



Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep
0032 OSLO

Trondheim, 08.12.2017

Deres ref.:
17/5599-1

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2017/293

Saksbehandler:
Atle Kambestad

Uttale til høring om kapasitetsøkning for tillatelser til akvakultur med matfisk i sjø av laks, ørret og regnbueørret i 2017/2018

Miljødirektoratet vil fraråde unntak som vil gi vekst i produksjon av oppdrettsfisk i "gule" og "røde" områder, basert på de foreslåtte lakselusnivåene og en vurdering basert kun på forholdene i 2017. Slik vekst vil medføre økt påvirkning fra lakselus på vill anadrom fisk. Miljødirektoratet mener videre at tiltaket ikke er vurdert korrekt etter naturmangfoldloven.

Miljødirektoratet har tidligere pekt på at tiltaksgrensene for tap på grunn av lakselus etter "trafikklyssystemet" ikke samsvarer med Kvalitetsnormen for villaks. En rekke endringer i systemet, som har kommet til etter den første høringen ved årsskiftet 2015, har ytterligere svekket muligheten for å nå målet om bærekraftig produksjon i oppdrettsnæringen. Effektene av kapasitetsøkningene, i form av tap av villfisk, vil sannsynligvis føre til at fisket etter laks og sjørret må reduseres ytterligere, og stenges en del steder. Flere bestander enn i dag vil kunne bli truet av utryddelse.

Vi viser til høringsnotat av 6. november 2017 om «Utkast til forskrift om kapasitetsøkning for tillatelser til akvakultur med matfisk i sjø av laks, ørret og regnbueørret i 2017/2018». Innenfor Miljødirektoratets ansvarsområder er hensynet til og virkningen av høringsforslaget på anadrome laksefisk av spesiell relevans. Vår uttale begrenser seg til disse forholdene.

Miljødirektoratet har ved to tidligere anledninger (08.01.15 og 21.09.16) avgitt høringsuttale til forslagene til "trafikklyssystemet", og påpekt hvilke virkninger det kan få for de ville bestandene av anadrom laksefisk. Våre viktigste innspill har vært:

1. "Trafikklyssystemet" legger etter vår oppfatning generelt og systematisk opp til et betydelig høyere akseptabelt tapsnivå av laks på grunn av én påvirkning, lakselus, enn det kvalitetsnormen gir rom for i form av samlet tap fra alle påvirkninger. For "gule" områder, som skal være akseptabelt under trafikklyssystemet, kan tapsprosenten for laks være opp til 30 %. I henhold til kvalitetsnormen skal det som

hovedregel settes i verk tiltak når den samlede tapet fra alle typer menneskelig påvirkning overstiger 20 %.

2. Med trafikklyssystemet, slik det nå foreligger, vil mange bestander kunne bli så redusert at det ikke lenger er rom for å åpne for fiske, og flere enn i dag vil bli karakterisert som truede.
3. Reduksjonshastigheten av produksjonen i de «røde» områdene er lagt så lavt at det vil ta lang tid før det vil kunne få merkbar virkning på lusenivået på villfisken.
4. Et mål om bærekraftig produksjon og vekst i oppdrettsnæringen kan ikke nås ved å styre kun etter påvirkning fra lakselus, og må nødvendigvis ta hensyn til andre viktige påvirkninger, slik som nivå på genetisk innblanding.

"Trafikklyssystemet" har en dynamikk som styrer mot "gult". Dersom det tas i bruk nye og bedre metoder for å redusere påvirkning fra lakselus, vil et område som er i "gult" eller "rødt" kunne oppnå "grønt". I grønne områder vil det tilstås vekst inntil området igjen får "gult" lys.

Etter den første høringen har det blitt innført en rekke justeringer, som etter vår mening ytterligere svekker trafikklyssystemets mulighet for å nå målet om en bærekraftig produksjon. Dette gjelder blant annet:

- Det tas foreløpig ikke hensyn til sjørret, slik det var lagt opp til i utgangspunktet
- Det er åpnet for en fleksibilitet til å kunne flytte produksjon mellom produksjonsområdene
- Utsettelse av reduksjon av produksjonen i røde områder
- Opphevelse av «Hardangerparagrafen» i tildelingsforskriften, som ble gjort som et ledd i innføringen av «trafikklyssystemet». Paragrafen var et viktig tiltak for å hindre innflytting av biomasse fra anlegg i ytre strøk eller andre steder, til de for villfisken kritiske områdene i midten av fjorden. Vi ser at denne endringen allerede har ført til en stor søknadsmasse for lokalitetsutvidelser i dette fra før av hardt belastete området.

Vi har også merket oss at det i mandatet til ekspertgruppen som skal gi det faglige grunnlaget for å fastsette fargene på «trafikklysene» ikke er lagt opp til at det skal tas hensyn til viktigheten av bestandene eller grad av sårbarhet.

Vi vil i denne sammenhengen også vise til en juridisk utredning angående produksjonsområdeforskriften og kvalitetsnormen for villlaks utarbeidet av forskningsprofessor Ole Kristian Fauchald ved Fridtjof Nansens Institutt 4. november 2017. Miljødirektoratet mener at utredningen reiser en del viktige spørsmål som bør vurderes nøye.

I dette høringsforslaget er det spesielt unntakene som skal kunne gi vekst også i "gule" og "røde" produksjonsområder som vil kunne få størst negativ effekt på villfisk. Økning i produksjonen av oppdrettsfisk vil under ellers like forhold medføre økt produksjon av lakselus i disse områdene. Det er ofte ikke mengdene lus pr oppdrettsfisk som er spesielt høye i «røde» områder, men den totale mengden oppdrettsfisk. Vi vil spesielt advare mot å vurdere grunnlag for unntak basert på lakselusnivåer kun i 2017. På grunn av forskjeller i utfordringer med lakselus tidlig og sent i produksjonssyklusen og variasjoner i hvor mye fisk oppdretter har til enhver tid, vil en slik kort vurderingsperiode være lite treffsikkert. Dette vil kunne føre til unntak for lokaliteter der

utfordringene med lakselus til vanlig eller til andre tidsperioder er betydelig større. Dessuten vil håndteringen av usikkerhet ved tellingene, som det er lagt opp til, kunne føre til at det åpnes for vekst selv ved nivåer godt over den egentlige grensen på 0,1 kjønnsmodne hunnlus pr fisk. Vi mener at en eventuell telleusikkerhet heller bør håndteres ved å øke antall fisk det skal telles lakselus på. På denne bakgrunn vil Miljødirektoratet fraråde unntak i "gule" og "røde" områder basert på de foreslåtte lakselusnivåene og den korte perioden vurderingene skal gjøres ut i fra i første runde.

Om "5.2 Miljømessige konsekvenser" og hensyn til naturmangfoldloven:

Vi viser innledningsvis til veileder for naturmangfoldloven kapittel II:

<http://www.miljodirektoratet.no/no/Publikasjoner/Publikasjoner-fra-DirNat/Annet/Veileder-for-naturmangfoldloven-kap-II-/>. Når det gjelder forståelsen av § 8, 9 og 10 vil vi spesielt peke på følgende:

Ved vurderingen av § 8 skal man finne ut hvilket naturmangfold som kan påvirkes av beslutningen, hvilken tilstand dette naturmangfoldet har og hvilke effekter beslutningen vil ha på naturmangfoldet. Vurderingen av disse tre spørsmålene utgjør til sammen kunnskapsgrunnlaget.

Føre-var-prinsippet (§ 9) får bare anvendelse når det ikke foreligger tilstrekkelig kunnskap om naturmangfold og/eller virkningene på naturmangfold.

Formålet med § 10 er å se denne virkningen i sammenheng med andre effekter på det samme naturmangfoldet (altså det naturmangfoldet man avgrenset ved vurderingen etter § 8). Da får man sumvirkningen eller den samlede belastningen på naturmangfoldet.

Miljødirektoratet kan langt på vei si seg enig i at naturmangfoldlovens § 8 om kunnskapsgrunnlaget er oppfylt for denne saken. Kunnskapsgrunnlaget gir i denne sammenheng imidlertid ikke støtte til en konklusjon om å innføre verken systemet i sin helhet eller de foreslåtte unntakene for tildeling av kapasitetsøkning i gule og røde områder. I høringsnotatet skrives det om hensynet til ville laksebestander, med tanke på lakselus: "Tildelingen av økt kapasitet skjer imidlertid i områder der det er vurdert å være rom for dette basert på det beste vitenskapelig grunnlaget". Miljødirektoratet kan vanskelig finne støtte til denne vurderingen, spesielt når det åpnes for unntak i "gule" og "røde" områder på den måten det er foreslått.

Det fremgår av høringsnotatet at naturmangfoldlovens § 9 om føre-var-prinsippet er ivaretatt gjennom at det er lagt til grunn «en konservativ og forsiktig tilnærming» i vurderingen av det enkelte områdes miljøstatus. Som det fremgår av veiledningen over, så kommer ikke § 9 til anvendelse i tilfeller der kunnskapsgrunnlaget i henhold til § 8 anses for å være tilstrekkelig. Det er også grunn til å etterspørre en nærmere forklaring på denne vurderingen, for eksempel sett i lys av at mandatet til ekspertgruppen ikke gir rom for å vurdere enkeltbestanders tilstand og sårbarhet ved økt lakselusbelastning. I tillegg er fargekoden for produksjonsområde 7 blitt endret fra gult til grønt, i strid med ekspertgruppens vurdering.

Paragraf 10 i Naturmangfoldloven omhandler samlet belastning på det naturmangfoldet som ble avgrenset ved vurdering av §8, i dette tilfellet de ville, anadrome laksefiskene. Høringsnotatet diskuterer samlet belastning fra oppdrettsnæringen på naturmiljøet generelt. Av høringsnotatet

fremgår imidlertid ikke hvilke effekter den økte belastning som følger en kapasitetsøkning i oppdrettsnæringen vil ha på villfisken. Dette er heller ikke diskutert i lys av de andre menneskeskapte faktorer som allerede belaster en del av disse bestandene.

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.