

## SVAR PÅ HØRING - RAPPORT FRA ET EKSPERTUTVALG OM EFFEKTIV OG BÆREKRAFTIG AREALBRUK I HAVBRUKSNÆRINGEN

Mattilsynet viser til høringsbrev fra Fiskeri- og kystdepartementet 10. februar 2011 om rapporten "Effektiv og bærekraftig arealbruk i havbruksnæringen - areal til begjær".

### *Innledning*

Mattilsynet er meget fornøyd med det grundige og svært omfattende arbeidet Arealutvalget har lagt ned i rapporten. Vi vil takke Fiskeri- og kystdepartementet som tok initiativet til og nedsatte et slikt utvalg. Mattilsynet støtter i all hovedsak forslagene som Arealutvalget kommer med. Mange av forslagene må imidlertid konsekvensutredes før de kan settes i verk.

Norge har hittil hatt en sterkt voksende oppdrettsnæring som er i ferd med å nå sine grenser med dagens geografiske fordeling av produksjon, driftsformer og reguleringer.

Havbruk har gjennom de siste 40 årene utviklet seg til å bli en viktig næring i Norge med meget stor eksportverdi. Utviklingen og omstruktureringen har vært spesielt stor de siste ti årene. Produksjonen av laks og regnbueørret er omtrent fordoblet. Samtidig har lokalitetene i sjø blitt færre og større, og har beveget seg fra fjordene til lengre ut på kysten. Den samme utviklingen ser vi i produksjonen av settefisk. Den er nesten fordoblet, samtidig som antall settefiskanlegg er redusert. Intensiteten har med andre ord økt kraftig i løpet av relativt få år. Samtidig er vannforbruket per produsert settefisk vesentlig redusert. På slakterisiden har det vært en lignende utvikling. Antall slakterier er nesten halvert.

Dagens struktur mht. plassering av lokaliteter i sjø, slakterier og settefiskanlegg er ikke et resultat av en overordnet plan. I noen områder ligger anleggene tettere enn i andre, og områdebrakklegging i "fredstid" blir gjennomført i varierende grad. Kapasiteten på slakting og settefiskproduksjon er ujevnt fordelt langs kysten. Dette fører til lange transporter av levende fisk. Mattilsynets vurdering er at det eksisterende systemet for produksjonsregulering ikke stimulerer til optimal drift med hensyn til fiskehelse og fiskevelferd.

Myndighetene har gjennom kontinuerlig revidering av regelverk forsøkt å styrke næringens bærekraft, men resultatet av dette synes i beste fall å være et status quo. Mattilsynet mener det er behov for å tenke og planlegge grunnleggende nytt. Framvekst av oppdrettsnæringen har skjedd raskt og den overordnede planleggingen har ikke klart å følge med. Mattilsynet mener en ytterligere vekst forutsetter strukturelle grep. Dette er avgjørende for at ikke sykdoms- og parasittproblemene skal øke ytterligere.

Mattilsynet mener forslagene fra Arealutvalget kan løse flere av utfordringene knyttet til strukturen i oppdrettsnæringen. Spesielt vil vi peke på bekjempelsen av lakselus. Mattilsynet jobber parallelt på tre områder i lakselusbekjempelsen. Det første er gjennom våravlusingen å få ned lusenivået om våren slik at smittepresset er lavest mulig når smolten vandrer ut. Det andre er en bedre koordinering av lakselusbekjempelsen og det tredje og avgjørende er en omstrukturering av næringen. Arealutvalgets forslag skisserer en modell for det siste.

Mattilsynets innspill til Arealutvalgets forslag vektlegger forhold av betydning for fiskehelse og -velferd. Vi gir prinsipielle innspill med vekt på de overordnede utfordringer og diskuterer i liten grad operasjonalisering i detalj.

## ***Produksjonsområder og utsettsoner***

Vi støtter fullt ut forslaget om å dele inn hele kysten i produksjonsområder og utsettsoner med koordinert brakklegging. Det er fornuftige og faglig gode forslag til kriterier som legges fram i rapporten. Dersom en slik inndeling blir gjennomført i positivt samspill med geografiske og biologiske forutsetninger, vil dette danne et framtidrettet grunnlag for bærekraftig drift av akvakultur. I likhet med Arealutvalget ser vi behov for bruk av både fagkunnskap og lokal kunnskap i dette arbeidet.

Innføring av område- / soneinndeling vil også danne grunnlag for et enklere fiskehelseregulering. Driftsplangodkjenningen kan falle helt bort, og sykdomsbekjempelse ved utbrudd vil bli betydelig enklere siden sonene allerede er fastsatt.

## ***Beredskap***

Mattilsynet støtter forslagene om felles organisering av beredskap innenfor produksjonsområdene. Aktørene i hvert produksjonsområde må da samarbeide om å opprette permanente fellesløsninger som på en mer effektiv måte enn i dag ivaretar de enkelte aktørers plikter. Det er, slik Arealutvalget foreslår, fornuftig å se på hvordan oljeindustrien har løst slike utfordringer.

## ***Handlingsregler***

Styring gjennom forhåndsdefinerte, gjennomtenkte og forutsigbare handlingsregler representerer et nyttig og viktig verktøy for god styring av næringsutviklingen. Arealutvalget foreslår en dreining mot et system som i større grad styrer seg selv. Vi mener resultatet vil bli en mer presis forvaltning som er enklere å forholde seg til. Det er viktig å bruke flere enn en indikator som grunnlag for regulering. Sannsynligvis bør alle de tre foreslåtte indikatorene (tap, lakselus og rømming) brukes samtidig.

Forslaget innebærer at vi blir mer opptatt av effekten enn hvordan effekten oppnås. Dette er i tråd med god forvaltningsskikk. Det vil gi klarere rammer og større forutsigbarhet for næringen.

Nåværende forvaltning er til en viss grad preget av et regelverk der man er mer opptatt av hvordan effekt skal oppnås, og i mindre grad om effekt faktisk oppnås. Et slikt regelverk blir fort detaljert og gir rom for mangler og misforståelser. Uklarheter i begreper, definisjoner og formuleringer kan føre til at ansvaret blir overført fra næringsutøver og over på myndighetene.

Mattilsynet mener også at handlingsregler for lusetall, dødfisk og rømming vil skape et økonomisk insitament for næringen til å drive innenfor kravene i regjeringens bærekraftstrategi.

## ***Innspill til gjennomføring av forslagene***

### **Strømkatalog**

Arealutvalget understreker at etablering av en strømkatalog er viktig. Arbeidet med soneinndeling må bli gjort ut fra strømbildet i kystsonen, og de erfaringer man allerede har om passiv smittespredning i sjø. Det er ikke utarbeidet gode nok strømbildekart som dekker variasjoner mellom år over hele landet. Vi ønsker å understreke betydningen av dette redskapet, og håper at arbeidet med strømkatalog blir høyt prioritert.

### **Produksjonsområder**

For Mattilsynet er det viktig at opprettelse av produksjonsområder og utsettsoner blir gjort på bakgrunn av strømkataloger og kunnskap om smittespredning i områdene.

Målet om at hvert produksjonsområde på sikt blir selvforsynt med hensyn til settefisk, slakterier, brønnbåter osv ser vi som gunstig. Vi er oppmerksomme på at det vil bli utfordrende å få dette til, og at dette vil kreve tid. Mattilsynet vil imidlertid påpeke at endringer i transportregelverket kan bidra til å påvirke strukturen og få produksjonsområdene selvforsynt.

Vi ser at opprettelsen av produksjonsområder og utsettsoner kan føre til at noen aktører vil komme dårligere ut enn andre. Vi håper at man via politisk vei finner løsninger til de interessemotsetninger som er innenfor næringen, uten at dette skjer på bekostning av framtidig bærekraft, fiskehelse, fiskevelferd og verdiskapning.

### **Handlingsregler**

Arealutvalget foreslår handlingsregler for tap, lus og rømming. Handlingsregler for tap og lus vil falle inn under Mattilsynets forvaltningsområde.

#### **Handlingsregel for tap**

Mattilsynet er enig med Arealutvalget i at tap er en god indikator på tilstanden for fiskehelse- og fiskevelferd. Mattilsynet stiller seg også bak hovedprinsippene i handlingsregelen slik de er skissert, men ser enkelte utfordringer knyttet til den praktiske gjennomføringen.

Høye tapstall for et helt produksjonsområde kan skyldes enkeltanlegg som bidrar uforholdsmessig mye. Per i dag har vi et visst regelverksgrunnlag og noen virkemidler til å gripe inn overfor slike enkeltanlegg. I tillegg til en handlingsregel som omfatter hele produksjonsområdet, bør det derfor også være hjemler for å håndtere enkeltanlegg.

#### **Handlingsregel lakselus**

Siden lakselus faller inn under Mattilsynets forvaltningsområde, anser vi det som naturlig at Mattilsynet vil måtte ta styringen mht å utarbeide forslag til prinsipp og handlingsregel knyttet til dette. Vi ser for oss at en slik handlingsregel må baseres på regionale/lokale tålegrenser for lusesmitte til villfisk. Med basis i områdenes tålegrense ser vi videre for oss at handlingsregelen innebærer at det settes et tak for hvor mye kjønnsmoden hunnlus det til enhver tid kan være innen et gitt område, og at biomasse må justeres i henhold til dette. Det vil være naturlig at dette knyttes opp mot utsettsone/produksjonsområdene. Utover dette kan man tenke seg ulike modeller mht den faktiske operasjonaliseringen, herunder også i hvor stor grad næringen ansvarliggjøres kollektivt og/eller enkeltvis.

En handlingsregel basert på hva et område faktisk tåler vil etter vår oppfatning bidra til mer forutsigbarhet for næringen. Eventuelle vedtak vil også oppleves som mindre inngripende enn dagens forvaltningsregime, som i prinsippet innebærer at all fisk må fjernes dersom man over tid ikke klarer å holde seg under tiltaksgrensene.

I dagens forvaltning er størrelsen på produksjonen i en tillatelse basert på maksimalt tillatt biomasse (MTB). En regulering basert på antall fisk er en interessant tilnærming og som i større

grad vil rette seg mot problemer knyttet til fiskehelse og fiskevelferd. Vi ser det vil være problematisk å vurdere dette i sammenheng med Arealutvalgets forslag.

## **Friere etablering av lukkede anlegg i sjø og landbaserte anlegg**

Mattilsynet deler Arealutvalgets oppfatning av at hoveddelen av produksjonen de neste 5-10 årene fortsatt vil foregå i åpne merdanlegg i sjøen. Det er knyttet store helsemessige og velferdsmessige utfordringer til lukkede anlegg. Dette er utfordringer næringen må finne løsninger på hvis lukkede anlegg i større grad skal tas i bruk.

Etablering av soneforskrifter med krav til fellesbrakklegging annet hvert år, har allerede bidratt til økt innovasjon mht utsatt sjøsetting av fisk. De begrensninger som Arealutvalget anbefaler mht midlertidig stans i vekst innen åpen merdteknologi, samt de begrensninger som naturlig vil følge av handlingsregler, vil være ytterligere innovasjonsdrivende mht ny og lukket teknologi. Ut fra en helhetsvurdering anser Mattilsynet det som positivt at det blir lagt til rette for slik innovasjon gjennom en friere etablering av lukkede anlegg i sjø. Rammene for denne utviklingen må være det eksisterende regelverket for dyrehelse- og velferd.

Mattilsynet støtter Arealutvalgets forslag om å oppheve grensen på 250 gram på settefisk. En av begrensningene til dette forslaget er tilgang på ferskvann. Det er allerede en utfordring ved settefiskproduksjonen enkelte steder. Vi ser det også som viktig at ved bruk av sjøvann, skal dette desinfiseres før bruk. Fordelen med et slikt forslag er at man enkelte steder da kan ha ettårige produksjonssykluser i sjø, og brakklegging kan skje rett før utvandringen av vill laksesmolt.

## **Fettfinneklipping av all oppdrettslaks**

Arealutvalget foreslår fettfinneklipping av all oppdrettsfisk for å få en effektiv utsortering av rømt oppdrettsfisk i elvene. Et rutinemessig inngrep i så stort omfang må vurderes svært nøye. Mattilsynet må utrede hvilken betydning et slikt krav kan ha for dyrevelferd og fiskehelse før vi kan uttale oss om dette.

## **Konklusjon**

Mattilsynet mener Arealutvalgets anbefalinger representerer store og viktige bidrag for å redusere sykdoms- og parasittproblemer i norsk oppdrett, og dermed også viktige skritt i retning av en mer bærekraftig oppdrettsnæring. Det er viktig at man prioriterer å få til en god prosess videre hvor næringen også blir involvert.

Arbeidet med gjennomføring av enkelte av de foreslåtte endringene må komme i gang så raskt som mulig. Dette gjelder spesielt tiltakene som vil danne grunnlaget for strukturendringer. Vi tenker her på etablering av strømkatalog, innføring av hydrografiske observasjoner, kartlegge kystsonen, forsterket miljøovervåking og statlige forventninger til akvakultur i regionale og kommunale planer.

Med hilsen

Harald Gjein  
Administrerende direktør