og for næringsinteressene.
- for opprettholdelse og utvikling av levende kystsamfunn

En forutsetning for å nå regjeringens målsetting om å realisere mulighetene for verdiskaping – samt den videre utvikling av en sosial, økonomisk og miljømessig bærekraftig oppdrettsnæring som skal bidra til å oppfylle retten til trygg og ernæringsmessig tilfredsstillende mat for befolkningen - er bl.a. at myndighetene ikke hindrer slik utvikling med uproporsjonale begrensninger i regelverket.

Begrepet "bærekraft"

Siden bærekraft er et vesentlig element i forhold til det pågående arbeid for å realisere potensialet i sjømatproduksjonen, er det grunn til å understreke at bærekraft-begrepet omfatter tre ulike kvaliteter; sosial-, økonomisk- og miljømessig bærekraft (se definisjonen presiseringen av *retten til mat* ovenfor). Ut fra dette vil en i noen sammenhenger måtte ivareta kryssende hensyn. Det er ikke slik at tiltak for å fremme miljømessig bærekraftig sjømatproduksjon skal avklares først og uavhengig av ivaretagelse av sosial og økonomisk bærekraft. Alle de tre hensyn skal ivaretas og tiltak som velges, må vurderes i en helhetlig sammenheng. Det blir således ikke riktig å utarbeide en strategi utelukkende i forhold til miljømessig bærekraft som eneste føring for den videre utvikling av sjømatproduksjonen i Norge.

Slik miljømessig bærekraftig utvikling defineres av FN's kommisjon for miljø og utvikling, er selvfølgelig mat et av de sentrale behov som må dekkes både for nåværende og fremtidige generasjoner. Dette understreker igjen at hensynet til miljømessig bærekraft må balanseres opp imot de to andre pilarene i bærekraftbegrepet og at sikring av bærekraft har et langsiktig, overordnet perspektiv.

For å dekke folks behov for sjømat, er det som nevnt i menneskerettighetene forutsatt at produksjonen skal være økonomisk-, sosial- og miljømessig bærekraftig. I dette ligger at man ikke ensidig skal redusere eventuelle miljømessige påvirkninger ved produksjonen dersom dette medfører for store negative konsekvenser for sjømatproduksjonen i volum eller i forhold til produksjonskostnader.

Rammene i lys av norsk matpolitikk

Kompleksiteten i matproduksjon kommer videre til uttrykk i i St.prp.nr. 1 (2004-2005):

“Matpolitikken er sett saman av element frå fleire viktige politikkområde. Dei mest sentrale er forbrukar-, helse-, miljø- og næringspolitikk. Ein finn og att element av matpolitikk i til dømes kulturpolitikken, utdanningspolitikken og bistandspolitikken. Regjeringa vil arbeide for å utnytte mulige synergjar mellom dei ulike politikkområda i høve til matspørsmål, samstundes som ein er medviten på interessemotsetnader.”

Og fra siste budsjettproposisjon (Prop. 1 S (2010 – 2011)) påpekes følgende:

“Regjeringa sin matpolitikk dekkjer heile produksjonskjeda frå jord og fjord til bord. Hovudmåla er å – sikre trygg mat – fremje helse, kvalitet og forbrukaromsyn – fremje god plantehelse og god helse og velferd hos landdyr og fisk Andre viktige omsyn er: – sunt kosthald og gode matopplevingar – nyskaping, mangfald, matkultur og verdiskaping – tilrettelegging for marknadstilgang for norske produkt – langsiktig matforsyning og miljøvennleg produksjon.

Produksjon og omsetnad av mat endrar seg gradvis frå å vere lokal til i aukande grad å bli regional eller global.”

FHLs poeng er at mandatet for ekspertgruppen fokuserer kun på en avgrenset del av hensynene som må ivaretas i fht målsetningene som er satt for sjømatproduksjon både nasjonalt og internasjonalt. Rapportens forslag må derfor vurderes i en større sammenheng enn det arbeidsgruppen har lagt til grunn for i sine forslag.

Krav til regelverk angående håndtering av risiko knyttet til fiskehelse

Det er Stortingets forutsetning at risikoanalyse anvendes som grunnlag for myndighetens tiltak rettet mot fiskesykdommer. Både EØS-bestemmelsene og myndighetenes forpliktelse knyttet til bl.a. økonomisk, miljømessig og sosialt bærekraftig sjømatproduksjon setter store krav til det faglige grunnlaget for forvaltningen på området, ettersom hensynene som skal ivaretas kan være kryssende.

En konkret utfordring er bl.a. å fastsette tiltak som er proporsjonale i forhold til målsetningen med tiltakene. I denne sammenheng kan dette eksemplifiseres ved det å sikre et akseptabelt beskyttelsesnivå når det gjelder sykdommer på oppdrettsfisk og samtidig oppnå tilstrekkelig beskyttelse av villaks i fht påvirkningsfaktorer fra havbruksnæringen.

Utvalgets forslag om en soneinndeling med synkronisering av produksjonssyklus innenfor sonene, er i mange henseende et omfattende tiltak. Det må derfor settes store krav til det faglige grunnlag for valg av et slikt tiltak, både når det gjelder risikovurdering og risikohåndtering.

Kravene til - og bruken av - risikoanalyse er grundig behandlet i offentlige dokumenter.

Følgende er hentet fra St. prp. nr. 1 Tillegg nr. 8 (2002-2003):

"4.3.4 Risikoanalyse i folke-, dyre-, og plantehelseforvaltningen

Mattilsynets beslutninger skal tuftes på et vitenskapelig grunnlag. Anvendelse av risikoanalyse som verktøy vil være et viktig virkemiddel i den sammenheng. Risikoanalysen består av tre elementer; risikovurdering, risikohåndtering og risikokommunikasjon. Mattilsynet vil ha et vesentlig ansvar i risikohåndteringen og risikokommunikasjonen.

Risiko er definert som kombinasjonen av sannsynligheten for at en «negativ» hendelse skal inntreffe og en angivelse av utfallet (skaden) som denne hendelsen medfører.

Risikovurdering er angitt som en vitenskapelig beregning av en gitt risiko i nærmere spesifiserte situasjoner.

Risikohåndtering er vurdering og iverksettelse av tiltak i forhold til en gitt risikofaktor, som skal sikre at risikoen for folke-, dyre- eller plantehelse ikke er høyere enn det som anses som akseptabelt (beskyttelsesnivåene). Fastsettelse av hva som er beskyttelsesnivåene i Norge, gjøres av de politiske myndigheter. Ulike sett av risikoreduserende tiltak kan ha samme risikoreduserende effekt. Ved risikohåndtering, må bl.a. faktorer som kostnader, praktisk gjennomføring, eksisterende produksjonsmetoder, eksisterende teknologi, fraværet av gode analysemetoder til kontrollformål, forurensing fra produksjon og hvordan tiltak vil bli mottatt av publikum tas i betraktning før fastsettelse av valg av tiltak. I vurderingen av hvilke tiltak som skal velges for å oppnå det ønskede beskyttelsesnivå, er det viktig at Mattilsynet har en åpen dialog med berørte samfunnsaktører, som forbrukerne og næringen. I enkelte tilfeller der kunnskapene er for usikre eller situasjonen er for alvorlig for å vente på en tilfredsstillende risikovurdering, vil risikohåndteringen måtte settes i verk uten en slik risikovurdering ut fra det som omtales som en «føre-var»-tilnærming. Slik risikohåndtering vil være midlertidig inntil en tilfredsstillende risikovurdering kan gjennomføres".

Kravene til metode over gjelder også for fastsettelse av forskrifter som vedtas på departementsnivå.

Om "føre-var"-prinsippet er det dessuten grunn til å peke på følgende som er anført i regjeringens "Strategi for en miljømessig bærekraftig havbruksnæring":

*"Prinsippet innebærer at der det er **risiko for alvorlig eller irreversibel skade** på naturmangfoldet, skal ikke mangel på kunnskap brukes som begrunnelse for å utsette eller unnlate **å sette inn proporsjonale og kostnadseffektive tiltak**. Det innebærer for det første at påvirkningen ikke skal vurderes isolert, men på bakgrunn av den miljøbelastning som allerede er skjedd gjennom andre påvirkninger." (våre uthevninger)*

Dette innebærer at det er visse krav både til kunnskapsgrunnlaget (risikovurderingen) og konsekvensen av, kvaliteten til og effektivitet av de tiltak som eventuelt foreslås iverksatt fra myndighetenes side. Dette gjelder ikke bare når hensynet er fiskehelse, men også tiltak for å regulere miljømessig påvirkning i forhold til hva regjeringen anser som akseptabelt.

5. Kommentarer til utvalgets premisser for sine forslag til tiltak

Utvalgets premisser for sine forslag oppfattes å være presentert i rapportens del 1 og del 2. FHL vil peke på at utvalget anerkjenner kompleksiteten i oppdraget allerede i kommentar til mandatet der de sier at de i hovedsak har pekt på en strategisk retning, og samtidig har *"lagt vekt på å være konkret og handlingsrettet"*. En del av forslagene som fremmes er svært detaljerte, mens andre mer angir mulig retning. Videre tar rapporten opp mange og viktige tema, men håndterer de ulike tema vidt forskjellig.

Rapporten skisserer viktige valg for framtida for en av Norges største næringer; en næring som vil danne bærebjelken i mye av næringsutviklingen langs kysten i mange tiår framover. I dette ligger det at en også burde kunne lese rapporten og vurdere etterretteligheten i virkelighetsframstilling og forslag. Det er bare én måte å gjøre dette på; ved å referere åpent til ulike kilder. Slik rapporten framstår, er den uten referanser, men har noen få steder henvist til institusjoner og det er benyttet en del illustrasjonsmateriale fra andre publikasjoner.

Siden helse, velferd og sykdom er lagt vekt på som premiss, vil FHL kommentere også dette. Etter en helt generell introduksjon om infeksjonssykdommer, ofrer rapporten én side på bakterielle infeksjoner og en knapp side på virusinfeksjoner før en omtaler parasitter med en mer omfattende presentasjon av lakselusproblematikken. Omtalen av bakterie- og virussykdommer er svært tynt. Vektlegginga på lakselus er for så vidt relevant, men hvis en antar at det er mulig å håndtere luseproblemet på en adekvat måte uten at villfisk påvirkes i vesentlig grad, vil det igjen være virussykdommer som vil utgjøre hovedutfordringen for næringa. Dette er også en parallell til erfaringen fra intensivering av terrestrisk produksjon der det alltid er virus som vil dominere. Rapporten gir et riktig bilde av suksessen med vaksiner mot bakterielle sykdommer, men går veldig lett forbi utfordringen med vaksiner mot virus og intracellulære bakterier.

Det er her den store utfordringa for infeksjonskontroll sannsynligvis ligger, og det er fremdeles ikke fullt forstått hvorfor laksefiskenes immunforsvar ikke ser ut til å kunne programmeres mot virus. Imidlertid er dette et spørsmål som sannsynligvis kan løses, og det er en stor forskningsinnsats på dette i Norge og andre land. Rapporten har en litt lettvint kommentar når det gjelder vaksine mot parasitter, der det av evolusjonsmessige årsaker vil være en særdeles stor overraskelse om det lykkes. Rapportens forfattere synes langt på vei fanget i et bestemt tidsbilde der lakslusa dominerer, og en burde kunne hatt et annet tidsperspektiv når en tross alt legger forståelsen av infeksjonssykdommer inn som et vesentlig premiss for utvalgets anbefalinger. Videre reflekterer ikke rapporten noe av det som er gjort i forhold til kontroll med lakselus i den perioden utvalget skrev sin rapport, dvs. fra høsten 2009.

I lys av at utvalget har sterke meninger om *hvordan* bl.a. tapstallene kan reduseres, er det en mangel at den grunnleggende forskjell mellom håndtering av epidemiske og endemiske sykdommer ikke er viet oppmerksomhet og ikke hvordan en parasitt som lakselus skiller seg fra håndtering av epidemiske eller endemiske virussykdommer, ikke er beskrevet. Det vil over tid være vidt forskjellige kontrollregimer som vil være fornuftige for håndtering av ulike type helseutfordringer.

Norges styrke når det gjelder havbruk er at vi har en meget stor kystsone som har et enormt potensial for sjømatproduksjon gjennom oppdrett i åpne merder. At det nå produseres en million tonn laksefisk på ca 0,5% av kystsonearealet illustrerer dette meget tydelig.

Næringen har gjennom praktisk erfaring opparbeidet betydelig dokumentasjon og kompetanse både hva gjelder relevante tiltak, effekten av disse og hvordan disse best

kan anvendes for å nå biologiske og miljømessige mål. Denne kompetansen stilles til rådighet i den videre utviklingen av havbruksnæringen.

Brakklegging som smitteforebyggende tiltak er vel anerkjent. Områdevis brakklegging er også et godt tiltak når det er dokumentert at anleggene som driver i et område påvirker hverandre smittemessig. Men i tillegg til at det er vesentlige forskjeller mellom sykdommer når det gjelder årsaker og spredningsmønstre, er det grunn til å peke på følgende for å belyse at ekspertgruppen i rapporten ikke har et dokumentert faglig grunnlag for å foreslå store soner med synkronisert produksjon som virkemiddel mot sykdommer hos fisk generelt eller lakselus spesielt.

- Et viktig forhold når det gjelder generell sykdomslære, er at forekomst av et aktuelt smittestoff alene ikke er tilstrekkelig for at det utvikles sykdom, og at en strategi som baserer seg på å fjerne alle smittede flokker i et større område forutsetter at man har tilstrekkelig kontroll med at smitte ikke kan komme inn i området.
- Til forskjell fra husdyrhold i landbruket, er fisk i sjø aldri fullt ut beskyttet mot smitte utenfra fordi det alltid er tett kontakt med det naturlige reservoaret for fiskepatogener, nemlig havet og alle de fiskearter (og eventuelt andre dyr) og individer av disse som kan svømme i nærheten av merdene.
- Utfordringen i oppdrett av laksefisk er at den ansamling man har av slik fisk i merder skaper situasjoner som er svært unaturlig sammenliknet med situasjonen for f eks villaks der det er svært liten tetthet av individer og tilsvarende liten tetthet av smittestoffer som kan gi sykdom på laks.
- Ansamlingen av fisk i en merd gjør også at man oppdager "nye" sykdommer fordi ukjente smittestoffer oppkonsentreres i en grad som vanligvis ikke er mulig under naturlige forhold, med den følge at noen individer blir syke og en "ny" type smittesyklus er en realitet

Ad strategi for kontroll med sykdom

Så lenge sjømatproduksjon i oppdrett er nødt til å være basert på å holde et stort antall fisk i et "lite" volum, er viktigste strategi for å unngå sykdom:

- å bidra til høyest mulig generell og delvis også spesifikk (f eks ved vaksinerings) motstandskraft
- å sørge for minst mulig smittemessig kontakt (direkte og indirekte) mellom lokaliteter fordi disse alltid vil være "hot spots" og mulig kilde for smitte.
- å ha et forpliktende samarbeid mellom utøvere i et geografisk område når det bl.a. gjelder forebyggende tiltak; dette i tett samarbeid med myndighetene.

Dette betyr ikke at størst mulig avstand mellom anleggene eller mellom soner nødvendigvis er gunstig, ettersom betydningen av horisontal smittespredning varierer betydelig mellom sykdommer. Det er heller ikke fravær eller lavest mulig nivå av smittestoff som er avgjørende for om sykdom opptrer, men fiskenes motstandskraft. Siden det i enhver merd i sjø alltid er tett kontakt mellom fisk og smittereservoaret rundt, kan man aldri med 100% sikkerhet si at en lokalitet er fri for en gitt smitte, men man kan eventuelt med en ganske stor sikkerhet si at den er fri for sykdommen som det spesifikke smittestoffet kan være årsak til.

Siden hovedpoenget med sykdomskontroll er å sikre økonomisk bærekraftig produksjon i det enkelte anlegg og for oppdrettet generelt i et område, må vurdering av hva som er riktig å gjøre, baseres på analyse av biologisk risiko, økonomisk konsekvens og risiko for anlegget med utbrudd, og økonomisk konsekvens og risiko for oppdrettsnæringen i området.

Disse vurderinger ligger også som forutsetninger i det offentlige regelverk når det gjelder håndtering av de listeførte sykdommer.

For næringsaktørene gjelder dette prinsippet også for ikke-listeførte sykdommer, dvs sykdommer som offentlige myndigheter verken har ansvar for eller interesse av å håndtere.

Det er viktig at økonomisk vurdering ikke begrenser seg til kostnadsvurdering av enkeltutbrudd når myndighetene skal vurdere sin rolle i forhold til fiskehelse. Kostnadene ved offentlig håndtering av sykdom både for enkeltaktører og for oppdrettsnæringen generelt, må kvantifiseres så langt som eksisterende kunnskaper muliggjør. Videre må det gjøres en vurdering av hvorvidt en gitt sykdom best kan håndteres på selskapsnivå sammenliknet med kollektive tiltak pålagt av myndighetene eller avtalt mellom en gruppe aktører.

Dersom epidemiologiske forhold og økonomiske vurderinger tilsier at håndteringen bør ligge på virksomhetsnivå, vil ikke myndighetene ha kompetanse til å håndtere sykdommen ettersom myndighetene da i praksis overtar ansvaret for driften av det enkelte selskap inkludert ansvaret for alle forhold som er relevante for sikring av den økonomiske bærekraft i bedriften. I sistnevnte tilfelle er det også slik naboanleggenes helsetilstand er av begrenset betydning for dødeligheten i et gitt anlegg. Det er også grunn til å peke på at vi har større selskaper som internt kan dokumentere at dødeligheten i halvparten av tilfellene ikke skyldes smittsomme sykdommer. Årsaksforklaringen til denne delen av dødeligheten er åpenbart ikke relatert til naboanleggene.

Med bakgrunn i ovenstående, må det forventes at myndighetene gjør en solid kvantitativ analyse av biologisk og økonomisk risiko både for anlegg med utbrudd og for omkringliggende anlegg og i forhold til relevante alternative sett av tiltak, før fastsettelse av tiltak gjennom forskrift eller enkeltvedtak. Dersom dette ikke gjøres, vil det være vesentlig risiko for at fastsatte tiltak vil være uproporsjonale og derved mer begrensende på verdiskapningen enn nødvendig for å håndtere det aktuelle utbrudd.

Sjablongmessig sykdomshåndtering med geografisk plassering som hovedkriterium uten en reell individuell vurdering som nevnt over, herunder økonomisk risikovurdering og konsekvensvurdering, er feil i forhold til intensjonene i matloven og uakseptabelt i forhold til hensynet til sjømatproduksjon og verdiskapning.

Vi vil også bemerke at en sjablongmessig vurdering av risikoprofil for sykdommer i norsk fiskeoppdrett, med bakgrunn i det som er nevnt over, er et mangelfullt grunnlag for vurderinger av risiko og valg av tiltak for risikohåndtering

Med bakgrunn i det som er nevnt over og til tekstene i de to første delene (og for så vidt i argumentasjonene under det enkelte forslag i del 3 av rapporten), er det grunn til å peke på at premissene er mangelfulle og unyanserte. Flere av forslagene til tiltak angis som tiltak for å redusere forekomst av sykdom både i oppdrett og villfisk (lus). Vurdering og fastsettelse av slike tiltak må baseres på adekvate risikoanalyser der valg av tiltak bl.a. må baseres på vitenskapelige risikoberegninger. Slike risikoanalyser ligger ikke til grunn for forslagene i rapporten, derimot er det mye antakelser om mulige endringer av sannsynligheter og risiki både før og etter at foreslåtte tiltak er iverksatt.

Rapporten inneholder en rekke enkeltformuleringer i premisser, argumentasjon og konklusjoner som kunne vært imøtegått enten fordi de inneholder feil eller preges av vesentlige forenklinger. Disse vil ikke bli kommentert i dette høringsvaret.

6. Kommentarer til forslagene

Generelt

- Gruppen foreslår 25 tiltak. Det angis ikke om disse "sikrer tilstrekkelig tilgang på areal i kystsonen" eller hvordan de influerer på målsetningen om en "konkurransedyktig norsk havbruksnæring".
- FHL oppfatter utvalget slik at de 25 tiltaksforslagene er å anse som en "total løsningspakke" som utfyller hverandre i den hensikt i bl.a. å forandre arealstruktur i næringen. FHL kan vanskelig se at en eventuell gjennomføring av tiltakene som skissert, vil sikre næringen areal. Utvalget påpeker selv at konsekvensene av forslagene er dårlig eller manglende utredet, men sier samtidig at "konsekvensene av tiltakene skulle imidlertid være tilstrekkelig belyst til at en kan ta prinsipiell stilling til dem". En del av forslagene vil alene eller sammen med andre ha så store konsekvenser at det vil være uansvarlig å gjennomføre disse uten at konsekvensene er belyst grundig. Manglende kunnskapsgrunnlag og mangelfull oversikt over mulige konsekvenser - både for enkeltbedrifter og næringen som sådan - samt manglende synliggjøring av at dette gir bedre arealeffektivitet og arealtilgang, er punkter som gjør at FHL ikke kan akseptere at en tiltakspakke som foreslått er veien å gå. Samtidig oppfatter FHL at flere av enkelttiltakene som foreslås enten allerede er implementert eller er under implementering og at utviklingstrenden i næringen i mange henseende går i samme retning som det vi oppfatter utvalget skisserer
- Utvalgets forslag kan tolkes som at en i sum ser for seg at det offentlige i mye større grad enn i dag involverer seg i (og tar ansvar for) drift av anlegg, uten stor meddeltakelse fra næringsutøvere. Forvaltningen har neppe verken den samlede kunnskap eller de ressurser som må ligge til grunn for en slik tilnærming til forvaltningsstrategi. Etter vårt syn så er det samarbeid og samhandling mellom næring, forvaltning og forskning som ligger til grunn for havbruksnæringens suksess. Et samarbeid som utnytter kunnskap fra flere kilder. FHL vil advare mot å gå vekk fra denne strategien.

De enkelte forslag

10.1. Etablere strøm katalog for hele kysten og fjordene

Arealutvalgets forslag i korttekst:

"Utvalget anser kunnskap om strømforhold som så sentralt i opprettelsen av en bærekraftig arealstruktur for akvakulturnæringen at det foreslås å opprette en nasjonal strøm katalog. En slik katalog kan brukes til å avgrense produksjonsområder og utsettssoner, og for å kunne vurdere hvor det enkelte akvakulturanlegg eller en klynge av anlegg bør ligge ut fra en smittehygienisk og miljømessig betraktning."

FHLs kommentarer:

- Strømforhold og kartlegging av bunnforhold brukes i dag både som en del av beslutningsgrunnlaget for etablering av lokaliteter, gjensidig påvirkning mellom lokaliteter og som grunnlag for etablering av produksjonsclustre.
- Lokal og regional strøminformasjon vil være ett av flere hjelpemidler for å forstå interaksjonene mellom anlegg og hvem som må samarbeide for å optimalisere akvakulturetableringer. Dette er også noe næringsaktørene har tatt tak i og bruker aktivt i dag.
- Kunnskap om strøm og spredning av parasitter/sykdomsagens er under oppbygging og vil etter hvert kunne få økt betydning for drift og planlegging av lokalisasjoner, men det er grunn til å understreke at betydningen av fysisk spredning av sykdomsfremkallende smittestoffer er meget forskjellig for de ulike sykdommene.
- I hovedsak bør dette finansieres av staten og en videre utvikling/gjennomføring av tiltaket vil være uavhengig av arealutvalgets totalpakke av forslag.

FHLs forslag til oppfølging:

- FHL støtter utvalget som foreslår at opprettelsen av en nasjonal strømkatalog kan være ett av flere nyttige redskaper for optimalisering av plassering av lokaliteter og effektiv arealbruk i havbruksnæringen.
- En slik katalog bør bygges opp med bakgrunn i all informasjon som er gjort lokalt/regionalt, mao utvikles fra "bunn og oppover".
- For å gjøre dette bør en lage en utredning/plan for arbeidet, hvordan dette skal gjøres, utrede kunnskapshull, plan for ferdigstilling og en kost/nytte analyse. Dette bør gjøres av et utvalg sammensatt av forvaltning, næring og FoU-miljøer.

10.2. Utrede pålegg til næringen om å gjøre hydrografiske observasjoner

Arealutvalgets forslag i korttekst:

"For å validere modellresultater og forbedre en modells prestasjoner er det behov for kontinuerlige observasjoner ute i felt av hydrografi (saltholdighet og temperatur) som profiler i vannsøylen, og av strøm for en rekke sentrale posisjoner gjennom flere år. De målingene som foretas i dag er ikke omfattende nok, og det foreligger dermed behov for å samle inn ytterligere data.

På de aller fleste akvakulturanleggene samles det fortløpende inn data av denne typen. I dag benyttes disse kun internt i forbindelse med overvåkingen av forholdene på den enkelte lokalitet. Det gjøres dermed et høyt antall observasjoner langs hele kysten allerede.

Å utrede om det er hensiktsmessig å pålegge næringen å gjøre hydrografiske observasjoner vil ikke medføre økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning. Utredningen må også ta for seg kostnader knyttet til et slikt pålegg"

FHLs kommentarer:

- I dag er det næringen som i stor grad etablerer og tar kostnadene ved å innhente hydrografiske data, som et ledd i overvåking av lokalitet(e) og som grunnlag for optimalisering av drift.
- Hvis det skal utredes noe om økt omfang av registreringer og pålegg om innrapportering, så vil FHL foreslå at en ser mer helhetlig på dette i forhold til nytte og roller.
- Akvakulturanleggenes lokalisering gjør at slike registreringer vil kunne være et meget sterkt bidrag i en nasjonal overvåking av en rekke faktorer mht marin overvåking. Lokalitetene er mulige "overvåkingsstasjoner" som er etablert og som er i stand til å foreta innsamling av data innen flere områder.
- En utredning bør ta for seg hvilke muligheter dette gir, hvordan disse kan inngå i en overordnet marin overvåking, kompensasjonsordninger for drift og bidrag av data.
- FHL anser dette som en mulighet som vil bidra til større kunnskap og derved forståelse for marin økologi. Slik kunnskapsoppbygging kan videre bidra til en mer kunnskapsbasert forvaltning og derved også bidra positivt til en videre utvikling av havbruksnæringen, men nytten går langt utover det behovet for slike registreringer som den enkelte aktør har

FHLs forslag til oppfølging:

- FHL støtter forslaget om at en utredning vil kunne danne grunnlag for en mer helhetlig utnyttelse av alle de data som næringen løpende innhenter. En utredning bør ikke begrenses til validering av 10.1, men også omfatte mulighetene for å se næringens "observasjonsposter" i en større sammenheng.
- Overvåking og kunnskapsoppbygging vedrørende marin økologi vil kunne være en del av dette. Samtidig bør en utredning også omfatte kost/nytte og finansiering av datainnhenting/rapportering.

10.3. Kartlegge kystsonen

Arealutvalgets forslag i korttekst:

"Kartverktøyene for planlegging av arealer i sjø er i dag begrensede. Det er mangler knyttet til informasjon om topografi, bunnssubstrat og naturtyper en rekke steder langs kysten. Kommunenes mulighet til å kunne foreta en optimal arealplanlegging med hensyn til bærekraft og utnyttelse av naturgitte muligheter er dermed ikke gode nok. Bedre kart vil også hjelpe næringen til å finne de mest optimale lokalitetene. Utvalget mener det er et tankekors at kunnskapen om den mest intensivt utnyttede delen av de norske sjøarealene fremdeles er så mangelfull. Tilstrekkelige kartverktøy bør på plass langs hele kysten, og utvalget ser det som naturlig at det arbeidet som i dag utføres gjennom Mareano-programmet, også etter hvert bør omfatte de mer kystnære arealene.

Sammen med strømdata for sjøarealene vil gode kartverktøy kunne legge til rette for arealplanlegging som kan gi en mer bærekraftig utnyttelse av arealene langs kysten. Forslaget har klare økonomiske konsekvenser for myndighetene. Næringen vil ha stor nytte av det."

FHLs kommentarer:

- Kartverktøyet for nasjonens produksjonsareal er vesentlig forskjellig på land og sjø.
- Forskjellen blir enda større hvis en ser det opp mot potensialet for verdiskaping gjennom produksjon på de to hovedkategoriene av areal.
- Et kartgrunnlag som foreslått, vil kunne være et hjelpemiddel i operasjonalisering av det produksjonspotensialet vår nære sjøområder har når det bl.a. gjelder havbruk. Kartverket vil kunne være en viktig forutsetning for å nå Regjeringens mål om at "Norge skal være verdens beste sjømatnasjon".
- For næringen vil et slikt kartverktøy være ett av flere hjelpemidler i å optimalisere næringsetablering.
- Uavhengig av utviklingen av et slikt kartverk, må kommunene i sin arealplanlegging pålegges å ta hensyn til havbruksnæringens utviklingsmuligheter.
- Vi ser det som en statlig oppgave å finansiere et slikt kartverktøy som et ledd i utviklingen av verdiskapningspotensialet i den blå åker. Samtidig er dette et forslag som kan gjennomføres uavhengig av de andre forslagene.

FHLs forslag til oppfølging:

- FHL støtter forslaget og ser dette som et nyttig verktøy og vil samtidig foreslå at en fra sentralt hold i mye større grad enn i dag pålegger kommunen å avsette "produktivt havbruksareal" til oppdrettsformål (jfr. arealdelen i Plan- & bygningsloven).

10.4. Produksjonsområder med egne utsettssoner – koordinert utsett og brakklegging

Arealutvalgets forslag i korttekst:

"Som et sentralt tiltak for sykdomsbekjempelse i akvakulturnæringen vil utvalget foreslå at kysten deles inn i områder adskilt med smitteforebyggende branngater. Innenfor et slikt område skal produksjonen kunne koordineres i toårssyklus når det gjelder utsett, brakklegging og sykdomsbekjempelse. Hvert slikt «produksjonsområde med koordinerte utsett og brakkleggingsperioder», heretter kalt produksjonsområde, vil (minimum) måtte kunne deles inn i fire utsettssoner, i tillegg til en eventuell stamfisksone. Hver oppdretter innen et produksjonsområde forutsettes å kunne ha lokaliteter i fire utsettssoner slik at behov for fire adskilte utsett i en toårig produksjonssyklus blir ivaretatt. Antall og konkret

inndeling i utsettssoner må utredes nærmere i henhold til spesifikke lokale, faglige vurderinger.

Brakklegging reduserer utvilsomt mengden smittestoffer i vannmiljøet. Det er i dag et krav om minst to måneders brakklegging av en lokalitet etter utslakting. For å øke effekten av denne brakkleggingen vil utvalget foreslå at kravet skjerpes ved at i minst en av disse månedene skal alle lokaliteter innenfor en utsettssone være brakklagt samtidig. Brakkleggingsperiodene i produksjonsområder som grenser til hverandre, bør søkes koordinert slik at best mulig effekt oppnås.

Økonomiske, administrative og distriktmessige konsekvenser

Forslaget innebærer en betydelig omlegging av forvaltningen av norsk akvakulturnæring. På kort sikt vil det medføre omstillingskostnader for de oppdretterne som vil bli berørt av inndelingen i produksjonsområder og utsettssoner. Særlig for små oppdrettere vil krav til økt avstand mellom smittemessig adskilte lokaliteter kunne være krevende. Tettere forpliktende samarbeid med andre aktører vil kunne være en mulighet og en konsekvens. Kravet om en måneds samtidig brakklegging vil begrense den enkeltes handlefrihet med hensyn til valg av slakketidspunkt. Samlet forventes imidlertid at forslaget vil bidra til økt langsiktig økonomisk og miljømessig bærekraft i næringen.

For myndighetene vil omleggingen være ressurskrevende i selve omleggingsfasen. Etter at denne er gjennomført antas det at den samlede ressursbruken knyttet til å administrere de enkelte områdene blir omtrent på samme nivå som i dag. For distriktenes del antas det at forslaget vil åpne for videre utvikling av næringen som kan resultere i videre vekst og dermed økt sysselsetting i en del områder. Det må påregnes at det vil gå noe tid før effektene viser seg."

FHLs kommentarer:

- Vi betrakter dette forslaget som grunnpillaren i utvalgets forslag.
- Forslaget er radikalt og tar utgangspunkt i at "alt" startes på nytt igjen, uten at det er faglig eller operasjonelt sannsynliggjort at eventuelle gevinster innen helse og miljø står i forhold til mulige konsekvenser.
- Det må kunne påregnes betydelige utfordringer i fht lokale og regionale forvaltningsorganer for å kunne få til en omlegging som foreslått.
- Utvalgets premisser for forslaget i forhold til avstand, branngater og smittespredning er smittefaglig sett høyst teoretiske, basert på grove forenklinger og er udokumenterte.
- Det er stor sannsynlighet for at en operasjonalisering av forslaget vil være i strid med Regjeringens uttalte mål om at næringen skal bestå av både små, mellomstore og store aktører.
- Aktørene er allerede i prosess hvor tilpasning til og samarbeid med hverandre er essensielt (bl.a. ifm ILA-bekjempelse og lusehåndtering), og dette foregår på en samhandlet og bedre måte enn utvalgets forslag og med operasjonelle løsninger basert på vitenskapelig og empirisk kunnskapsutvikling. Eventuell gevinst av dagens omstrukturering vil en få erfaring med etter hvert, og dette vil igjen danne grunnlag for den videre utvikling.
- Dagens driftsmodeller baseres i større og større grad på "områdeproduksjon" hvor aktørene samarbeider og koordinerer blant annet utsett, Integrated Pest Management, drift, slakting og brakklegging og dette i løpende kommunikasjon med myndighetene. En målstyrt videreutvikling av dette vil sikre adekvat håndtering av de samme utfordringer som forslaget skisserer.
- Transport som mulig vektor for smittespredning er et fokusert tema, og tiltak for risikominimalisering er under stadig utvikling. Kunnskapsoppbygging og kunnskapsbaserte tiltak vil derfor kontinuerlig optimaliseres. Dette er en utvikling som havbruksnæringen ønsker og finansielt understøtter. I forhold til smitterisiko

ser en det derfor ikke proporsjonalt å "regionalisere" transport, herunder regionalisere alle innsatsfaktorer mht produksjon.

- Et forslag om å lovhjemle kollektiv avstraffelse for alle aktører innen et geografisk område, med bakgrunn i at det er gjennomsnittsverdier som avgjør utfallet for alle aktørene selv om det er et lite mindretall som bidrar til at verdien faktisk overskrides, må avvises.
- FHL anser at forslaget om kollektiv straff ikke er i tråd med nasjonal (og internasjonal) rettspraksis. Forslaget må derfor avvises.
- FHL mener at en skal ha rett til å flytte produksjonene til et annet sted (ofte tolket som nordover) ved gjentagende helseproblemer på et produksjonssted. Utgangspunktet må være at en avdekker årsaksforhold, og gjør noe med årsakene. Hvis dette ikke er mulig så bør produksjonen på dette stedet avvikles, og en kan eventuelt søke om nye produksjonsområder et annet sted etter vanlige prosedyrer (for lokalitetsklarering).
- FHL er, med basis i forslagens manglende kunnskapsgrunnlag og på prinsipielt grunnlag, i mot forslaget. En videreutvikling av dagens trend hvor aktørene utvikler samarbeidskonstellasjoner med tanke på felles nytte og bedre arealutnyttelse er mer hensiktsmessig.

FHLs forslag til oppfølging:

- FHL er imot det konkrete forslaget, men støtter økt grad av samhandling i sjømatproduksjonen i havbruket, og da med særlig fokus på synkronisert brakklegging
- FHL mener at forslaget er for radikalt og faglig for dårlig fundert. FHL vil derfor foreslå at en med utgangspunkt i dagens samarbeidsmodeller videreutvikler samarbeidskonstellasjoner innenfor geografiske avgrensede områder.
- Innenfor slike samarbeidsområder bør en også videreutvikle samhandlingen mht logistikk med bakgrunn i kunnskap om smitterisiko innen og mellom lokaliteter/andre områder.
- FHL ser det som viktig at havbruksnæringen sammen med forvaltningen er driverne i en slik prosess, og at en gjennom et slikt samarbeid tar vare på den kunnskap som er bygd opp lokalt/regionalt.
- Som ledd i den videre prosessen for utviklingen av sjømatproduksjonen, vil FHL konkretisere relevans og nytte av en eventuell risikoreduserende inndeling av oppdretts-Norge i eksempelvis tre store forvaltningsområder. Det er i dag begrenset med dokumentasjon på hvordan denne inndelingen bør skje. Målet med en slik inndeling er å unngå smitteoverføring via flytting av fisk fra ett område til et annet samt å sikre en ens forvaltningspraksis innad i områdene. En ny organisering av sjømatproduksjonen må støttes av en parallell og hensiktsmessig organisering av forvaltningsapparatet.
- Samarbeidskonstellasjoner og større krav til samhandling/koordinasjon kan understøttes ved intensiver og målrettede reguleringer.
- FHL går i mot forslaget om kollektiv avstraffelse og vil be om at dagens praksis der den enkelte er ansvarlig for sine handlinger opprettholdes.

10.5. Prosess for opprettelse av produksjonsområder og utsettssoner

Arealutvalgets forslag i korttekst:

"Gjennomføring av utvalgets forslag om opprettelse av produksjonsområder inndelt i utsettssoner vil være utfordrende. Områdene og sonene vil krysse grenser mellom flere kommuner og kanskje fylker. Dette står i kontrast til dagens ordninger som mer eller mindre i sin helhet følger etablerte grenser mellom kommuner og fylker. Disse grensene er langt fra alltid de beste sett i et bærekraftsperspektiv. Det er derfor nødvendig å foreslå en hensiktsmessig prosess for gjennomføringen av utvalgets forslag om opprettelse av produksjonsområder inndelt i utsettssoner.

Proessen vil være ressurskrevende for både myndighetene og næringen. Det vises til omtalen ovenfor av konsekvensene under kapittel 10.4. Produksjonsområder med egne utsettssoner hvor utsett og brakklegging koordineres ovenfor."

FHLs kommentarer:

- Med bakgrunn i vårt syn på forslag 10.4 så anser vi ikke denne prosessen som relevant.
- En videreutvikling av dagens trend hvor næring, forvaltning og kunnskapsmiljøer samarbeider om omfattende tiltak som:
 - Sykdomskontroll
 - "PD fri" (små soner med samarbeid på synkronisert utsett og brakklegging)
 - PD screening
 - Samarbeid og åpen informasjonsutveksling gjennom fiskehelsenettverk
 - Kompetansehevede tiltak som lusekurs, leppefiskkurs, fiskevelferdskurs osv
 - IPM (Integrert skadedyr bekjemping)
 - rullere bruk av stoff og kontroll på resistensutvikling
 - Offensiv satsing på produksjon og bruk av leppefisk
 - Lukka avlusing og lusefilter
 - Planmessig koordinert avlusing (fellesavlusing både pålagt av Mattilsyn og selvpålagt)
 - FOU; som for eksempel på lusevaksine, helsefôr, QTL rogn for sykdom og lus og teknologiutvikling.
Dette er eksempler på virkemidler for å oppnå målsetninger med tiltakene realtert til drifts- helse- og miljømessige gevinster.
- Det vises dessuten til FHL og NSL sin pågående dialog om samhandling mellom havbruksnæringen og Mattilsynet angående soneinndelingen som havbruksnæringen har etablert innenfor "luseprosjektet".
- Dette er etter FHLs syn en mye mer effektiv og målrettet utnyttelse av forvaltningskapasitet.

FHLs forslag til oppfølging:

- FHL støtter ikke forslaget om prosess for innføring av produksjonsområder og utsettssoner fordi manglende kunnskapsgrunnlag og mangelfull oversikt over mulige konsekvenser – både for enkeltbedrifter og havbruksnæringen som sådan – samt manglende synliggjøring av at dette medfører bedre arealeffektivitet og arealtilgang, ikke gir grunnlag for å starte en prosess som foreslått.
- FHL ser det som mer relevant at en på regionalt nivå ser på dagens struktur, sammenfatter dagens kunnskap og i samarbeid mellom havbruksnæring og forvaltning utreder mulighetene for forbedret lokalisering- og samarbeidsstruktur.

10.6. Lokalisering, saksbehandling, flytting, samlokalisering og samdrift

Arealutvalgets forslag i korttekst:

Forslagene her omhandler de verktøy som trengs for å gjennomføre den nødvendige restruktureringen av lokalitetsbruken. Utvalget viser til det som er sagt om konsekvenser av opprettelsen av produksjonsområder og utsettssoner.

FHLs kommentarer:

- Hjemmel til å pålegge flytting av anlegg finnes allerede i akvakulturloven (§ 16, 3. ledd). Ut fra våre kommentarer ovenfor ser vi ingen nødvendighet av å knytte hjemmelen opp mot tvungen geografisk etablering.

FHLs forslag til oppfølging:

- FHL støtter ikke forslaget med bakgrunn i det som er sagt ovenfor, og vi mener at dagens hjemler er tilstrekkelige.

10.7. Lokalteter til bruk under krise- og sykdomssituasjoner

Arealutvalgets forslag i korttekst:

"Utvalget foreslår at det legges til rette for å klarere kriselokaliteter, om nødvendig gjennom endringer i forskrift av 22. desember 2004 om tillatelse til akvakultur for laks, ørret og regnbueørret. Oppdrettere er avhengige av å ha tilgang til reservelokaliteter i en viss utstrekning for å kunne håndtere situasjoner som kan oppstå ved for eksempel sykdom."

FHLs kommentarer:

- FHL støtter utvalgets forslag med bakgrunn i erfaring med håndtering av hendelser, samarbeidskonstellasjoner som fungerer og gjennomtenkte driftsplaner. Havbruksnæringen må i praksis få mulighet til å ha lokaliteter som ikke er i drift, og som er tidsuavhengige. Mulig bruk av disse vil gå klart fram av driftsplanene.
- En mulig måte å få til dette uten stort forbruk av areal, er at geografiske samarbeidskonstellasjoner har en/to klarerte lokaliteter som i påkomne tilfeller og på kort tid kan brukes av aktører i samarbeidskonstellasjonen.
- Dette kan gjennomføres uavhengig av arealutvalgets "totalpakke".
- Innenfor en helhetlig sjømatpolitikk bl.a. med siktemål å gjøre Norge til verdens beste sjømatnasjon må det forutsettes at sentrale myndigheter, i tillegg til å sette operasjonelle krav i forhold til miljøpåvirkning, aktivt bidrar til at det avsettes nok areal innenfor kystsonen som gjør det fysisk mulig å produsere mer sjømat innenfor bl.a. de fastsatte miljøpåvirkningsgrenser. Dette betyr at myndighetene også ut i fra beredskap bl.a. i forhold til matvaresikkerhet må sikre virksomhetene tilgang til areal til bruk i krisesituasjoner herunder sykdomssituasjoner. Dette gjelder uavhengig av forslagene fra ekspertutvalget.

FHLs forslag til oppfølging:

- FHL støtter forslaget om at det av hensyn til beredskapen for sjømatproduksjon legges til rette for at det klareres lokaliteter for bruk i kriselignende situasjoner.
- Som et ledd i arbeidet foreslått av FHL under punkt 10.4, kan en inkorporere en strategi for avsetting og klarering av et fåtall lokaliteter som under visse forutsetninger kan brukes av aktører i samarbeidskonstellasjonen i et geografisk avgrenset område.

10.8. Oppheve laksetildelingsforskriften § 34, den såkalte "4–6 regelen"

Arealutvalgets forslag i korttekst:

Med formål å gjennomføre nødvendig restrukturering av næringens lokalitets- og arealbruk foreslår utvalget at "4–6 regelen" fjernes.

FHLs kommentarer:

- FHL er enig i at denne kan fjernes, men da med mål om at sjømatprodusentene får en større fleksibilitet, samtidig som lokalitetsbruken må synliggjøres gjennom driftsplaner.
- En fjerning mener vi derfor er hensiktsmessig og nødvendig uavhengig av forslagene i utvalgets rapport.

FHLs forslag til oppfølging:

- FHL støtter forslaget

10.9. Endret beregning og statistikkføring av tap i oppdrett

Arealutvalgets forslag i korttekst:

"Utvalget vil anbefale å gå over til å beregne generasjonstap etter samme modell som Kontali Analyse A/S. Den nåværende modellen for beregning av prosentvis tap i produksjonen basert på omløpstap gir årlige tapsverdier som er urealistisk lave, og utvalget vil påpeke at selve tapsmodellen dermed er misvisende. Det er generasjons-tap næringen i praksis forholder seg til. Datagrunnlaget og rutineene for produksjonen av Fiskeridirektoratet/SSBs årsstatistikk for akvakultur er imidlertid per i dag ikke tilrettelagt for produksjon av tapstall over en produksjonssyklus."

FHLs kommentarer:

- Anbefalingen om kvalitetssikring av grunnlaget for fastsettelse av enhver fornuftig indikator støttes fullt ut. Én ting er imidlertid å kvalitetssikre og forbedre indikatoren for individtap; ett annet sentralt spørsmål er om en slik indikator i sin tur er egnet som indikator for økonomisk effektivitet slik utvalget legger opp til. Dersom man skal vurdere effektiviteten i biologisk produksjon og animalsk sjømatproduksjon, bør det også være slik at indikatoren kan brukes til å sammenlikne liknende produksjoner som f.eks. kjøttproduksjon i landbruket. Ved en slik sammenstilling vil ikke individdødelighet være velegnet fordi populasjonsdynamikken målt i individer er så ekstremt forskjellig fra store pattedyr via fjørfe til fisk. Dette illustreres ved utvalgets omtale av verdiene fra indikatoren som utvalget bruker. Utvalget omtaler disse som "urealistisk lave", samtidig som tapet beskrives som "bekymringsfulle" og "at det er en fare for at nivået for tap kan komme ut av kontroll". Utvalget regner om tapet til økonomiske parametre og kommer frem til et tap i form av økte produksjonskostnader 2008 som representerte 3,3% av førstehåndsverdien. Vi mener utvalgets omtale av dette tapet er misvisende. Ser man på andelen av tapt biomasse (dødfisk) i forhold til slaktet masse utgjør dette 4,5% (ref Rubin)
- Når man sammenlikner med tall fra kjøttproduksjonen i Norge der tap av sau på beite var ca 5% (60.000 dyr), kalvedødelighet på 7% av dyrene og kyr død på bås var 7,5% av kyrne i løpet av ett år (jfr. årsrapport fra Animalia), er det umiddelbart ikke lett å forstå utvalgets omtale av tapet i oppdrettet og at det mener at det de foreslår er en god indikator for bl.a. økonomisk effektivitet.
- FHL er enig i at reduksjon av tapet er viktig, ikke minst av økonomiske grunner på virksomhetsnivå, men å anse dagens situasjon som tegn på at havbruksnæringen ikke er økonomisk bærekraftig faller på sin egen urimelighet. Utvalget mener at individtapstallet kan brukes som indikator også på miljømessig bærekraft. Dette blir også feil når man ikke har aggregerte tall som angir årsakene til tapene eller når i livssyklus tapene opptrer.
- Det er en svakhet at slike aggregerte tall ikke lar seg fremskaffe på en måte som kan beskrive utviklingen over tid, men FHL vil vise til våre tiltak knyttet til miljøsatsing hvor etablering av en helsedatabase for havbruket med bl.a. informasjon om sykdomsforekomst inkludert lusedata, dødelighet med angivelse av årsaker, vil bli løpende registrert og organisert etter samme mønster som for Havbruksdata.
- Vi gjentar derfor vår støtte til forslaget om å forbedre indikatoren på dødelighet, men forutsetningen må være at man kan sortere på årsakene til dødeligheten, og at man får en felles forståelse av hva en slik indikator viser og ikke viser når man skal vurdere de ulike typer effektivitet i animalsk matproduksjon, herunder havbruk.

FHLs forslag til oppfølging:

- FHL støtter forslaget om å forbedre måleparameter for tap (svinn), og et arbeid for å fokusere og tallfeste årsaksforholdene til dødelighet i de forskjellige produksjonsfasene er allerede satt i gang.
- På bakgrunn av dette bør indikatorer på dødelighet utvikles/forbedres.

10.10. Plikt til å rapportere hvor settefisken kom fra

Arealutvalgets forslag i korttekst:

“Utvalget vil foreslå at det etableres plikt til å rapportere opprinnelsen av settefisken til Mattilsynet, som del av den månedlige rapporteringen av driftsdata fra matfisk og stamfisklokaliteter. Rapportene må identifisere når utsettet skjer, hvilken brønnbåt som ble brukt og hvilket anlegg settefisken kom fra. Forslaget gjelder også for settefisk av torsk med samme begrunnelse. Tilsvarende plikt foreslås innført ved utsett av leppefisk.”

FHLs kommentarer:

- Dette er data som finnes og journalføres hos den enkelte bedrift, og det vil ikke være noen stor sak å rapportere dette inn til forvaltningen.
- Hvis dette er ønskelig, så må forvaltningen ha klare oppfatninger om hvorfor de ønsker disse dataene, hva og hvordan de skal brukes og at man må ha utviklede systemer som kan håndtere og bearbeide dataene på en slik måte at resultatene gir meningsfull informasjon for bruk i henhold til de målsettinger en har satt seg.

FHLs forslag til oppfølging:

- FHL støtter utredning om forvaltningens eventuelle nytte av data om opphav til settefisk og hvilken praktisk bruk slike data kan få, herunder om slike data vil underbygge en mer effektiv forvaltning av næringen. Dette må i sin tur kunne danne grunnlag for innføring av en plikt eller ikke.

10.11. Handlingsregler – viktig verktøy for god samfunnsstyring

Arealutvalgets forslag i korttekst:

“I et stadig mer komplisert samfunn er en på ulike samfunnsområder kommet til at styring gjennom forhåndsdefinerte, gjennomtenkte og forutsigbare handlingsregler representerer et svært nyttig og viktig verktøy for god styring av samfunnsutviklingen. Utvalget anbefaler en slik dreining fra styring gjennom enkeltvedtak til et system som mer styrer seg selv. Den politiske debatten rundt akvakultur vil da dreies mot hva som er gode, langsiktige handlingsregler, og i mindre grad om visdommen i mer ad hoc-pregede beslutninger. Politiske beslutninger «tvinges» med andre ord til å holde seg innenfor rammer som det er bred politisk enighet om er gode på lang sikt. Samtidig vil bruk av handlingsregler representere et mer forutsigbart system for akvakulturnæringen selv. Effektiv implementering avhenger her - som på alle andre områder hvor regler velges som verktøy - av at reglene har en rimelig grad av aksept fra dem som blir berørt.”

Utvalget peker på at en i utviklingen av en bærekraftig akvakulturnæring åpenbart har et potensial knyttet til utviklingen av slike styringsregler. Handlingsregler skal slå inn i forhåndsdefinerte situasjoner og det trengs dermed indikatorer for å kunne måle om innslagspunktet/-punktene er passert. Utvalget fremmer i de tre neste kapitlene forslag i tråd med dette. Først fremsettes et forslag til regel for å kunne regulere den samlede produksjonen i et produksjonsområde slik at bærekraft knyttet til sykdom og tap kan sikres. Deretter fremmes forslag til et prinsipp som en handlingsregel for lus kan bygges på, og endelig et forslag om hvordan en handlingsregel for å minske genetisk påvirkning fra rømt laks på de ville laksebestandene kan etableres.”

FHLs kommentarer:

- Handlingsregler som prinsipp er ikke nytt, og omtales gjerne som grenseverdier med forskriftsfastsatte krav og reaksjoner dersom grensene brytes. Dette kan i mange tilfeller være positive styringssignaler også for næringsutvikling.
- Handlingsregler som skissert av utvalget, er typiske grenseverdier, noe næringen bl.a. må forholde seg til i dag når det gjelder antall kjønnsmodne lus per fisk på merdnivå.

- Utvikling av kunnskapsbaserte handlingsregler/grenseverdier som skal være styrende på lokalitets-, cluster- eller regionnivå kan være en nyttig vei å gå, men disse må være dynamiske og fluktuere i tid og rom i samsvar med kunnskapsutviklingen.

FHLs forslag til oppfølging:

- FHL mener at næringens forslag vedrørende "Forsterket miljøinnsats" som ble overrakt fiskeri- og kystministeren 5. april langt på vei vil kunne imøtekomme intensjonene bak forslagene til handlingsregler.
- Arbeidet med å utvikle kunnskapsbaserte indikatorer mht eventuell påvirkning fra lakselus og rømt oppdrettsfisk på ville populasjoner av laksefisk bør intensiveres.

10.12. Handlingsregel for regional justering av MTB og adgang til miljøbegrunnet flytting

Arealutvalgets forslag i korttekst:

"Utvalget viser til det bekymringsfulle nivået på tap i produksjonen som det er redegjort for i kapittel 7. Tap i produksjonen av laks og regnbueørret, en indikator på bærekraft. Det er behov for mekanismer som kan bidra til en mer effektiv og bærekraftig arealbruk. Utvalget vil derfor fremme to forslag i denne anledning.

For det første foreslår utvalget følgende handlingsregel plassert i forskrift av 22. desember 2004 om tillatelse til akvakultur for laks, ørret og regnbueørret (laksetildelingsforskriften) § 15 som nytt tredje ledd:

*"Dersom gjennomsnittlig tap i et produksjonsområde de to foregående generasjoner er høyere enn a %, reduseres tillatt biomasse for hver enkelt tillatelse til akvakultur som er lokalisert i produksjonsområdet med x % med virkning fra 1. januar året etter. Dersom det gjennomsnittlige tapet i et produksjonsområde er lavere enn b %, **kan** Fiskeri- og kystdepartementet, dersom hensynene til fiskehelse, fiskevelferd-, miljøet, herunder lakselus og rømt fisk samt markedsforholdene tilsier det, øke den samlede tillatte biomasse i produksjonsområdet med y % med virkning fra 1. januar året etter. Dersom det gjennomsnittlige tapet er mellom a og b %, utløses ingen endring i tillatt biomasse. Vurdering og eventuell justering av tillatt biomasse i de enkelte produksjonsområdene skal foretas årlig."*

For å motvirke eventuelle tilfeldige årlige variasjoner i tap foreslår utvalget at det legges til grunn et gjennomsnitt av tapet de to siste generasjoner. Periodens lengde vil være en avveining mellom på den ene side raskt å reagere på eventuelle endringer i trendutviklingen med hensyn til tap, og på den andre side unngå å reagere på tilfeldige og forbigående utslag.

Hensikten med utvalgets forslag knyttet til en handlingsregel er å:

- *Få økt fokus på tap i produksjonen som økonomisk og økologisk utfordring. Dødelighet i merdene er ikke et privat anliggende for den enkelte oppdretter. Høy dødelighet representerer en ineffektiv utnyttelse av det tilgjengelige arealet i kystsonen.*
- *Redusere biomassen i områder med vedvarende høye tap for å tilpasse biomassen til områdets bæreevne samt motvirke risiko for at tapene skal akselerere og komme ut av kontroll.*
- *Stimulere flytting til områder med lave tap og presumptivt bedre lokalitetsstruktur. Skape rom for bedring av lokalitetsstrukturen for gjenværende aktører i områder med store tap ved å stimulere til flytting.*
- *Realisere økonomiske og økologiske gevinster i form av reduserte tap.*
- *Stimulere næringen til økt kollektivt ansvar for fiskehelse og fiskevelferd.*

- *Legge tilrette for å ivareta fiskens velferd på en effektiv måte for næringen og det offentlige.*
- *Legge tilrette for å redusere smittefare fra anleggene til omgivelsene på en effektiv måte for næringen og det offentlige.”*

FHLs kommentarer:

Både dyrevelferdsmessig og produksjonsmessig har fiskehelse stor betydning. Næringen har et kontinuerlig fokus på dette, nettopp med tanke på å ha best mulig fiskehelse i besetningen, noe som automatisk bidrar positivt til produksjonen.

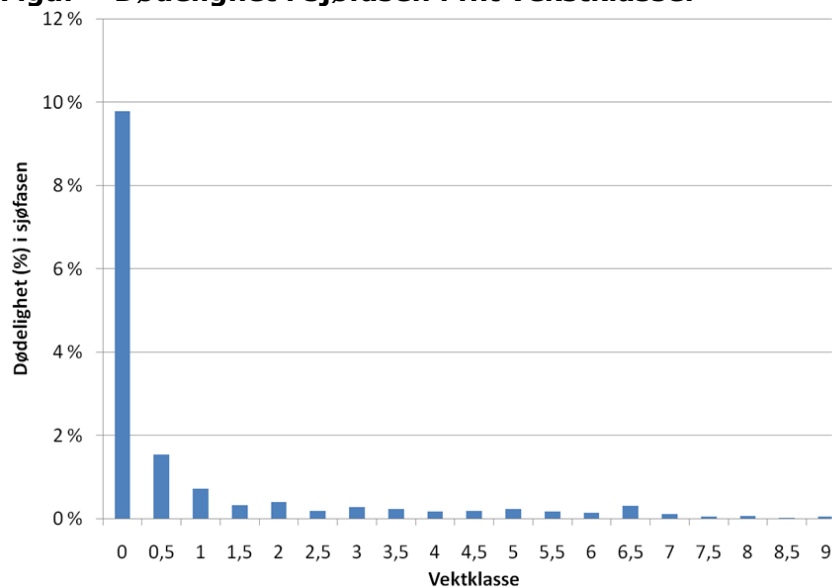
I forholdet fiskehelse vs miljømessig bærekraft i havbruk er det bare forekomsten av lakselus som er en signifikant utfordring i forhold til miljømessig bærekraft, men det er ikke kjent hva som er bæreevnen i de ulike oppdrettsområder (se regjeringens Strategi for miljømessig bærekraftig havbruk). Status pr i dag er for øvrig at laks ikke er en utryddingstruet art.

Andre helseproblemer i oppdrett er ikke noen vesentlig trussel mot miljøet. Andre helseproblemer er derimot en utfordring i forhold til økonomien for virksomhetene. Varierende grad av lønnsomhet i virksomhetene er ikke noen indikator på miljømessig bærekraft, og det kan derfor ikke brukes som grunnlag for forvaltningsmessige enkeltvedtak mot oppdrettsvirksomheter (jfr. kravet om proporsjonalitet i forvaltningen).

Tapsprosent (svinn) i et gitt anlegg eller sone gir ingen prediktiv indikasjon på fremtidig produksjon fordi årsakene til tapene kan være flere i det enkelte anlegg, og de kan skyldes faktorer som ikke er kontrollerbare for den enkelte virksomhet eller sone. Svinn/død gjennom sjøfasen kan skyldes en rekke infeksjoner forårsaket av ulike mikroorganismer (sopp, bakterier, virus) hvorav noen klassifiseres som smittsomme og noen som overførbare. Videre kan tap skyldes ikke infeksjøs lidelser, uhell, alger, maneter eller andre fysiske utfordringer som oksygenmangel osv. Det er dessuten grunn til å minne om at det ikke finnes noen absolutt beskyttelse av fisken mot smittestoffer eller andre farer som måtte finnes i havet.

FHL mener det også er grunn til å påpeke at dødelighet (svinn) ikke utgjør noe stort problem gjennom hele laksens livssyklus. Det er særlig i den første del av vekstfasen svinn er en utfordring for næringen, noe nedenstående figur illustrerer:

Figur – Dødelighet i sjøfasen i fht vekstklasser



Diagrammet er basert på tall fra Havbruksdata

Et nytt regime med den hensikt å regulere Maksimal Tillatt Biomasse (MTB) i et område på bakgrunn av tapsprosent i foregående år, mangler faglig forankring:

- Det er manglende logikk i forhold til kravet om proporsjonalitet i risikohåndtering og
- Det vil være svært uforutsigbart for produksjonsvirksomhetene og markedet for sjømat.

Et produksjonsregime for Norge der man har virkemidler for regulering på virksomhetsnivå med konsekvenser på sone-nivå - og der den negative effekten av en slik regulering på den nasjonale totalproduksjonen ikke er vurdert i forhold til de politiske målsetninger på nasjonalt nivå - er i beste fall mangelfullt.

- Den faglige argumentasjonen for denne type handlingsregel mener FHL er feil.
- Havbruksnæringen har kontinuerlig et høyt fokus på tap i produksjonen og vil fortsette å ha det.
- Havbruksnæringen baserer seg på produksjon av en art med et teoretisk stort reproduksjonspotensial (i motsetning til f eks pattedyr i landbruksproduksjon). Ut fra naturlig seleksjon forventes en høy dødelighet. Samtidig vil næringen ut fra produksjonsrelaterte faktorer selvsagt forsøke å holde denne dødeligheten så lav som mulig
- Størrelsen på dødelighet/tap i produksjonen er ingen god indikator verken for økonomisk eller miljømessig bærekraft.

Videre vil FHL dessuten peke på at utvalget i kulepunktene om målsetningene for forslaget (foran våre kommentarer ovenfor), lister opp en del årsakssammenhenger (f eks at tapstall er en indikator på et områdes bæreevne og reduserte tap fører til "økologiske gevinster") som ikke er faglig dokumentert i rapporten, at utvalget bruker nye begreper som ikke er angitt noe innhold ("økologiske gevinster") og at utvalget nevner konsepter som ikke er selvforklarende (som "**ivareta fiskens velferd på en effektiv måte for næringen og det offentlige**"). FHL finner det derfor vanskelig å se sammenhengen mellom reduksjon i tapstall og de målsetninger og effekter som ekspertutvalget har angitt.

FHLs forslag til oppfølging:

- FHL mener forslaget ikke bør gjennomføres.

10.13. Prinsipp for utvikling av handlingsregel for å redusere lusepress på villaks og sjøørret

Arealutvalgets forslag i korttekst:

"Utvalget foreslår at det basert på pågående forskningsarbeid blir etablert en indikator for lakselus med tilsvarende handlingsregel som beskrevet ovenfor.

Utfordringene med lakselus er sammensatte, og bekjempelsen må baseres på flere tiltak som samlet kan gi god effekt. Det innebærer blant annet forbedring av behandlingsmetoder, samordning av behandlinger, vekselvis bruk av ulike typer legemidler som også koordineres innenfor større områder, økt bruk av leppefisk og koordinert brakklegging av områder. I enkelte områder kan også reduksjon av biomasse være et nødvendig tiltak. Etter hvert kan også avlsarbeidet og kanskje vaksineutvikling gi viktige bidrag til bekjempelsen."

FHLs kommentarer:

- Lus kan bekjempes effektivt og kontrollerbart gjennom samarbeid mellom aktører innen definerte soner og i tett samarbeid med myndighetene.

- Handlingsregel på lus er innført gjennom maksimale tillatte lusetall hjemlet i forskrift. Handlingsregel på lus vil kunne fluktuere i tid og rom, også i forhold til villaksens biologi.
- Metodikk og faglig grunnlag for fastsettelse av handlingsregel/grenseverdi i større geografiske områder mangler, og det bør arbeides for å etablere slike, og disse må være kunnskapsbaserte.
- Gjennom den investeringen det gjøres innen luseforskning og operasjonsinnsatsen som settes inn i lusebekjempelse vil næringen i tiden framover kunne sikre effektiv kontroll med lusepopulasjonene i havbruket.
- Med bakgrunn i dagens samhandling i havbruksnæringen - og som er konkretisert i arbeidet med handlingsplanen i det pågående lakseluseprosjektet - er det grunn til å mene at man allerede innenfor svært få år vil løpende (varig) sikre at forekomsten av lakselus hos laksefisk i oppdrett ligger innenfor grensen for en akseptabel miljømessig påvirkning av villaks.
- FHL vil også påpeke at det er store mangler i rapportens kunnskapsgrunnlag når næringens innsats sammen med FoU-miljøer og forvaltning innen utvikling og innovasjon innen lusebekjempelse og kontroll ikke er medtatt.

FHLs forslag til oppfølging:

- FHL støtter at kunnskapsoppbygging med mål om å kunne fastsette kunnskapsbaserte og operasjonelle lokale, regionale eller nasjonale grenseverdier/handlingsregler mht lusebekjempelse, bør intensiveres/underbygges.
- Strengere krav til samhandling/innskjerping av regelverk mht krav om koordinering /samhandling innen og mellom geografisk avgrensede samarbeidsområder bør utvikles sammen med havbruksnæringen..

10.14. Etablering av handlingsregel for å sikre villaks mot genetisk påvirkning fra rømt laks

Arealutvalgets forslag i korttekst:

"Utvalget foreslår at det etableres en indikator som måler om den ville bestanden i de elvene som utpekes som viktige lakseelver er genetisk påvirket utover det nivået bestanden tåler. Hvis den er det, pålegges den samlede akvakulturnæringen i det produksjonsområdet elven tilhører å sette i verk tiltak.

I en del elver er det allerede klart at de genetiske påvirkningene er så store at tiltak må settes inn med en gang. Utvalget mener at det for disse elvene må kunne fastsettes krav om at det ikke skal finnes oppdrettsfisk i gyteperioden uten ytterligere undersøkelser. Tiltak kan altså settes i verk uten at en konkret indikator og handlingsregel er utviklet.

Næringens rolle

Næringen vil ha ansvaret for å iverksette tiltak for å ta ut rømt fisk i elvene. Hvilke tiltak næringen planlegger å sette i verk, må aktørene selv foreslå i første omgang.

Pågående forskningsarbeid

Havforskningsinstituttet og Norsk institutt for naturforskning (NINA) har sammen fått i oppdrag - fra henholdsvis Fiskeridirektoratet og Direktoratet for naturforvaltning - å utvikle en bærekraftsindikator for rømt oppdrettsfisk i vassdragene. I brev av 23. juli 2010 fra Fiskeridirektoratet til Havforskningsinstituttet heter det at «oppdragsgiverne ser for seg at en god bærekraftsindikator i denne sammenhengen måler effekt i form av genetiske endringer. Generelt bør en god bærekraftsindikator fungere slik at eventuelle endringer observeres før disse blir varige». Endelig rapport skal leveres innen 1. mai 2011.

Fanging og merking av oppdrettsfisken

Å fjerne oppdrettsfisk fra en elv reiser praktiske spørsmål i to retninger: For det første hvordan fange fisken, og deretter hvordan skille oppdrettsfisken fra den ville. Hvordan fisken skal fanges må avgjøres med utgangspunkt i de mulighetene som finnes i den enkelte elven. Fiskefeller og bruk av dykkere er to alternativer. Hvorvidt fiske i elvene med vanlig sportsfiskeredskap er egnet, går ikke utvalget inn på. Utfordringene vil også være svært forskjellige fra de minste elvene til de største. I flere av de store elvene er det kanskje ikke realistisk med dagens teknologi å klare å fange en like stor andel rømt oppdrettsfisk som i de mindre. Utvalget kan imidlertid ikke se at dette skal tale mot å sette i verk tiltak uansett. All oppdrettsfisk som fjernes vil bedre situasjonen i den elven det gjelder.

Hvordan oppdrettsfisken skal skilles fra den ville reiser uvilkårlig spørsmål om merking av hvert individ som settes ut i akvakulturanleggene. Dette er spesielt viktig når det gjelder fisk som rømmer som liten. Ved tilbakevandringen vil den ikke nødvendigvis skille seg visuelt fra den ville fisken. Det er dermed disse som må danne utgangspunktet for en vurdering av om merking skal innføres.

Utvalget mener at fisken bør merkes slik at den kan identifiseres som oppdrettsfisk på en så effektiv måte som mulig i en elv enten den tas i en fiskefelle, observeres av en dykker eller fanges på annen måte. Klipping av fettfinnen fremstår da som den mest praktiske merkemåten. Oppdrettsfisken kan dermed skilles ut uten bruk av noen form for instrumenter. Kostnaden ved fettfinneklipping er kun knyttet til håndteringen av fisken. Det er også lett å utføre kontroll med at all fisk blir merket, og tiltaket er effektivt når oppdrettsfisken skal skilles fra den ville i en elv.

Klipping av fettfinne reguleres i forskrift av 17. juni 2008 om drift av akvakulturanlegg (akvakulturdriftsforskriften) § 31. Bestemmelsen innebærer forbud mot å fjerne kroppsdelene på levende fisk. Videre sies det at forbudet ikke er til hinder for merking som ikke påfører fisken adferdsmessige begrensninger, skade eller unødige påkjenninger."

FHLs kommentarer:

- Havbruksnæringen arbeider konkret med etablering av DNA-profilering for å spore oppdrettslaks tilbake til eier. Eier vil ha det økonomiske ansvar for å bøte på eventuell skade på tredjepart.
- Havbruksnæringen har etablert et fond som bl.a. skal brukes til "oppdydding" i elver hvor innslag av rømt fisk skal desimeres.
- Havbruksnæringen satser betydelige beløp på mer og mer rømmingssikker teknologi og en videreutvikling av dette, sammen med fokus på operasjoner vil desimere rømmingstilfellene på sikt.
- Havbruksnæringen har en nullvisjon og arbeider kontinuerlig innen en rekke områder for å underbygge visjonen.
- Det bør arbeides for å utvikle metodikk og kunnskap for entydig opplysning om rømt fisks genetiske innvirkning på elvepopulasjoner. Samtidig bør de forskjellige villaksstammenes genetikk bli bedre kartlagt, herunder historisk utvikling og interaksjon mellom populasjoner.
- FHL mener at gjennom dagens fokus på teknologi, operasjoner og drift og kunnskapsoppbygging hos havbruksnæringens ansatte, vil rømmingsproblematikken fortsette å avta. Samtidig vil årsaksforhold bli kartlagt og ekstra tiltak iverksatt hvis en oppdager mye rømt fisk i et område.
- Fokus på rømmingsminimaliserende tiltak er en kontinuerlig prosess uavhengig av utvalgets forslag
- FHL anser utvalgets forslag som uegnet for formålet bl.a. fordi handlingsregelen baseres på en indikator som skal måle en negativ effekt i etterkant dvs en effekt man på alle måter søker å unngå.

10.15. Ingen nye tillatelser eller økning av MTB før produksjonsområder er etablert

Arealutvalgets forslag i korttekst:

"Bærekraftsutfordringene næringen står overfor i flere deler av landet er av et omfang som tilsier at det bør treffes tiltak for å hindre videre negativ utvikling. Utvalget foreslår en rekke tiltak som det vil ta tid å operasjonalisere og iverksette. Det er nødvendig å sikre rom for gjennomføring av disse. Utvalget vil derfor anbefale at det foreløpig ikke tillates ytterligere vekst verken gjennom tildeling av nye tillatelser eller gjennom generelle økninger av MTB knyttet til allerede gitte tillatelser.

Tiltak som stimulerer til ytterligere vekst før grunnlaget for en ny og bærekraftig lokalitetsstruktur er lagt, vil medføre at handlingsrommet for gjennomføringen vil begrenses. Endringene som trengs er så vidt omfattende i flere deler av landet at det vil være behov for alt tilgjengelig rom for handling. Med begrepet tilgjengelig rom mener utvalget ikke bare det rent geografiske rommet, men også den samlede mengde laks og ørret som produseres der."

FHLs kommentarer:

- FHL kan ikke se at det er faglig holdbare begrunnelser for en generell frysing av produksjonen av laksefisk i alle våre kystnære farvann. Det er store regionale forskjeller når det gjelder miljøpåvirkning, og basert på løpende vurdering av situasjonen, må man alltid kunne legge til rette for vekst i de områdene der miljøpåvirkningene er akseptable.
- Gjennom det arbeidet som gjøres av havbruksnæringen, ofte i tett samarbeid med myndigheter og FoU-miljøer, mener derfor FHL det er grunnlag for en styrt kontinuerlig vekst innenfor rammene for akseptabel miljøpåvirkning.
- Som vi har påpekt, vil en styrt videreutvikling av næringen basert på dagens trend, være et bedre alternativ enn utvalgets forslag om en total omlegging.
- I forhold til det produksjonspotensialet som kystens blå åker har, effektiviteten i sjømatproduksjonen som norsk havbruksnæring har, den globale befolkningsveksten og den absolutte mangel på sjømat, mener FHL at en stopp som foreslått, er en moralsk utfordring for et land som innenfor økonomisk, sosial og miljømessig bærekraft kan produsere sjømat som kan dekke det helsemessige minimumsbehovet for flere hundre millioner mennesker.

FHLs forslag til oppfølging:

- FHL mener at for å oppnå de mål sjømatnasjonen Norge har, og med bakgrunn i landets potensial for produksjon av sjømat, bør det legges opp til en løpende tildeling av nye tillatelser samt vekst i den eksisterende sjømatproduksjonen.
- Etablering av slik produksjonsvekst må skje med basis i eksisterende og etter hvert ny kunnskap om lokalisasjon og som en integrert del av eksisterende og nye samarbeidskonstellasjoner innenfor geografisk avgrensede områder.

10.16. Friere etablering av lukkede anlegg i sjø

Arealutvalgets forslag i korttekst:

"For å legge til rette for innovasjon og utvikling av ny teknologi foreslår utvalget at etablering og drift av akvakultur i lukkede anlegg unntas fra kravet om å inneha enten en av de antallsbegrensede matfisktillatelsene eller en forskningstillatelse. En tillatelse etter akvakulturloven må uansett utstedes, og det bør oppstilles en del krav til dokumentasjon fra søkers side for å sikre at det faktisk er et lukket anlegg det søkes om å etablere, og at anlegget tilfredsstiller alle grunnleggende krav."

FHLs kommentarer:

- Dette støttes, og FHL vil i denne sammenheng påpeke vårt forslag om å kunne få tillatelse til å produsere fisk av størrelse opp mot 1 kilo i lukkede anlegg i sjø i forbindelse med settefiskproduksjon.

FHLs forslag til oppfølging:

- FHL støtter forslaget.
- Det bør åpnes for etablering av produksjon av "stor smolt" i lukkede enheter i sjø i forbindelse med settefisktillatelser. En forutsetning er selvfølgelig at slik etablering tilfredsstiller sektormyndighetenes krav innenfor deres ansvarsområde.

10.17. Oppheve grensen på 250 gram for settefisk – friere etablering av akvakultur på land

Arealutvalgets forslag i korttekst:

"Utvalget foreslår å oppheve grensen på 250 gram for settefisk, og å tillate friere adgang til landbasert matfiskproduksjon.

En settefisk anses for å være mer robust, det vil si mindre utsatt for sykdom og dødelighet, jo større den er. Et sentralt virkemiddel for å øke bærekraften i akvakulturnæringen er å redusere dødeligheten. Maksimalgrensen på 250 gram kan være et hinder for å utvikle tiltak i næringen som kan redusere dødeligheten. Utvalget foreslår derfor å oppheve grensen."

FHLs kommentarer:

- Dette er foreslått allerede, og FHL viser til vårt hørings svar i den sammenheng.

FHLs forslag til oppfølging:

- FHL støtter forslaget, og henviser til høringsbrev om dette til Fiskeri- og kystdepartementet av 23. februar 2011.

10.18. Forsterket miljøovervåkning av store lokaliteter og grupper av lokaliteter

Arealutvalgets forslag i korttekst:

"Utvalget foreslår at det foretas en gjennomgang av dagens metode med sikte på å endre prøvetakingen for å reflektere utviklingen i merdenes størrelse. Det synes ikke å være behov for å endre metodene som benyttes for å analysere prøvene.

Bunnpåvirkning under anleggene

Når bunnpåvirkningen under store anlegg skal undersøkes gjennom såkalte B-undersøkelser i henhold til NS 9410, tas det opp prøver av sedimentet på bunnen med grabb fra overflaten. Metoden ble utviklet til bruk ved prøvetaking under mindre merder enn de som brukes på mange lokaliteter i dag. De største merdene har i dag en diameter over 50 meter, og er så store at det er vanskelig å få tatt representative prøver fra bunnen rett under med grabb. Når det gjelder anlegg med mindre merder eller merder plassert tett sammen i stålanlegg er det ikke noe problem å få tatt opp representative prøver.

Bunnpåvirkning i et større område, rundt de største anleggene eller grupper av anlegg

Utvalget foreslår at det åpnes for å kunne pålegge at overvåkning av de kumulative effektene av de største anleggene og grupper av anlegg bør utføres i henhold til NS-EN ISO 16665:2005, Retningslinjer for kvantitativ prøvetaking og prøvebehandling av marin bløtbunnsfauna (Standard Norge 2006).

Utvalget foreslår derfor at det åpnes for å kunne pålegge at overvåkning av de kumulative effektene av de største anleggene og grupper av anlegg bør utføres i henhold til NS-EN ISO 16665:2005, Retningslinjer for kvantitativ prøvetaking og prøvebehandling av marin bløtbunnsfauna (Standard Norge 2006). Dette er særlig viktig i fjordområder.”

FHLs kommentarer:

- FHL støtter utvalgets forslag om en gjennomgang av dagens metode med sikte på å validere dagens prøvetakingsmetodikk satt opp mot utvikling i merdenes størrelse og biomasse på en lokalitet.
- Før en eventuelt legger til rette for å pålegge prøvetaking i henhold til NS-ISO 16665:2005 "Retningslinjer for kvantitativ prøvetaking og prøvebehandling av marin bunnfauna", bør en ha utredet hva en ønsker å kartlegge, hvilke påvirkninger en eventuelt kan godta, hvem som er opphav til disse påvirkningene og nytten av dataene en pålegger innsamlet sett opp mot kostnadene ved innhenting av data.
- Kartlegging av bunnforhold for en lokalitet før den tas i bruk gjøres ofte i dag. Dette vil være et referansepunkt når lokaliteten tas i bruk.
- All matproduksjon vil ha et fotavtrykk, så også havbruksnæringen. Ved riktig lokalisering vil dette fotavtrykket restitueres til normaltilstand ved brakklegging. Dette er vanlig prosedyre i dagens drift.
- FHL vil påstå at havbruksnæringens fotavtrykk er små og at disse er reversible. En kan ikke forlange matproduksjon uten fotavtrykk, verken for landbruk eller havbruk. Miljøovervåkningens omfang må tilpasses behovet for å sjekke at miljøpåvirkningen er innenfor akseptable rammer for en biologisk matproduksjon som i meget liten grad påvirker miljøet med fremmedstoffer, og der miljøpåvirkningene er reversibel innenfor et kort tidsperspektiv.

FHLs forslag til oppfølging:

- FHL støtter forslaget om at det foretas en gjennomgang av dagens metode, og at en på bakgrunn av en slik gjennomgang innretter metodikken til på best mulig måte å reflektere mulig påvirkning i forhold til dagens bruk av teknologi.
- FHL vil videre anmode om at det gis en tydelig politisk aksept for at matproduksjon har et fotavtrykk, og at en tar hensyn til at fotavtrykk i denne type matproduksjon er reversible.

10.19. Prioritere søknader om etablering eller utvidelse av settefiskanlegg

Arealutvalgets forslag i korttekst:

"Utvalget foreslår at saksbehandlingen av søknader om tillatelse i henhold til vannressursloven blir gjennomgått med sikte på å identifisere muligheter for å effektivisere den."

FHLs kommentarer:

- FHL har før påpekt at Norges Vassdrags- og Elektrisitetsvesen (NVE) burde ha vært én av etatene som omfattes av "Forskrift om samordning og tidsfrister i behandlingen av akvakultursøknader". Dette med bakgrunn i at NVE ofte er en flaskehals i forbindelse med søknader om etablering/utvidelse av settefiskanlegg.
- FHL støtter en gjennomgang som skissert, men vil samtidig be om at en også gjennomgår annet regelverk samtidig med mål om å identifisere muligheter for å etablere nye settefiskanlegg i forbindelse med vannløp med anadrom oppgang, og hvilke krav en ville stille til en slik eventuell etablering.
- Tilgang på ferskvann og oppbygging av settefiskkapasitet geografisk spredt i Norge vil kunne ha betydning for behovet for transport av settefisk over avstander, risiko etc.

FHLs forslag til oppfølging:

- FHLs støtter forslaget.

- NVEs saksbehandlingsrutiner og kapasitet må gjennomgå med tanke på effektivisering.
- Mulighetene for etablering av settefiskanlegg i tilknytning til anadrome vassdrag må utredes, herunder hvilke krav en slik etablering vil måtte imøtekomme.
- På et mer generelt grunnlag må en gjennomgå hele forvaltningssystemet knyttet til havbruk med tanke på effektivisering og ansvarsdeling. FHL tror at forbedringspotensialet er stort, og at bl.a. den såkalte "Trøndelagsmodellen" med fordel kan implementeres i større grad.

10.20. Anbefaling til næringen om organisering av felles tiltak

Arealutvalgets forslag i korttekst:

"Utvalget anbefaler at aktørene som driver i et produksjonsområde samarbeider om opprettelsen av permanente felles løsninger for å kunne ivareta de enkelte aktørers plikter på en effektiv måte.

I næringen drives det i dag mye godt prosjektbasert arbeid knyttet opp til bestemte temaer. Bekjempelse av lus og PD, opprettelse og drift av felles garndepoter til bruk ved rømminger er tre eksempler. I Trøndelag-fylkene samarbeides det også om opprettelse av en samlet lokalitetsstruktur. En del av disse prosjektene er nært knyttet til aktørenes medlemskap i organisasjoner som Fiskeri- og Havbruksnæringens Landsforening og Norske Sjømatbedrifters Landsforening. Dette er organisasjoner som arbeider med alle politiske spørsmål som er relevante for medlemmene. I en del av disse sakene er det tenkelig at det kan oppstå motsetninger mellom de plikter som medlemmene er pålagt med hensyn til sin drift og de politiske sakene som organisasjonene arbeider med.

Relevante oppgaver

Koordinering av brakklegging, samlet sykdoms- og lusebekjempelse, være dialogpartner mot myndighetene ved etablering/modifisering av utsettssoner, være faglig dialogpartner med lokale villaks- og fiskeriinteresser kan være eksempler på noen oppgaver som et slik felles organ kan ha i hvert produksjonsområde. Koordinerte opplegg for nødslakting og lokal dimensjonering av slike opplegg samt gjennomføring av tiltak ved rømminger er andre eksempler.

Næringsfinansiert fond

For den som ilegges plikt til å slakte ut fisk ved sykdom, kan de økonomiske konsekvensene bli betydelige. Spørsmålet om eventuell offentlig erstatningsordning ved slike pålegg har blitt grundig drøftet i flere omganger. Mattilsynet gir hovedsakelig pålegg om utslakting ved laksesykdommen infeksjøs lakseanemi (ILA). Antall pålegg om utslakting av oppdrettsfisk har de siste ti år variert mellom fire og 20 tilfeller årlig. For den som ilegges slikt pålegg kan den økonomiske belastningen bli betydelig. Den enkelte oppdretter har i dag mulighet til å forsikre seg mot sykdom, noe de fleste gjør. Forutsatt forsikring kan egenandelen, som normalt utgjør 40%, anslås til om lag 4–8 millioner kroner per utbrudd. Mattilsynets pålegg om nedslakting kan av oppdretter oppleves som om en «ofres» av hensyn til fellesskapet. Dette skyldes at utslakting først og fremst skjer for å hindre smitte til annen virksomhet.

Økonomiske og administrative konsekvenser

For myndighetene vil ikke forslaget ha spesielle økonomiske konsekvenser. For næringen vil forslaget ha både økonomiske og administrative konsekvenser. Hvor omfattende disse blir, er det vanskelig å si noe sikkert om. Utgangspunktet er at de vil variere fra område til område, basert på utfordringene de enkelte områdene står overfor, og hvor stor grad av samarbeid som allerede er etablert. På den andre siden vil hver enkelt aktør kunne

flytte ressurser fra eget arbeid til arbeid i samarbeidsorganet. Kostnadene vil dermed kunne avgrenses noe."

FHLs kommentarer:

- Forslaget synes utdatert, da næringen gjennom forskjellige samarbeidskonstellasjoner allerede koordinerer og utfører relevante oppgaver som opplistet av utvalget.
- Slike samarbeidskonstellasjoner vil videreutvikles av havbruksnæringen selv med tanke på å løse felles oppgaver på en optimal måte.
- Næringsfond som foreslått av utvalget har havbruksnæringen vurdert flere ganger og ikke funnet behov for det. Dette er et syn som opprettholdes. Vi kan heller ikke se utvalgets begrunnelse i å foreslå dette med bakgrunn i måloppnåelse i henhold til utvalgets mandat.

FHLs forslag til oppfølging:

- FHL mener at dette må være en del av det som FHL har foreslått under punktene 10.4 og 10.5. Mye av dette foregår i dag og vil videreutvikles. Skjerpede krav til koordinering/samhandling er relevant i visse tilfeller.

10.21. Statlige forventninger til akvakultur i regionale og kommunale planer

Arealutvalgets forslag i korttekst:

"Utvalget tilrår at det utarbeides statlige forventninger til akvakultur i regionale og kommunale planer.

Akvakulturnæringen er avhengig av tilrettelegging for bruk av arealer gjennom planprosesser hjemlet i plan- og bygningsloven. Både utfordringene som følge av endringer næringen selv og miljøutfordringene gjør det nødvendig med revisjon av regionale og kommunale planer. En bærekraftig akvakulturnæring og effektiv forvaltning vil være avhengig av forutsigbarhet gjennom helhetlige planer. De statlige forventningene vil være en viktig premis for regional og kommunal planlegging."

FHLs kommentarer:

- I forhold til effektiv bruk av areal og næringens behov for sikring av framtidig arealbehov må det settes spørsmålstegn ved om kommunene er det rette nivå for utarbeidelse av bindende arealplaner.
- Med bakgrunn i sjøarealenes potensial for produksjon av sjømat på en effektiv måte, bør en se på mulighetene for å avsette areal utelukkende for sjømatproduksjon. En mulig vei å gå kan være å vurdere sikring av sjøareal til matproduksjon analogt til "Lov om jordvern" mht til produksjonsarealer på land. Det synes inkonsekvent at bevarelse av produksjonsareal på land har samfunnsmessig og politisk stort fokus, mens tilsvarende areal i sjø bortimot er blottet for rettsvern som produksjonsareal.
- En bør med bakgrunn i den nye plan- og bygningsloven se på mulighetene til at en regionalt kan utarbeide juridisk bindende arealbestemmelser. Herunder bør en utarbeide statlige forventninger til regional (kommunal) planlegging, hvor havbruk gis en sentral plass.
- En bør også med bakgrunn i havbruksnæringen som effektiv matprodusent, nasjonale mål, behovet for verdiskaping og global etterspørsel etter sjømat, se på prioriteringen av bruken av høyverdig produksjonsareal i sjø.
- En bør se på mulighetene til å etablere en type "regionråd" med oppgave i å koordinere planlegging i sjø og påse at gode sjøarealer til matproduksjon blir avsatt til dette formålet. Havbruksnæringen bør være representert i et slikt råd.
- Ut i fra dagens teknologi så bør en også se på arealbehovet til farleder, og eventuelt frigjøre produksjonsareal til havbruksnæringen, nettopp med bakgrunn i dagens fartøy og navigeringsteknologi.
- Disse tiltakene bør settes i gang uavhengig av arealutvalgets forslag.

FHLs forslag til oppfølging:

- FHL støtter forslaget.
- Mulighetene for å prioritere sjøareal til matproduksjon og til å pålegge regionale/lokale planmyndigheter å avsette relevant sjøareal til matproduksjon, må utredes.
- En bør se på mulighetene for å avsette areal utelukkende for sjømatproduksjon; noe tilsvarende som "Lov om jordvern" mht til produksjonsarealer på land.
- Det bør etableres koordinerende utvalg på regionmyndighetsnivå som har som oppgave å påse/pålegge effektiv arealplanlegging mht havbruk på et mer overordnet nivå.
- Det er dessuten viktig at utviklingen av havbruksnæringen støttes av en parallell utvikling for å få en hensiktsmessig organisering av forvaltningsapparatet for å sikre gjennomføring av en helhetlig sjømatpolitikk også på det operasjonelle plan.

10.22. Pilotplaner for bærekraftig akvakultur i utvalgte områder

Arealutvalgets forslag i korttekst:

"Utvalget vil foreslå at det på departementsnivå tas initiativ til å opprette av pilotprosjekter for regional/interregional planlegging i utvalgte kystområder.

Helhetlige regionale og kommunale planer for kystsonen er en forutsetning for å utvikle en bærekraftig akvakulturnæring. Ny plandel i plan- og bygningsloven fra 1. juli 2009, sammen med de utfordringene som næringen står overfor, gjør at revisjonsbehovet for kystsonerplaner er stort i noen deler av landet. Dette gjelder både der det i dag er en høy utnyttingsgrad, og der det er muligheter for vekst. Utviklingen i retning av større anlegg, samlokalisering, samdrift og behov for kriselokaliteter vil også kreve arealplanlegging."

FHLs forslag til oppfølging:

- Med bakgrunn i hva som er sagt under forrige punkt, mener vi at dette er unødvendig. Ut fra både behov for areal og sikring av areal for havbruksformål i en framtidig utvikling av næringen, kan dette gjøres nasjonalt med en gang.

10.23. Utarbeiding av veileder for planlegging av akvakultur

Arealutvalgets forslag i korttekst:

"Manglende kompetanse er en begrensende faktor for planlegging. Utarbeidelse av veiledere kan gi et verktøy som på en kostnadseffektiv måte vil bidra til å øke kompetansen. Utvalget mener derfor at en veileder i planlegging av akvakultur kan være et viktig bidrag for å kunne legge til rette for en bærekraftig akvakulturnæring fremover.

Veilederen bør utarbeides i et samarbeid mellom involverte myndighetsorganer og inneholde råd om

- *Regional planlegging og interkommunal planlegging*
- *Kommunal arealplanlegging, arealformål, hensynssoner og bestemmelser*
- *Reguleringsplanlegging*
- *Konsekvensanalyser i forbindelse med planer og tiltak herunder også risiko- og sårbarhetsanalyser*
- *Bygninger og anlegg – byggesaksbehandling"*

FHLs kommentarer:

- FHL bifaller at det settes i gang utarbeiding av en veileder for planlegging av akvakultur. Vi mener at en del av punktene som er anført under de forskjellige forslag fra utvalget må inntas i en slik veileder.
- Vi ber om at næringen blir tatt med i prosessen ved utarbeidelsen av en slik veileder.

FHLs forslag til oppfølging:

- FHL støtter forslaget.

10.24. Evaluering av eiendomsskatteordningen etter at produksjonsområder er etablert

Arealutvalgets forslag i korttekst:

"Utvalget vil anbefale at det etter noen år evalueres om kommunenes adgang til å kreve eiendomsskatt for flytende oppdrettsanlegg i sjø har hatt den ønskede effekt. Evalueringen bør skje når produksjonsområdene og utsettssonene er etablert.

Egnede oppdrettslokaliteter er en knapp ressurs. Alminnelig økonomisk teori tilsier at prising av knappe goder leder til en samfunnsmessig mer effektiv ressursutnyttelse. Dette gjelder uavhengig av om det som må betales kalles leie eller avgift. I Norge er begrepet arealavgift brukt hittil. Det er heller ikke urimelig å måtte betale for eksklusiv rett til utnyttelse av knappe samfunns-goder."

FHLs kommentarer:

- FHL finner det naturlig at en evaluerer eiendomsskattordningen etter en viss virketid. Etter FHLs mening bør en slik evaluering skje uavhengig av forslagene i denne rapporten.

FHLs forslag til oppfølging:

- FHL støtter forslaget om å evaluere eiendomsskatteordningen, uavhengig av de øvrige forslagene i denne rapporten.
- Med bakgrunn i den erfaringen som er gjort etter at ordningen ble gjennomført, så vil FHL foreslå at dette settes i gang i inneværende år. FHL vil særlig be om at det rettes oppmerksomhet til effekten av eiendomsskattordning i fht behov og utfordringer i de kommuner som utelukkende er vertskap for anlegg som driver matfiskproduksjon og ikke har annen avledet virksomhet av havbruksaktiviteter.
- En gjennomgang bør se på det totale skatte- og avgiftsnivået i næringen ved vurdering av en enkelt ordning. Sammenlignbare næringer bør også tas med.

10.25. Forskningsbehov

Arealutvalgets forslag i korttekst:

"Utvalget ser at det er behov for å styrke forskningen på en rekke områder som direkte eller indirekte har betydning for effektiv og bærekraftig arealutnyttelse. Lukkede anlegg, forebygging og behandling av sykdom og parasitter, fôr og fôring, transport, steril fisk, miljøpåvirkning og fiskevelferd er bare noen eksempler. Utvalget vil uten å ha fullstendig oversikt over forskningsbehovene, mulige finansieringskilder osv, peke på noen av områdene som bør prioriteres fremover. De er valgt ut fordi det er områder hvor det ikke kan forventes at akvakulturnæringen selv vil ta de nødvendige skrittene eller være i en posisjon til å gjennomføre forskningen av andre grunner. Utvikling av teknologi og steril fisk er eksempler på områder hvor også næringen selv er i posisjon til å gjøre mye. Friere etablering av lukkede anlegg gir rom for vekst, mens steril fisk kan lede til bedre omdømme og dermed økt lønnsomhet på sikt dersom rømt fisk ikke lenger fører til uønsket genetisk påvirkning av ville bestander."

FHLs forslag til oppfølging:

- FHF bør ha en sentral og førende rolle for avklaring av forskningsbehov og konkretisering av nye tiltak. Sammensetningen og den kunnskap som styret i FHF har vil kunne ivareta utvalgets forslag på en god måte.
- FHF bør utfordres til å arrangere en workshop der formålet er å se på næringsrettete FoU-oppgaver sett i lys av utvalgets rapport.
- En større satsing på forvaltningsrettet forskning finansiert av det offentlige støttes.

7. Kommentarer til utvalgets forslag i lys av mandatet

Utvalget foreslår 25 tiltak uten å angi om disse *"sikrer tilstrekkelig tilgang på areal i kystsonen"* eller hvordan de influerer på målsetningen om en *"konkurransedyktig norsk havbruksnæring"*.

FHL mener at utvalgets forslag ikke i tilstrekkelig grad beskriver hvordan areal for havbruk kan sikres i en situasjon hvor det i dag åpenbart er motsetninger mellom ulike interesser knyttet til fiske, fritid, arealvern, turisme mv.

- De aller fleste målsetninger som rapporten angir, synes langt på vei å kunne oppnås på annen og bedre måte enn settet av de konkrete tiltak som ekspertgruppen foreslår.
- Hensynet til konkurransevne er ikke belyst i rapporten.
- Konsekvensen av utvalgets forslag for de forskjellige kategoriene av aktører har en ikke vurdert i utredningen. Ei heller har man utredet eller problematisert demografiske, samfunnsmessige og samfunnsøkonomiske konsekvenser av forslaget, noe FHL anser som kritiske mangler ved rapporten.
- Når utvalget angir at effektiviteten er dårlig og nivået på tapet er *"bekymringsfullt"* og at det vises *"til faren for at nivået for tap kan komme ut av kontrolltap"*, er dette direkte feil og særlig når man vurderer dette opp mot effektiv arealbruk i annen animalsk matproduksjon og tap i produksjon i forskjellige matproduksjonsbransjer.

8. Oppsummering

FHL støtter de fleste av utvalgets forslag og særlig intensjonene bak disse. I mange sammenhenger ser vi at gjennomføringen/videreutviklingen av mange av forslagene kan medføre at havbruksnæringen vil bli bedre rustet til å videreutvikle seg innenfor akseptable rammer. Som en også ser av høringssvaret, baserer FHLs standpunkt seg på en grunntanke om at havbruksnæringen på en mye bedre måte må være deltagende i prosessene.

På den annen side er FHL kritisk til deler av utvalgets forslag. Hovedårsakene til kritikken er at de sentrale, konkrete forslagene som utvalget har kommet med ikke bygger på oppdatert og dokumentert faglig grunnlag. Utvalget har heller ikke forsøkt å gjøre de nødvendige konsekvensvurderinger av sine forslag, og det har heller ikke kunnet kvantifisere den effekten utvalget selv mener vil følge av gjennomføring av forslagene. Utvalget har ikke belyst alternativer til de forslag de selv har kommet med.

Videre mener FHL at utvalget ikke har gitt noen svar på om dets mange forslag faktisk vil bidra til økt arealtilgang for havbruket eller om en gjennomføring av forslagene vil bidra til å bevare eller øke norsk havbruks konkurransekraft. FHLs oppfatning er at forslagene i sum heller tenderer mot en reduksjon i sjømatproduksjonen i mange år fremover.

Som særlig påpekt i avsnitt 4 tidligere, er det etter FHLs oppfatning vesentlig at offentlige tiltak som danner rammene for sjømatproduksjonen sees i sammenheng med en helhetlig offentlig sjømatpolitikk analogt til den matpolitikken Regjeringen har når det gjelder landbruksproduksjon. I en slik sjømatpolitikk må det selvfølgelig forutsettes at miljøpåvirkningen er innenfor akseptable rammer.

Oppfyllelse av forutsetningen om akseptabel miljøpåvirkning, er ikke alene tilstrekkelig for å realisere det potensialet Norge de facto har til å sørge for at det helsemessig betingede sjømatbehovet kan dekkes for flere hundre millioner mennesker i det globale markedet der norsk sjømateksport ender. Både for havbruket og samfunnet for øvrig, er

det en forutsetning at kravene om akseptabel miljøpåvirkning, krav til fiskehelse og fiskevelferd samt krav om trygg mat er oppfylt også i sjømatproduksjonen. De ulike hensynene som forutsettes ivaretatt, herunder kravet om miljømessig, sosialt og økonomisk bærekraftig sjømatproduksjon og en internasjonal enighet om å sørge for at alle mennesker har nok og ernæringsmessig riktig mat, er kryssende hensyn.

Innenfor en helhetlig sjømatpolitikk må det derfor gjøres avveininger også når grensene for akseptabel miljøpåvirkning for havbruket settes, og overvåkingen av havbruket i forhold til akseptabel miljøpåvirkning må baseres på treffende og målbare indikatorer. En helhetlig sjømatpolitikk som skal bidra til å gjøre Norge til verdens beste sjømatnasjon, forutsetter at sentrale myndigheter - i tillegg til å sette operasjonelle krav i forhold til miljøpåvirkning - aktivt bidrar til at det avsettes nok areal innenfor kystsonen som gjør det fysisk mulig å produsere mer sjømat innenfor bl.a. de fastsatte miljøpåvirkningsgrenser.

I forhold til en aktiv og næringsrettet sjømatpolitikk mener FHL utvalget har kommet med særlig to viktige forslag; forslaget om at det utarbeides statlige forventninger til akvakultur i regionale og kommunale planer samt forslaget om at sentrale myndigheter utarbeider en veileder i planlegging i planlegging av akvakultur. Det er dessuten viktig at utviklingen av havbruksnæringen støttes av en parallell utvikling for å få en hensiktsmessig organisering av forvaltningsapparatet for å sikre gjennomføring av en helhetlig sjømatpolitikk også på det operasjonelle plan.

I tillegg vil FHL understreke følgende:

- Arealutvalgets forslag som baserer seg på opprettelse av store produksjonsområder med underliggende utsettsområder, avvises på prinsipielt og kunnskapsbasert grunnlag.
- FHL mener mange av forslagene (se foran) er i prosess, og andre bør gjennomføres uavhengig av arealutvalgets forslag.
- FHL mener videre at en videreutvikling av dagens trend hvor aktører finner sammen i produktive - og for alle parter - risikonedsettende samarbeidskonstellasjoner er den beste veien å gå.
- Når en har mer erfaring med resultatene av dagens driftsmåter i samarbeidskonstellasjoner, bør havbruksnæringen sammen med forvaltningen sette mål for den videre utvikling i fellesskap.
- De aller fleste målsetninger som rapporten angir for sine forslag, synes å kunne oppnås bedre på annen måte enn settet av tiltak som ekspertgruppen foreslår.

Avslutningsvis vil vi understreke at FHL er tilgjengelig for nærmere informasjon og utdyping av synspunktene i dette høringssvaret.

Med vennlig hilsen
Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening



Geir Andreassen
Adm. Direktør