



FISKERIDIREKTORATET  
Kyst- og havbruksavdelingen

Fiskeri- og kystdepartementet  
Boks 8118 Dep

0032 OSLO

Saksbehandler: Britt Leikvoll

Telefon: 97118906

Seksjon: Tilsynsseksjonen

Vår referanse: 11/872 03.03.2011

Deres referanse:

Vår dato: 01.03.2011

Deres dato:

Att:

## HØRING AV FORSLAG OM ØKT INDIVIDVEKT FOR SETTEFISK AV LAKS ØRRET OG REGNBUEØRRET (PRØVEORDNING) - UTKAST TIL FORSKRIFT OM ENDRING I FORSKRIFT OM DRIFT AV AKVAKULTURNALEGG (AKVAKULTURDRIFTSFORSKRIFTEN)

Vi viser til Deres brev av 18. januar 2011 om høring av ovennevnte utkast til endring i forskrift om drift av akvakulturanlegg (akvakulturdriftsforskriften). Høringsbrevet er sendt til regionkontorene, samt på internhøring i Kyst- og havbruksavdelingen.

### Høringsforslaget

Fiskeri- og kystdepartementet foreslår at akvakulturdriftsforskriften § 55 endres slik at det tas inn en justering i første ledd og legges til et nytt annet ledd. Justeringen i første ledd er at det skal bli tillatt å ha fisk med en individvekt på inntil 1000 gram i 20 % av produksjonskapasiteten til den enkelte settefisktillatelse. Under forutsetning av at sektormyndighetenes særtillatelsene gir handlingsrom for en slik økning, kan ordningen tre i kraft umiddelbart etter vedtagelse, uten særskilt tillatelse fra fiskerimyndighetene.

I nytt annet ledd foreslås det at Fiskeridirektoratet skal gis anledning til å dispensere fra begrensningen i første ledd ved å gi tillatelse til at innehaver av settefisktillatelse kan bruke hele tillatelsen til å produsere fisk inntil 1000 gram i en periode for inntil 10 år. I en slik dispensasjon kan det gis vilkår om at kunnskap osv som erverves i prøveperioden skal deles slik at det kommer hele akvakulturnæringen til gode.

Ordnningen er ment som en prøveordning, og i annet ledd er en dispensasjon foreslått avgrenset til 10 år. Det sies ikke noe spesifikt om hvor lang prøveperioden etter første ledd skal være, men Departementet tar sikte på å gjennomføre en evaluering av ordningen etter utprøving i 5 år.

## Faglige utfordringer

Ved gjennomlesing av høringen kan begrepet settefisk forstås å omfatte smoltifisert fisk som har vært en tid i sjøvann. I forhold til tilgang på vannressurser er det mest formålstjenlig å ta i bruk sjøvann etter fisken har smoltifisert ettersom laksen både vokser bedre, det sikrer fiskevelferden og det kan være en mer kostnadseffektiv måte å produsere settefisk på. Generelt sett er det en fordel at fisken er bedre tilpasset sjøvannsfasen, og således mer robust før utsett i merdanlegg, spesielt i forhold til IPN og muligheten for å kunne sortere ut fisk som vokser dårlig på et tidlig stadium. Dersom man tillater bruk av sjøvann bør det imidlertid settes strenge krav til desinfisering og rensing, både på innløpsvann og utløpsvann.

Når det gjelder avgrensing av tillatelse til produksjon av fisk på 1 kg i forhold til "20 % av produksjonskapasiteten", er det i utgangspunktet ikke slik at settefisktillatelser er avgrenset i produksjon med et bestemt antall settefisk. Dette er avgrensninger som ofte følger av vilkår i særtillatelser (som regel Mattilsynet).

Det kunne vært mer formålstjenlig å øke gjennomsnittsvekten til for eksempel 4-500 gram for dermed å kunne forlenge oppholdstiden i lukket anlegg og videre kunne begrense utbredelse av sykdom og lus. Dette gjelder også i forhold til rømming som utgjør størst risiko i denne første delen av sjøvannsfasen. Dette vil være klart fordelaktig å holde oppdrettsfisk i lukkede anlegg i perioder hvor den utgjør en vesentlig risiko for naturlige bestander av laks og sjørøret. Matfiskprodusentene vil kunne ha lengre brakkleggingsperioder og mindre lusebehandling, noe som også er gunstig for det omkringliggende miljøet.

Samtidig er det viktig at gevinsten av den foreslåtte endringen reguleringsene ikke ensidig tas ut som flere produksjonssykluser og økning i produksjonen. Forslaget gir en betydelig mulighet for å kunne foreta større og koordinerte utsett ved at alle aktører har større tilgang på stor settefisk fra sitt eget nærområde (dette er også i tråd med forslag fra Arealutvalget).

I henhold til forslaget så vil f. eks. et "lite" landanlegg på 1 000 000 smolt kunne holde tilbake 20 % til produksjon av postsmolt over 250 gram. dvs. 200 000 stk. Fiskeridirektoratet forutsetter at denne fisken smoltifiserer normalt og holdes på sjøvann/brakkvann i perioden frem til utsett opp til 1000 g størrelse.

Akvakulturdriftsforskriften stiller ikke krav til maksimal tetthet ved settefiskproduksjon, men oppdretter vil likevel normalt ikke drive med større tetthet enn  $65-85 \text{ kg/m}^3$ . Med bakgrunn i eksempelet betinger 200 000 fisk opp mot 1000 g et karvolum på  $3\ 100 \text{ m}^3$ . Resultatet av dette vil for oppdretter være å etablere store kar-enheter på land, ofte nær sjø eller elv. I dag leverer for eksempel produsenten Bia Miljø AS sitt største kar med diameter 16m og 4 m høyde som det største karet med en kapasitet på ca  $800 \text{ m}^3$  vann. I forhold til eksempelet vil en måtte montere 4 slike kar for å produsere 200 000 stk settefisk frem til 1 kg.

Med forslaget om endring av forskriften kan behovet for ytterligere større enheter melde seg. Eksempelvis gir en  $800 \text{ m}^3$  tank med maksimal tetthet på  $65 \text{ kg/m}^3$  en biomasse på ca 52 000 kg. En tommelfingerregel er at laksefisk bør ha minimum innstrømming vann lik 0,15-0,20 l/kg min (noe høyere for sjøvann enn for ferskvann). Dette ene karet på  $800 \text{ m}^3$  vil dermed kreve pumping av sjøvann på ca 10 000 l/min ved største tetthet. Denne innstrømmingen gir en teoretisk oppholdstid på ca 80 min på vannet som renner gjennom karet. Teknisk er dette gjennomførbart, men energibehovet for pumping blir svært stort (i dette eksempel er det 4 kar-enheter av denne størrelsen). Det vil også knyttes store kostnader til pålagt UV-

behandling av sjøvann av et slikt omfang. Energiforbruket kan om mulig reduseres noe ved resirkulering eller brakkvannsdrift når det er ledig kapasitet på ferskvann.

Store enheter representerer enorm sprengkraft som ved revning kan ta med seg grunnen og andre nabokar i en dominoeffekt. En stor utfordring vil være å sikre uteområdet med gjerder etc. mot karsprekk. Ved revning, som blant annet kan skyldes fundamentsvikt, kan det frigjøres bevegelsesenergi på 800 tonn fra vannet det ene karet i vårt eksempel. Dette inkluderer en biomasse på opptil 50 tonn. Utløser denne forskriftsendringen produksjon i enda større karvolum, vil mulighet for sikring av landområder mot rømming bli tilsvarende mer omfattende.

Inntil NYTEK eller tilsvarende ordning er på plass for landanlegg, ansees det risikabelt å legge til rette for flere og større kar på land. Historien har vist at det er mange flinke og kreative folk på landanlegg. Men graden av ”smarte løsninger”, uten at det stilles spesielle krav til sentrale komponenter og montering av disse, er betydelig ved at det improviserer tekniske løsninger som har å gjøre med munker, dødfisksystem, leveringsrør til brønnbåt fra kar, avløp etc. Dette vanskeliggjør Fiskeridirektoratets kontrollvirksomhet ytterligere og øker risiko for uønsket hendelse. Antagelig burde krav til utforming og montering komme på plass før departementet åpner opp for dette i et større omfang. Framtidige tekniske krav kan på sikt skape marked for sertifiserte komponenter for montering på kritiske punkter på kar. I dag er det en tendens til at ”kreative” virksomheter produserer enheter selv og overfører primærsikringer på mindre kar til større enheter. Dette skjer uten at konsekvensene og fysiske lover vurderes tilstrekkelig.

#### **Fiskeridirektoratets vurdering av departementets forslag**

I høringsforslaget refereres det flere ganger til forslaget første ledd annen setning, denne skal angivelig si noe om at ordningen ikke er ment å åpne for at 20-prosentdelen av en settefisktillatelse skal kunne samlokaliseres med andre 20-prosentandeler tilhørende andre settefisktillatelser. Denne andre setningen er ikke tatt med i forslaget. I forslaget annet ledd refereres det også til ”første ledd første punktum”, noe som ikke passer så lenge leddet bare har ett punktum (en setning).

Settefiskbegrepet er definert i laksetildelingsforskriftens § 4, og omfatter rogn, yngel, parr og smolt. Etter vår oppfatning må denne utvides til å omfatte *postsmolt* med sikte på overføring til andre lokaliteter eller annen type produksjon. Begrepet må like fullt avgrenses mot matfiskproduksjon.

#### *Forslagets første ledd*

Forslaget innebærer at en innenfor en ordinær settefisktillatelse kan produsere settefisk av laks og regnbueørret opptil 1000 g. Dette vil etter direktoratets oppfatning trolig være tilstrekkelig for å dekke de fiskestørrelser som vil være mest aktuelt ut fra praktiske og økonomiske hensyn gitt dagens kommersielt tilgjengelige teknologi.

Ordningen som FKD foreslår med en generell adgang til produksjon av stor settefisk for alle for inntil 20 % av kapasiteten, legger til grunn feil eller mangelfull forståelse av dagens kapasitetsregulering av settefisktillatelser. Det foreligger ingen formell begrensning av denne utover avgrensning i smittemessige enheter jf akvakulturdriftsforskriften § 56, dvs. det areal produksjonen kan foretas på, videre NVEs eventuelle avgrensinger mht vannforbruk og neddemming av vannkilde og utslippstillatelsens vilkår mht utslipp i relasjon til opplyst fôrforbruk og derigjennom evt. krav om rensing av avløp.

Således vil det ikke være mulig entydig å fastslå de 20 % skal relateres til. Poenget illustreres godt ved å søke opp settefisktillatelsene i akvakulturregisteret. Således vil ikke det antallet som de 20 % utgjør for den enkelte kunne defineres og ei heller kontrolleres eller rettes opp. Særtillatelsene er dimensjonerende for produksjonskapasiteten. Når da særtillatelsene forutsettes tilpasset produksjonen etter foreslått ordning forsvinner alle muligheter for å ha et fast punkt å måle 20 % opp mot. Ordningen vil, selv om antallet defineres for den enkelte aktør på annen måte, i praksis være vanskelig å kontrollere så lenge deler av produksjonen tillates å avvike i størrelse for alle aktører.

Eneste reelle mulighet er kontroll i ettertid av journalførte opplysninger, eventuelt i kombinasjon med leveringssedler, noe som igjen vil føre til behov for justering av andre regler. Den foreslåtte ordningen vil derfor etter direktoratets oppfatning først reelt, og senere formelt, føre til at vektgrensen for all settefiskproduksjon skyves opp til 1000 g.

Eventuelle negative konsekvenser for fiskehelse- og velferd samt vann- og arealbruk i settefiskproduksjonen er noe underkommunisert i høringsnotatet. Tilsvarende er den økte organiske belastningen på matfisklokaliteter som benytter stor settefisk underkommunisert. Dette er momenter som gjelder i varierende grad uansett utforming av prøveordningen.

Ordningen i den formen som foreslås innebærer betydelig risiko for å uthule prinsipper som ligger til grunn for dagens forvaltning. Disse er ikke drøftet i høringsnotatet.

For det første gjelder dette risiko for at stor settefisk brukes til matfisk enten direkte eller gjennom fiktiv matfiskproduksjon (eksempelvis en uke i matfiskanlegg før levering til slakteri). Det kan her nevnes at matfisk på 0,5 – 1 kg vil være interessant både som rakfisk og porsjonsfisk. Ordningen med det formål som foreslås bør derfor avgrenses til arten laks, slik at den ikke omfatter ørret eller regnbueørret som er den mest aktuelle arten til rakfisk. Det bør også vurderes å stille krav som sikrer minimum oppholdstid i matfiskanlegg i sjø av samme grunn. Det anføres riktignok i høringsnotatet at ordningen ikke er ment å skulle nyttes til å produsere matfisk direkte til konsum, men dette er ikke et krav som lar seg håndheve uten at det inntas praktisérbare grenser i forskriftsteksten.

For det andre er det en helt klar risiko for at forslaget, hvis det innføres, vil føre til at fylkesmennene i større grad går bort fra å gi utslippstillatelser knyttet til MTB, siden denne avgrensingen nå i praksis blir mindre presis som indirekte avgrensing av stofflig utslipp. Dermed faller forenklingsgevinsten med MTB som felles reguleringsparameter delvis bort.

#### *Forslagets annet ledd*

Dispensasjonsadgangen i andre ledd er en dispensasjon fra rettigheten foreslått i første ledd. Dette innebærer dispensasjonsadgang fra den foreslåtte prosentandel og opp til 100 %.

Den foreslåtte ordningen medfører at forvaltningen må tilføres ressurser til å behandle et større antall dispensasjonssøknader. Det er heller ikke reelt mulig å avgrense ordningen ut fra departementets forslag. Resultatet blir et sted på skalaen fra et stort antall klagebehandlinger (noe vi ikke har kapasitet til) på den ene siden, til at et stort flertall av de som søker vil få dispensasjon på den andre siden. Dette er også underkommunisert i høringsnotatet. Det er dessuten en problemstilling om dispensasjonsordningen bør delegeres regionene, noe som kan risikere å ta ressurser fra prioriterte oppgaver.

Muligheten for å måle og verifisere effekten av større settefisk vil med forslaget være vanskelig eller umulig. Dersom ordningen gjøres så omfattende som forslaget innebærer, vil kostnadene med sikker verifisering bli meget store, og det oppstår et spørsmål mht kostnader.

Fiskeridirektoratet er enig i at det er viktig å få til prøvedrift med settefisk over 250g. Det er klare bærekraftshensyn som taler for dette, både miljømessige og økonomiske. Direktoratet støtter derfor arbeidet med å finne ordninger hvor dette kan prøves ut. Vi mener imidlertid at det mest hensiktsmessige hadde vært å igangsette en prøveperiode avgrenset til få aktører for på den måten å redusere risiko for feilinvesteringer og uventet miljøskade. Det er derfor viktig å sikre at prøvedriften blir reell, dvs. at gevinstene og ulempene med ordningen dokumenteres, og at det faktisk avsettes ressurser til dette.

### **Fiskeridirektoratets alternative forslag**

Dersom en prøveordning begrenset til få aktører ikke er mulig, vil Fiskeridirektoratet foreslå at det gis *en generell adgang til å utvide settefiskproduksjonen* til å omfatte fisk opp til 1kg. Konkret har vi da følgende forslag til ny akvakulturdriftsforskrift § 55:

*Settefisk av laks, ørret og regnbueørret kan ha en individvekt på inntil 1000 gram, innenfor sektormyndighetenes tillatelsesbegrensninger.*

Istedenfor å administrere den foreslåtte dispensasjonsadgangen, mener vi det er flere argumenter, delvis nevnt ovenfor, som taler for å gi rettigheten med tydelig henvisning til begrensningene i annet regelverk.

Det er også uklar regelteknikk å formulere rettigheten i regelen ”som en prøveordning”, da dette ikke setter noen konkret tidsbegrensning på ordningen. Vi mener at endringer av størrelsesbegrensning må foretas på et senere tidspunkt som alminnelig forskriftsendring, men med rimelige tidsfrister for innretning i forhold til driften.

Det alternative forslaget er i tråd med Arealutvalgets forslag, men går likevel ikke så langt som utvalget gjør.

Ved å utvide adgang for all settefiskproduksjon til å produsere settefisk opp til 1 kg tar vi skrittet uten en unødige byråratikostnad, uten å redusere respekten for regelverket ytterligere og uten å påføre næringen unødige kostnader i form av advokater til klagesaker og rettssaker mv.

Videre bør det innføres restriksjoner på matfiskanlegg som starter sin produksjon med settefisk større enn 250 gram:

- Krav om minimum produksjonstid i matfiskanlegg (forslagsvis 4 måneder) for å hindre uthuling av produksjonsregulering av matfisk.
- Krav om minimum årlige MOM-B - undersøkelser og MOM-C i driftsfasen minimum annethvert år for å fange opp økt risiko på matfisklokalitetene. Det skal gjennomføres en MOM-B og en MOM-C umiddelbart før første gangs utsett av stor settefisk på lokaliteten. Videre undersøkelser skal gjøres under høy belastning.

Det bør videre avsettes tilstrekkelige midler for å evaluere prøveordningen, forslagsvis ved en egen avgift knyttet til denne produksjonen.

Fiskeridirektoratet vil reise spørsmålet om forslaget kun bør være konsentrert om en forlenget landfase for settefisk. Det kan vurderes om en ikke også kan la ordningen omfatte flytende lukkede anlegg i sjø ettersom det er flere slike konsepter under utvikling. Utsiktene for å lykkes med produksjon av stor settefisk i lukkede sjøanlegg vil trolig ikke være noe mindre enn for landanlegg, og gevinsten vil langt på vei være tilsvarende. Utfordringene knyttet til landproduksjon av stor settefisk i sjøvann er i vesentlig grad knyttet til pumpekostnader. Energikostnadene ved lukkede anlegg i sjø vil trolig være lavere enn det en kan oppnå i landbaserte anlegg. Inntil videre ser Fiskeridirektoratet at ordningen med forsknings- og forsøksstillatelser vil kunne fange opp dette, men at det kan bli behov for å ta denne driftsformen inn relativt raskt i ordningen med ordinære tillatelser.

### **Oppsummering og avslutning**

Avslutningsvis vil direktoratet minne om at vektbegrensingen på 250 gram for settefisk i sin tid ble innført for å hindre omgåelse av regeleverket i en tid da matfiskproduksjonen var regulert av fôrkvoter, mens settefiskproduksjonen ikke var det. Enkelte oppdrettere ønsket å føre fisken lengst mulig i settefiskanlegget før man begynte å bruke av matfisktillatelsens fôrkvote. Fôrkvoteordningen ble avvirket ved utgangen av 2004.

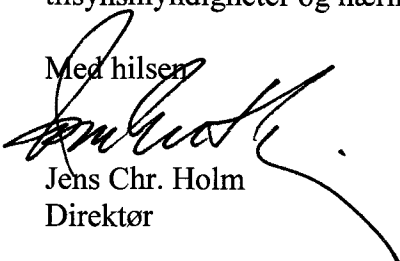
Fiskeridirektoratet anser det som positivt om regelverket kan stimulere til at en større del av fiskens livssyklus blir holdt under mer kontrollerte betingelser i lukket anlegg. Dette vil i større grad kunne optimalisere miljøforholdene til fisken, kontrollere den faktiske dødeligheten og forhindre at fisk forsvinner som følge av predasjon og rømming. Med utgangspunkt i registreringer av svinn for ett fylke har Fiskeridirektoratet anslått tapet i fasen mellom vanlig sjøutsett og 1000 g størrelse å utgjøre om lag 60 % av det totale tapet i matfiskfasen.


I tillegg anser vi at rømming av oppdrettsfisk av laks på smoltstadiet er en langt større utfordring enn omfanget av rapporterte rømminger skulle tilsi. Forskning tilsier at laksesmolt som rømmer i tiden for naturlig utvandring av ville bestander vil ha langt bedre forutsetninger for å kunne overleve i havet og å vende tilbake for oppvandring i elv for å gyte enn fisk som rømmer på andre livsstadier.

Etter direktoratets oppfatning vil stimulering til produksjon av større settefisk være positivt både mht. fokus på utvikling av nytt utstyr og nye driftsmetoder, for oppdretter som kan anskaffe større fisk med kortere omløpstid og risiko for tap, og for fiskehelse og miljø.

På den annen side mener Fiskeridirektoratet at det er svært uheldig å innføre en ordning som ikke lar seg kontrollere eller evaluere. Dette vil skape stor usikkerhet både hos tilsynsmyndigheter og næringen, samt kunne være prosessdrivende.

Med hilsen

  
Jens Chr. Holm  
Direktør

  
Henrik Hareide  
konstituert seksjonssjef

**Kopi til:**

Vidar Baarøy

Henrik Hareide

Tor-Arne Helle

Jens Christian Holm

Liv Holmefjord

Ingve Karlsen

Lise Kvinnsland

Region Finnmark

Region Møre og Romsdal

Region Nordland

Region Sør

Region Troms

Region Trøndelag

Region Vest

Henrikke Roald

Sigbjørn Ulvatn

Postboks 185 Sentrum 5804 BERGEN

Postboks 185 Sentrum 5804 BERGEN

Postboks 185 Sentrum 5804 BERGEN

Postboks 185 Sentrum 5804 BERGEN

Postboks 185 Sentrum 5804 BERGEN

Postboks 185 Sentrum 5804 BERGEN

Postboks 185 Sentrum 5804 BERGEN