



Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep
0032 OSLO

Trondheim, 21.09.2016

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2016/6184

Saksbehandler:
Atle Kambestad

Høringsuttale til forslag til regelverk for å implementere nytt system for kapasitetsjusteringer i lakse- og ørretoppdrett

Miljødirektoratet støtter prinsippet om å justere produksjon av oppdrettsfisk i et gitt område i forhold til nivå på negativ påvirkning. Den nasjonale overvåkingen av lakselus på villfisk har vist at denne påvirkningen allerede er stor i enkelte år og områder. Bl a i tråd med Naturmangfoldloven må den samlede belastning legges til grunn ved vurderinger av påvirkningsnivået på f. eks. villfisken. Et prinsipp om å regulere den samlede belastning vil kunne føre til at påvirkning holdes på nivå som anses som akseptable og som er i samsvar med øvrig relevant regelverk. Imidlertid er nivået for tap av villfisk, slik systemet foreligger, høyere enn det Kvalitetsnormen for villaks legger opp til. Et styringssystem for vekst som utelukkende tar hensyn til påvirkning fra lakselus vil også kunne føre til en økning i andre miljøpåvirkninger. Dermed vil innføring av systemet, med gitte regler, kunne føre til at målene for forvaltning av laks i St.prp. nr. 32 og Kvalitetsnormen for villaks som regel ikke kan nås.

Miljødirektoratet har som del av miljøforvaltningen det overordnede ansvaret for forvaltning av vill anadrom laksefisk, og kan derfor ikke anbefale innføring av forvaltningsregimet med de regler som så langt er foreslått.

Dersom systemet likevel innføres som foreslått, mener Miljødirektoratet at det kan være riktig å unnta Skjerstadvfjorden, forutsatt at også andre miljøpåvirkninger blir vurdert før det åpnes for vekst i oppdrettsproduksjonen i fjorden. Vi vil imidlertid fraråde at Laksetildelingsforskriften § 37a om Hardangerfjorden oppheves.

Miljøvernmyndighetene er tillagt det overordnede ansvaret for måloppnåelsen i forvaltning av laks, sjøørret og sjørøye. Målene for denne forvaltningen er gjentatte ganger behandlet av Stortinget og målsettingen om "å bevare og gjenoppbygge laksebestander av en størrelse og sammensetning som sikrer mangfold innen arten og utnytter dens produksjonsmuligheter" fra St.meld. nr. 32 (2006-2007) er videreført gjennom behandling av Meld. St. 14 (2015-2016) Natur for livet.

Vi viser videre til vår uttale i saken av 08.01.2015, og støtter selve grunntanken i høringsforslaget om at produksjonen av oppdrettsfisk skal justeres etter kriterier for bærekraft. Våre viktigste innspill fra den forrige høringen står likevel ved lag. Innføring av systemet med det foreslåtte regelsettet vil etter

vår vurdering kunne gi større negativ enn positiv virkning for bestandene av vill, anadrom laksefisk, enn dagens situasjon. Dette skyldes spesielt at handlingsreglene i trafikklyssystemet ikke samsvarer med den forskriftsfestede Kvalitetsnormen for villaks, som ble vedtatt ved Kongelig resolusjon av 20. september 2013. Formålet med normen er å bidra til at de tidligere refererte målene for lakseforvaltningen nås. Normen er retningsgivende for myndighetenes forvaltning. For at en laksebestand skal nå målet om tilstrekkelig god kvalitet i henhold til normen, skal det ikke være observert genetiske endringer som skyldes rømt oppdrettslaks, bestanden må ha nok gytefisk, og den må ha et normalt høstbart overskudd. Når god kvalitet ikke er oppnådd for en bestand, bør det i henhold til naturmangfoldloven lages en plan hvor årsakene kartlegges og tiltak vurderes, slik at, om det ikke er gjort et konkret vedtak om unntak, god kvalitet likevel nås.

Etter kvalitetsnormen regnes «reduksjon i høstbart overskudd i prosent av normalt» med bakgrunn i samlet belastning, noe som betyr at hver enkelt påvirkningsfaktor ikke kan redusere villfiskbestandene uavhengig av hverandre. Ved den kommende oppfølgingen av kvalitetsnormen skal det vurderes tiltak der den samlede belastning eller reduksjon i høstingsnivå overstiger 20 %. I områder med flere betydelige påvirkninger, som f. eks. kraftutbygging, kan det i henhold til normen bli nødvendig med tiltak mot lakselus, selv om den isolert sett står for mindre enn 20 % reduksjon. Bak dette ligger også en erkennelse av at hver enkelt sektor eller påvirkning ikke kan fastsette hva som er akseptabelt påvirkningsnivå, for da vil summen av bestandsreduksjoner i mange tilfeller kunne komme til å overstige 100 %.

Slik vi har forstått det skal det etter "kapasitetsjusteringssystemet" kunne aksepteres en luseindusert dødelighet på opptil 30 %. Vi har videre oppfattet det slik at dette begrunnes med at dette ikke er det eneste tiltaket som skal settes inn. Mattilsynets tiltak vil fortsatt iverksettes og videreutvikles, og at en må forvente at det stadig vil bli utviklet bedre metoder. Slik vi forstår det foreslåtte forvaltningsregimet vil imidlertid en bedring i lusesituasjonen kunne føre til at det vil tillates vekst inntil området på nytt er i "gult". Justeringer i produksjon vil trolig være det siste som gjøres, underforstått at alle andre tilgjengelige tiltak allerede er satt i verk. Ordningen kan derfor medføre at mange eller alle områder over tid havner i "gult". I slike områder vil det som regel ikke være mulig å nå god tilstand etter kvalitetsnormen for villaks.

Miljødirektoratet ser det også som utilstrekkelig at produksjonen skal kunne reduseres med bare 6 % hvert annet år. Med den hastigheten vil det kunne ta mange år før en kan nå bærekraftig nivå for lakselus i de mest påvirkete områdene.

Vi støtter at det er behov for at også andre miljøparametere tas med som en indikator for trafikklyssystemet, dersom det skal sikre bærekraftig vekst. Forslaget om å holde Skjerstadvfjorden i Nordland utenfor områdeinndelingen kan være et eksempel på at handlingsregler basert på kun lakselus kan føre til utilsiktet økning i de andre påvirkningene fra lakseoppdrett. Det er antagelig fornuftig å gjøre dette unntaket med hensyn til lakselus for Skjerstadvfjorden på grunn av den lave saltholdigheten i denne fjorden som gir naturlig dårlige levevilkår for lakselus. Skjerstadvfjorden er samtidig av høy verdi for vill, anadrom fisk. Spesielt bestanden av storvokst sjøørret fra Saltdalselva, som munner ut i dette området, gir grunnlag for et meget attraktivt og populært fiske både i elv og i selve fjorden. Dersom systemet fører til en økning i oppdrettsproduksjonen på grunn av lave lakseluspåslag vil det være risiko for en økning i andre viktige påvirkninger, som rømt fisk og andre fisesykdommer. Villfisken kan således bli skadelidende på en måte som ikke er forenelig med Stortingets mål for forvaltning av anadrom fisk.

Dersom det skal være mulig å nå eller opprettholde minst god kvalitet etter kvalitetsnormen eller å nå målene for forvaltning av vill anadrom laksefisk (jf St. prp. nr. 32) er det etter Miljødirektoratet oppfatning nødvendig at det gjøres en vurdering av nivået også av andre miljøpåvirkninger fra oppdrettsnæringen i dette og i andre områder før det tilstås vekst. Spesielt relevant i denne sammenhengen er forurensningssituasjonen, mengden rømt laks og graden av genetisk påvirkning i laksebestandene i elvene som munner ut i området, og situasjonen for andre fisesykdommer.

Det foreslås også å oppheve det som omtales som "Hardangerfjordforskriften", eller det som egentlig er særskilte regler for Hardangerfjorden i Laksetildelingsforskriften § 37a. Denne bestemmelsen hindrer at det kan klareres nye lokaliteter eller utvidelser av lokaliteter i Hardangerfjorden. Om bestemmelsen oppheves, kan anlegg flyttes fra ytre strøk i produksjonsområdet og inn i den allerede sterkt påvirkete Hardangerfjorden. Laksebestandene i midtre og indre del av fjorden er truet av utryddelse og det samme gjelder de fleste sjøørretbestandene. Fisket på de nevnte bestandene har vært stoppet både i sjø og elv siden ca 1998 -2001.

En opphevelse av Laksetildelingsforskriftens §c 37 a vil kunne øke belastningen med lakselus og genetisk påvirkning på de ville bestandene av laksefisk i fjorden. Havforskningsinstituttets forskning har vist at laks som rømmer inne i fjorder i langt større grad enn fisk som rømmer i ytre strøk viser tendens til å vandre opp i elver i nærheten av rømmingsstedet når de vender tilbake for å gyte. Det er allerede igangsatt et arbeid for å midlertidig sikre lakse- og sjøørretbestander, herunder bestander fra nasjonale laksevassdrag, fra Hardanger i en levende genbank på grunn av negativ påvirkning fra oppdrett. Dette gjøres i påvente av at påvirkningen fra lakselus og rømming reduseres, mens forslaget om å oppheve denne bestemmelsen kan føre til at påvirkningene på disse bestandene øker. Erfaring tilsier at heller ikke den miljømessige vurderingen som skal gjøres i enkeltsaker i henhold til Akvakulturlovens § 10, vil fungere som et hinder for en slik negativ utvikling. Miljødirektoratet vil derfor fraråde at § 37a i Laksetildelingsforskriften oppheves.

Det er gitt 4 alternative forslag til kriterier for unntak fra restriksjonene i handlingsregelen. Det er også lagt frem forskjellige forslag til regelverk for innplassering og flytting av tillatelse mellom produksjonsområder. Uten inngående kunnskap til næringen er det vanskelig å fullt ut vurdere konsekvensene av disse forslagene. Vi stiller oss bak NFD sin egen vurdering om at mer fleksibilitet og vid adgang for å gjøre unntak vil kunne redusere den tilsiktede virkning av ordningen.

I kapittel 11, "Økonomiske og administrative konsekvenser", nevnes den potensielt positive økonomiske virkningen på blant annet laksefiskturismen en slik miljøtilpasning i oppdrettsnæringen kan få. Det konkluderes med at den positive virkningen vil bli liten sett opp mot kostnadene. Grunnlaget for en slik konklusjon fremgår i liten grad av høringsforslaget og vi kan i den forbindelse nevne at verdien til villaksen i Trondheimsfjorden, i en samfunnsøkonomisk analyse, som ble utført i 2000 i forbindelse med bekjempelse av *Gyrodactylus salaris* i Steinkjervassdragene, er i størrelsesorden 4 mrd. kroner (tall fra 2000). Andre analyser viser at tiltak for å restaurere laksebestander fra ett eller noen få vassdrag, som har en kostnadsramme fra flere titalls til hundretalls millioner, er samfunnsøkonomisk lønnsomme.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Yngve Svarte
avdelingsdirektør

Raoul Bierach
seksjonsleder

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på www.norge.no.

Kopi til:
Heidi Hansen