



Fiskeri- og kystdepartementet  
Postboks 8118, Dep  
0032 Oslo

Klima- og forurensningsdirektoratet  
Postboks 8100 Dep, 0032 Oslo  
Besøksadresse: Strømsveien 96

Telefon: 22 57 34 00

Telefaks: 22 67 67 06

E-post: postmottak@klif.no

Internett: www.klif.no

Dato: 10.08.2011

Vår ref.: 2010/503 420

Deres ref.: 200602445- /CGR

Saksbehandler:

## Høringsuttalelse - rapport om effektiv og bærekraftig arealbruk i havbruksnæringen

-----  
*Klima- og forurensningsdirektoratets rolle i akvakultursaker er knyttet til forvaltningen av forurensningsloven. Vi mener utvalget har levert et godt og grundig arbeid. Rapporten inneholder flere gode forslag som kan bidra til en bedre utnyttelse av arealet langs kysten og som samtidig ivaretar miljøhensyn.*

*Vi støtter hovedtiltaket om en inndeling i større produksjonsområder med tilhørende utsettsoner og oppdrettsfrie soner. Store produksjonssoner vil bryte med de administrative grensene som følges i dag, og vil derfor kreve en omlegging og ny tankegang i forhold til å vurdere produksjonen samlet sett i et større geografisk område. Vi mener dette er positivt og gir muligheter for en mer helhetlig og langsiktig regulering av næringen. En områdeinndeling basert på kunnskap og faglige kriterier gir et godt grunnlag for å redusere miljøbelastning fra akvakulturvirksomhet.*

*Vi mener rapporten i for liten grad har omtalt vannforskriften som vil ligge til grunn for all fremtidig arealbruk i kystsonen. Den nevner i liten grad naturmangfoldloven, med de prinsipper denne loven har, og hvilke konsekvenser loven har for fremtidig forvaltning av sjøareal.*

-----

Vi viser til høringsbrev av 10.2.2011 fra Fiskeri- og kystdepartementet om rapport fra ekspertutvalget om "Effektiv og bærekraftig arealbruk i havbruksnæringen."

### **Innledning**

Forurensningsmyndigheten gir utslippstillatelse til akvakultur etter forurensningsloven, og setter krav til at miljøtilstanden i utslippsområdet skal holde seg innenfor et akseptabelt nivå. Akvakulturnæringen er blitt en stor industri, og produksjonen har nær doblet seg de siste 10 årene. Produksjon har endret seg fra småskala anlegg innerst i

fjordarmer til store anlegg plassert i mer åpne og eksponerte sjøområder. Utslippene av organisk materiale og næringssalter har økt som følge av produksjonsøkningen, og akvakulturnæringen står for de største menneskeskapte utslippene av næringssalter i sjø fra Lindesnes til grensa til Russland. Mht. nitrogen og fosfor viser beregninger at akvakulturnæringen bidrar med hhv. over 60 % og nær 80 % av utslippene. Det er grunn til å tro at tilførslene fra akvakulturvirksomhet vil fortsette å øke i forhold til øvrige kilder. Klif er bekymret for at de økte utslippene kan føre til forringelse av vannkvalitet som algeoppblomstringer, lavere oksygeninnhold og redusert biologisk mangfold.

Vannforskriftens miljømål setter krav om at tilstanden i overflatevann skal beskyttes mot forringelse, forbedres og gjenopprettes med sikte på at vannforekomstene minst skal ha god økologisk og kjemisk tilstand innen 2021. Miljømålet skal ligge til grunn for all ny aktivitet. En overordnet omlegging av arealbruken i akvakulturnæringen må ivareta dette. Det er viktig at en ny arealstruktur og en overordnet plan også følger naturmangfoldlovens prinsipper om bl.a. "føre-var", og at påvirkninger på et økosystem skal vurderes ut fra den samlede belastningen som økosystemet er eller vil bli utsatt for.

Rapporten er omfattende og vi vil i hovedsak gi kommentarer til tiltakskapitlet og de tiltakene som har betydning for Klifs forvaltningsområde, knyttet til forurensning og utslipp fra fiskeoppdrett.

### **Strømkatalog og kartlegging av kystsonen (10.1 – 10.3)**

De tre forslagene som omhandler strøm, hydrografi og kartlegging av kystsonen er viktige verktøy for å bidra til en kunnskapsoppbygging i tråd med målet om kunnskapsbasert forvaltning. Kunnskap om strøm og bunntopografi er nødvendig som beslutningsgrunnlag for å vurdere optimal plassering av anlegg i sjø både av hensyn til miljøpåvirkning og fiskevelferd. Kunnskapen om strømforhold vil samtidig ha stor betydning for forslag om soneinndeling og større produksjonsområder. Kombinasjonen av bedre kartgrunnlag og strømkatalog vil også være viktig for arbeidet etter vannforskriften, med hensyn til karakterisering og klassifisering av miljøtilstanden. Det er derfor viktig å koble kartlegging av kystsonen mot vannforskriftens krav. Vi støtter forslagene som vi også mener er avgjørende for å kunne gjennomføre hovedtiltaket om inndeling i produksjonsområder med utsettsoner.

Utvalget beskriver kunnskapen om ulike naturtyper i kyst- og havområdene som mangelfull. Vi er bekymret for at koraller og svamptilfunn kan trues av nedslamming fra fiskeoppdrettsanlegg, men vi vet for lite i dag både om forekomster og hvordan de påvirkes av oppdrettsanlegg. Det er derfor viktig at effekter av oppdrett på sårbare samfunn vektlegges i kartleggingen og undersøkes nærmere.

### **Produksjonsområder og utsettsoner (10.4)**

Hovedtiltaket i rapporten er forslaget om inndeling i produksjonsområder med tilhørende utsettsoner, oppdrettsfrie soner (branngater) og samordnet brakkelegging med fokus på sykdom og smittespredning. Dette er etter vår vurdering det viktigste forslaget i rapporten. Vi er enig i hovedprinsippene i dette forslaget fordi det setter miljøbelastning i fokus, men generelt mener vi overgjødslingsproblematikk, legemiddel- og kobberbruk er

for lite omtalt i rapporten. Vi viser bl.a. til at utvalget ikke har nevnt dette som begrunnelse for forslaget om etablering av produksjonsområder. Et sonesystem som utvalget har foreslått, vil medføre at utslippene blir mer konsentrert i et område. Det går ikke frem om utvalget har vurdert hvilke konsekvenser den samlede belastningen dette vil medføre for fjordsystemet/produksjonsområdet. Ut fra hva som er antydning i forslaget ser det ut for at områdene først og fremst skal deles opp mellom fjorder i en nord – sør retning, selv om inndelingen ikke er konkretisert. Vi mener en oppdeling ut og inn av fjordene også burde inngå som en inndelingsparameter. Et argument for dette er at man har forskjellige utfordringer i de indre delene av fjorden i forhold til ytre kyst, bl.a. er sjansen for overgjødning større i indre deler av fjorden enn i ytre deler ved intensivt oppdrett.

Et nytt sonesystem vil fremtvinge behov for annen type regulering fra forurensningsmyndigheten enn dagens vurdering av utslipp fra enkeltlokaliteter, og må derfor utredes nærmere. Miljøovervåkingen må forsterkes og tilpasses en eventuelt ny soneinndeling (se også kommentarer til forslag om forsterket miljøovervåking nedenfor).

Vi registrerer at utvalget peker på at produksjonssonene bør være størst mulig for å kunne bekjempe bl.a. lakselus. Fokuset er i stor grad rettet mot denne utfordringen. Vi støtter forslaget om produksjonsområder som geografisk forvaltningsenhet, men mener at utslipp og overgjødningsproblematikk heller ikke må glemmes når produksjonsområder skal etableres. Vi viser til naturmangfoldloven, med prinsipp om vurdering av samlet belastning.

### **Kriselokaliteter (10.7)**

Selv om utvalgets forslag til etablering av utsettsoner med koordinert utsett og brakklegging er ment å kunne håndtere sykdomsutbrudd, foreslås det å legge til rette for lokaliteter som kan benyttes i krisetilfeller. Med kriselokalitet mener utvalget lokalitet som ikke skal være i permanent bruk. Det finnes flere klarerte lokaliteter i dag som er mindre egnet for dagens storskala produksjon, eks. lokaliteter som ligger i beskyttede fjordområder. Vi anbefaler at det gjøres en vurdering av disse lokalitetene, om noen av disse tillatelsene bør trekkes tilbake og om de kan gjøres om til kriselokaliteter før det evt. åpnes for klarering av kriselokaliteter. Vi mener dette behovet må utredes nærmere før vi kan støtte forslaget.

### **Handlingsregler – justering av MTB og miljøbegrunnet flytting (10.12)**

Utvalget foreslår handlingsregler for produksjon knyttet til konkrete bærekraftsindikatorer som tap, lus og genetisk påvirkning. Utvalget viser til at viktigste årsak til tap i produksjonen er uttak av dødfisk som følge av sykdom, sår og skader, smoltifisering, alger og andre årsaker. I tillegg er andre kategorier for tap inndelt i rømming, utkast fra slakteri og andre årsaker som predatorer og tellefeil. Det er skissert hvordan regler for justering av MTB innenfor et produksjonsområde kan brukes i konkrete situasjoner knyttet til tap. Forslaget er i hovedsak en dreining fra styring gjennom enkeltvedtak til et mer selvstyrt system.

Vi støtter utvalgets forslag om handlingsregler som prinsipp, og mener det kan være et godt verktøy for styring av næringsutviklingen. Når det gjelder det konkrete forslaget om tap som indikator, mener vi årsaksforholdene bak tap i produksjonen er såpass varierte og sammensatte at forslaget må utredes nærmere før vi kan støtte dette. I utgangspunktet mener vi indikatorer så langt det lar seg gjøre bør basere seg på risikovurderinger og ikke på virkningene. Tap i produksjonen betyr i realiteten at en skade har skjedd. Videre mener vi at handlingsregel for tap ikke kan brukes alene, men at flere indikatorer som nevnt for lus og genetisk påvirkning må brukes samtidig. Det prinsipielle med handlingsregler må være at det svakeste leddet, altså indikatoren som er mest følsom, setter grensen når en handlingsregel skal tre inn.

Utvalget har i forslaget foreslått å utvikle indikatorer som er nært knyttet til næringens hovedutfordringer (lus, sykdom og rømming). Det er viktig at handlingsreglene forankres i regjeringens bærekraftstrategi, og vi etterlyser derfor forslag til indikatorer og handlingsregler relatert til forurensning og utslipp. Vi mener at utgangspunktet for utvikling av utslippsindikatorer må sees i sammenheng med miljømålet om god økologisk tilstand i alle vannforekomster etter vannforskriften.

Utvalget foreslår å åpne for mulighet for flytting fra produksjonsområder med høye tap til områder med lave tap og bedre miljøstatus. Vi stiller oss kritiske til dette forslaget fordi vi mener problemene må løses der de har oppstått. Det er bra å gi naturen mulighet til å restituere seg når et problem har oppstått, men det er viktig å unngå flytting av problemet til nye områder. Områder med god miljøstatus må ikke få tilført oppdrettsanlegg som drives slik at miljøstatus forringes.

#### **Ingen nye tillatelser før produksjonsområder er etablert (10.15)**

Vi er enige i anbefalingen til utvalget at det ikke bør gis nye tillatelser eller generelle økninger av MTB før grunnlaget for en ny og bærekraftig lokalitetsstruktur er lagt.

#### **Friere etablering av lukkede anlegg i sjø (10.16)**

For å legge til rette for innovasjon og utvikling foreslår utvalget en friere etablering og drift av akvakultur i lukkede anlegg. I lukkede anlegg kan partikulært materiale (fôr- og avføringspartikler) samles opp. Mer usikkert er mulighetene for rensing av oppløste stoffer. Uansett må en metodeutvikling for viderebehandling og lønnsom utnyttelse av slammet prioriteres som en følge av dette forslaget. I 2010 satte Klif i gang et prosjekt som har sett på mulighetene for nye tekniske løsninger bl.a. alternativer til åpne merdanlegg for å redusere utslipp fra fiskeoppdrett i sjø. Dette er et arbeid vi vil følge opp videre, og vi støtter arealutvalgets forslag som kan stimulere næringen til å utvikle teknologi som kan redusere problemer knyttet til bl.a. rømming, lakselus og utslipp.

#### **Oppheve grensen på 250 gram for settefisk (10.17)**

Dette forslaget har allerede vært på høring fra Fiskeri- og kystdepartementet. Klif ga sitt høringsinnspill i brev datert 4.3.2011. Vi viser til dette brevet hvor vi bl.a skrev:

*”Klif er positive til forslaget om å forlenge landfasen for settefisk fordi forurensningsmyndigheten kan stille krav til landbaserte anlegg om hvor mye og hvor*

*store konsentrasjoner virksomheten kan slippe ut. Forslaget vil medføre økt belastning på fjordene og miljøkonsekvensene er mangelfullt utredet. Endringen bør i utgangspunktet begrenses til å gjelde innenfor dagens ramme for maksimalt tillatt biomasse under den enkelte tillatelse”.*

Videre skrev vi til forslaget:

*”Vi mener at forslaget kun kan innføres som en prøveordning for et fåtall settefiskanlegg, slik at den økte saksbehandlingsbyrden etter forurensningsloven blir håndterbar og risikoen for negative miljøkonsekvenser lokalt og regionalt blir redusert”.*

### **Styrket miljøovervåkning (10.18)**

Dagens regulering av utslipp av fiskeoppdrett foregår ved at Fylkesmannen setter grenser for hvor mye fisk det er tillatt å ha på en lokalitet gjennom en utslippstillatelse. Resultater fra miljøundersøkelser ligger til grunn for vurderingen. Oppdrettsanlegg har i dag bare krav om overvåkning av området rett under anlegget. Den gir i liten grad informasjon om miljøpåvirkningen utenfor anleggsområdet. Utvalget foreslår at det åpnes for å pålegge overvåkning av de kumulative effektene av større anlegg og klynger. Vi mener miljøovervåkningen må forsterkes og tilpasses større anlegg og en eventuelt ny soneinndeling. Vi støtter derfor utvalgets forslag, som vi også mener hører sammen med forslaget om en ny arealstruktur og inndeling i større produksjonsområder.

Det er viktig at endringene kobles til vannforskriftens krav og tilpasses overvåkning av kvalitetselementer definert i denne forskrift. Vi vil legge til at forurensningsmyndigheten med hjemmel i forurensningsloven kan kreve grundigere undersøkelser, og at vi i større grad vil ta i bruk denne muligheten.

I rapporten opplyses det at miljøundersøkelsene etter NS9410 og ISO 16665 er beregnet for bløtbunn. I dag er mange anlegg plassert over hardbunn. Det er en forutsetning for forurensningsmyndigheten at miljøundersøkelsene kan brukes til vurdering av søknaden. Vi er derfor enige i forslaget om å utvikle metoder for overvåkning av påvirkninger fra akvakultur på hardbunn.

### **Prioritering av søknader om etablering og utvidelser av settefiskanlegg (10.19)**

Utvalget antyder utfordringer knyttet til behandling av søknader om tillatelser etter vannressursloven og foreslår en gjennomgang av saksbehandlingen for å identifisere mulighet for effektivisering og raskere saksbehandling. Klif frarådet forslaget fra Fiskeri- og kystdepartementet i 2010 om å pålegge fylkesmannen å prioritere oppdrettsøknader på bekostning av andre bransjer og oppgaver. Vi mener det er uheldig å særbehandle én bransje, og vi vil derfor ikke gå inn for å støtte et forslag om å prioritere søknader til etablering eller utvidelser av settefiskanlegg.

### **Organisering av felles tiltak (10.20)**

Utvalget foreslår at aktørene som driver i et produksjonsområde samarbeider om opprettelse av permanente løsninger, for å ivareta den enkelte aktørs plikter på en effektiv måte. Klif støtter dette forslaget, men forutsetningen er at næringen gjør dette i samråd med miljømyndighetene. Vi er positive til at næringen selv tar initiativ til å løse

utfordringer i fellesskap, men det er viktig at forslag til tiltak samkjøres med andre nasjonale tiltaksprogram og at miljømyndighetene er med på å bestemme hvilke metoder som kan benyttes.

### **Forskningsbehov (10.25)**

#### ***Forskning på økologiske effekter av lakseoppdrett***

Kunnskapen om påvirkninger fra fiskeoppdrett på økosystemet er mangelfull. Det er bl.a. begrenset kunnskap i hvilken grad tilførte næringssalter i naturlig næringsrikt kystvann fører til respons på algevekst. Koblingen mellom bunnvann og overflatevann med hensyn på utveksling av næringssalter og omsetting av næringssalter fra spillfôr og avføring, mikrobiell omsetning i vannsøylen og analysemetodikk er også områder som bør undersøkes nærmere. Vi mener derfor et forslag om å igangsette en studie i en fjord hvor det ennå ikke er igangsatt produksjon er et bra tiltak.

#### ***Etablering og drift av overvåkningssystemer i henhold til vannforskriften***

Utvalget mener at overvåkingen må få et omfang og gjennomføres med metoder som gjør resultatene tilstrekkelig gode for dokumentasjon på næringens bærekraft på regionalt nivå. Vannforskriften gir rammer for fastsettelse av miljømål som skal sikre en helhetlig beskyttelse og bærekraftig bruk av våre vannressurser. Med dette følger det også at det utarbeides helhetlige forvaltningsplaner med miljømål for hver vannregion og miljøforbedrende tiltaksprogrammer der hvor miljøtilstanden ikke er god. I tillegg skal det utarbeides miljøovervåkningsprogram som skal fange opp endringer i vannkvaliteten.

Ved innføring av ny struktur med produksjon i større områder må det vurderes ytterligere grundige og større undersøkelser av resipienten (som nevnt under forslag om styrket miljøovervåking). I denne sammenheng vil vi vise til oppdretterne i Rogaland som har tatt ansvar for en langtidsovervåking av utviklingen i resipienten, tilpasset kravene til overvåking etter vannforskriften. Vi mener det er grunn til at oppdrettere også i andre områder bør gå sammen om å igangsette slike programmer. Det må utredes hvordan programmene best kan tilpasses større produksjonsområder og kravene i vannforskriften.

Klif utreder nå muligheten for å bruke resultater fra bunndyrundersøkelser ihht. NS 9410 (C-undersøkelser) til å klassifisere tilstand etter krav i vannforskriften. Gjennom dette mener vi næringen vil bidra til en betydelig mengde med overvåkningsdata som kan legges til grunn for klassifiseringsarbeidet i kystvannforekomster.

Avslutningsvis vil vi si at utvalget har gjort et godt arbeid som gir et fundament for videre utvikling og regulering av næringen. Vi bidrar gjerne i det videre arbeidet med faglige kunnskap og kompetanse på vårt område.

Med hilsen

**Elektronisk dokumentert godkjenning, uten underskrift**

Bjørn Bjørnstad  
avdelingsdirektør

Gunhild Dalaker Tuseth  
seksjonsleder

*Kopi til:*  
*Miljøverndepartementet*  
*Fiskeridirektoratet*  
*Mattilsynet*  
*Direktoratet for naturforvaltning*  
*Fylkesmannen i Vest-Agder*  
*Fylkesmannen i Troms*  
*Fylkesmannen i Sør-Trøndelag*  
*Fylkesmannen i Sogn og Fjordane*  
*Fylkesmannen i Rogaland*  
*Fylkesmannen i Nord-Trøndelag*  
*Fylkesmannen i Nordland*  
*Fylkesmannen i Møre og Romsdal*  
*Fylkesmannen i Hordaland*  
*Fylkesmannen i Finnmark*  
*Fylkesmannen i Aust-Agder*