

Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep
0032 OSLO

Oslo, 19.12.2024

Deres ref.:
24/7058-4

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2019/5325

Saksbehandler:
Anne Kathrine Arnesen

Uttalelse til høring av overordnet konsekvensvurdering av havbruk til havs for Norskerenna Sør, Frøyabanken Nord og Trænabanken

Etablering av havbruk til havs vil kunne medføre svært alvorlige konsekvenser for villaks i alle de tre aktuelle områdene, i form av genetisk innblanding og økt dødelighet på grunn av lakselus. Det er påvirkningen på villaks som utpeker seg med særlig høy konsekvensgrad ved alle de tre undersøkte områdene. Konsekvensvurderingen viser at havbruk til havs også gir risiko for negative konsekvenser for annet naturmangfold, og områdene er dels dårlig kartlagt mtp. sårbart naturmangfold.

Konsekvensene for naturmangfoldet vurderes som alvorlige og må vektlegges når det skal avgjøres om områder/delområder skal lyses ut. Konsekvensene som er beskrevet for villaks alene er så alvorlige og gir så høy risiko at Miljødirektoratet fraråder en slik utlysning i de tre områdene før mer kunnskap og sikrere driftsformer er tilgjengelig.

Områdene som omfattes av konsekvensvurderingen overlapper til dels med SVO-områder (særlig verdifulle og sårbare områder). Den totale påvirkningen på naturmangfoldet bør vurderes grundig før et område som overlapper med SVO lyses ut. En slik totalvurdering av påvirkning på naturmangfold for et større område kan ikke overlates til den enkelte avgrensende lokalitetsklarerer. Utlyses områdene som overlapper med SVO uten mer konkret kunnskap vil dette gi lite forutsigbarhet for næringsaktørene ettersom naturverdiene og den økologiske funksjonen vil kunne begrense muligheten til å tillate etablering av akvakultur etter forurensingsloven.

Det vil være behov for å gjennomføre ytterligere kartlegginger av blant annet sårbart naturmangfold ved søknad etter forurensningsloven om etablering av akvakulturlokaliteter. For SVO-områder bør ikke slik kartlegging gjøres stykkevis og kun knyttet til den enkelte lokalitetssøknad. Kunnskapsmangler om konsekvenser av akvakultur i disse områdene kan ikke dekkes av den enkelte aktørs søknad om etablering av akvakultur. Dette gjelder særlig konsekvenser for arter som flytter på seg, som villaks, sjøfugl og sjøpattedyr.

Vi viser til brev fra Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) 22. oktober 2024 med høring av overordnet konsekvensvurdering av havbruk til havs - Norskerenna sør, Frøyabanken nord og Trænabanken. Fristen for høringssvar er 20. desember.

Den overordnede konsekvensvurderingen er utarbeidet av DNV på oppdrag fra NFD, og sendt på høring jf. laksetildelingsforskriften § 4-3. Konsekvensvurderingen vil inngå som kunnskapsgrunnlag ved beslutning av om de tre områdene skal tilrettelegges for havbruk til havs, og hvor innenfor områdene det i første omgang skal lyses ut tillatelser. Målet med konsekvensvurderingen er å gi en helhetlig vurdering av hvilke effekter etableringen av akvakulturanlegg vil kunne ha på de tre utvalgte områdene.

Norskerenna Sør

I konsekvensvurderingen beskrives Norskerenna sør som et område hvor det kan forekomme høy biologisk produksjon, og flere nøkkelarter har viktige funksjoner i omkringliggende områder. Videre framgår det at området er viktig for flere sårbare sjøfuglarter og fiskebestander, og at tilstøtende områder er viktige for plankton og primærproduksjonen i Nordsjøen. Den sørlige delen av Norskerenna Sør overlapper med SVO Norskerenna. I konsekvensvurderingen vurderes SVO-området som overlapper med HTH-området som av stor verdi med sentrale økosystemfunksjoner av høy kvalitet. Det vises til manglende kartlegging og at det i forbindelse med etablering av SVO-området ble diskutert mulighet for mer vidstrakt utbredelse av sterkt truede arter og naturtyper med sentrale økosystemfunksjoner ettersom det er avdekket koraller i andre deler av SVO-Norskerenna.

DNV påpeker at kartlegging av naturmangfoldet kan endre vurderingen av verdi og påvirkning av Norskerenna Sør eller deler av området, og at kartlegging og kunnskapsinnhenting er viktig før anlegg plasseres for å unngå skade på viktige og sårbare økosystemer.

DNV skriver i sin vurdering av samlet påvirkning at Norskerenna sør er særlig utsatt for effektene av klimaendringer og at klima sammen med økt menneskelig aktivitet gjør naturmangfoldet særlig sårbart. Dette, sammen med særlig påvirkning på villaks, gjør at DNV vurderer at påvirkningen på naturmangfoldet i Norskerenna sør er svært alvorlig. Etter Miljødirektoratets vurdering er disse konsekvensene for naturmangfoldet alvorlige og må vektlegges når det skal avgjøres om området eller deler av området eventuelt skal lyses ut i Norskerenna sør. Konsekvensene som er beskrevet for villaks alene er så alvorlige og gir så høy risiko at Miljødirektoratet fraråder slik utlysning i Norskerenna Sør før mer kunnskap og sikrere driftsformer er tilgjengelig. Se mer om villaks nedenfor.

Frøyabanken Nord

Frøyabanken Nord ligger i et område hvor det ifølge konsekvensvurderingen kan forekomme spredte forekomster av viktige naturtyper og arter med viktige funksjoner for biologisk mangfold i området. DNV vurderer at etablering av havbruk til havs i området vil kunne ha negative konsekvenser for naturmangfoldet i området, og blant annet føre til ytterligere press på sjøfugl. Klimaendringer, samlet belastning på naturmangfoldet og da spesielt villaks, gjør at DNV vurderer påvirkningen som svært alvorlig konsekvens.

Konsekvensene som er beskrevet for villaks er så alvorlige og gir så høy risiko at Miljødirektoratet fraråder slik utlysning i Frøyabanken Nord før mer kunnskap og sikrere driftsformer er tilgjengelig. Se mer om villaks nedenfor.

Trænabanken

Trænabanken ligger i et område hvor det er avdekket forekomster av viktige naturtyper som korallrev med viktige funksjoner for biologisk mangfold. Området er generelt lite kartlagt. DNV vurderer at det er mange kunnskapsmangler knyttet til bunnforhold og oseanografiske forhold, men henviser til at litteraturen likevel nevner høy sannsynlighet for ytterligere forekomster av korallrev. DNV vurderer at etablering av havbruk i områdene med korallrev og modellerte korallrev vil ha en middels til alvorlig konsekvens. DNV skriver videre i konsekvensvurderingen at Trænabanken benyttes av viktige arter for sjøfugl under sentrale deler av livsfasen. Etablering av havbruk til havs i Trænabanken vil føre til ytterligere press på sjøfuglbestandene som allerede er svært presset.

Trænabanken overlapper med SVO Kystsonen Lofoten nordøst i HTH-området, som har en viktig økologisk funksjon med høy biologisk produksjon og som utgjør viktige områder for sjøfugl, fisk, sjøpattedyr og kreps. De delene av Trænabanken som overlapper med SVO Kystsonen Lofoten vurderes derfor å ha stor verdi (kap 10.2.6.1). Koraller og svamper er funnet i området som overlapper med SVO kystsonen Lofoten og det er i tillegg modellerte forekomster av korallrev i store deler av Trænabanken som ikke overlapper med SVO. Disse områdene vurderer DNV at har stor verdi og havbruk vil medføre en middels til alvorlig konsekvens (kap 10.2.2, 10.2.2.1, 10.2.2.2, 10.2.2.3). Som avbøtende tiltak anbefaler DNV kartlegging av sjøbunnen.

Både HI/ Mareanos modellerte korallforekomster (jf. figur 10.2.3) og overlappet med SVO Kystsonen Lofoten utgjør betydelige deler av Trænabankens areal. Disse delene av Trænabanken kan vise seg vanskelig å realisere for havbruk hvis området lyses ut uten mer kunnskap om faktiske forekomster av arter og naturtyper som påvirkes av akvakultur da mangelfull kunnskap kan begrense muligheten til å tillate akvakultur etter forurensningsloven. En stykkevis kartlegging knyttet til etableringssøknad på enkeltlokaliteter vil ikke være tilstrekkelig når samlet belastning skal vurderes. Vi anbefaler derfor at det skaffes mer kunnskap om forekomster av sårbare arter og naturtyper før en eventuell utlysning av Trænabanken.

Etter Miljødirektoratets vurdering er kunnskapsgrunnlaget om forekomst av arter og naturtyper for dårlig i tillegg til at konsekvensene for naturmangfoldet er alvorlig, særlig for bunnsamfunnet og villaks. Dette må vektlegges når det skal avgjøres om området eller deler av området eventuelt skal lyses ut i Trænabanken. Konsekvensene som er beskrevet for villaks alene er så alvorlige og gir så høy risiko at Miljødirektoratet fraråder slik utlysning på Trænabanken før mer kunnskap og sikrere driftsformer er tilgjengelig. Se mer om villaks nedenfor.

Villaks

DNV vurderer at etablering av havbruk til havs vil kunne medføre svært alvorlige konsekvenser for villaks i alle de tre aktuelle områdene, i form av genetisk innblanding og økt dødelighet på grunn av lakselus. Det er påvirkningen på villaks som utpeker seg med særlig høy konsekvensgrad ved alle de tre undersøkte områdene. Miljødirektoratets vurdering av konsekvenser for villaks er derfor utdypet nedenfor.

Tilstanden til villaksen er kritisk. Overlevelsen i sjøen blir stadig dårligere og antall villaks som kom tilbake til norske elver i 2024 var det laveste som noen gang er registrert. Den lave overlevelsen i sjøen gjør at det blir enda viktigere å redusere andre negative påvirkninger på villaksen. To av de største menneskeskapte truslene mot villaksen i Norge er rømt oppdrettslaks og lakselus. Lusepåvirkningen øker nord i landet. Temperaturen i havet stiger, noe som fører til at lusene utvikler seg fortere og kommer raskere i gang med å formere seg. I tillegg øker evnen til å feste seg på en fisk med økende temperatur. Denne sommeren så vi resultatene av dette med en dramatisk økning i mengde lakselus i Nordland og Troms. Ut fra den siste vurderingen fra ekspertgruppen for trafikklusystemet har nå 9 av 13 produksjonsområder enten moderat eller høy luseindusert dødelighet av villaks. Arbeidsgruppen som så på hvordan trafikklusystemet påvirker mulighetene for å nå målene i kvalitetsnorm for villaks konkluderte med at selv moderat luseindusert dødelighet (gult lys) kan alene gi brudd på Kvalitetsnormen for villaks.

Påvirkningen på villaksen fra havbruk til havs vil komme i tillegg til den store påvirkningen fra kystnært oppdrett. Det er ikke noe som tyder på at HTH vil erstatte oppdrettsanlegg ved kysten.

Villaksen er allerede rødlistet både nasjonalt og internasjonalt, og påvirkning fra akvakultur er den største trusselen. En ytterligere belastning vil øke risikoen for at flere villaksbestander blir utryddet.

Det er knyttet usikkerhet til omfanget av konsekvensene HTH vil få for villaksen. Det er likevel åpenbart at det vil føre til en forverring, både på grunn av lakselus og rømming. Den kritiske situasjonen for villaksen tilsier at det er lite rom for eksperimentering og utprøving av nye aktiviteter som kan øke belastningen. Det vil dessuten bli vanskelig å vinne erfaring med påvirkningen dette vil gi på villaksen, blant annet fordi det ikke finnes metoder for å måle den ekstra lusebelastningen slike anlegg vil gi.

Anleggene det planlegges for til havs er store, med mye fisk. Konsekvensen av en rømmingshendelse kan derfor bli alvorlige for både norske og utenlandske villaksbestander. HTH innebærer en lite utprøvd driftsform som skal testes i områder med tøffe forhold. Dette øker risikoen for uhell. Det siste eksempelet på dette er rømmingen ved anlegget til Arctic Offshore Farming ved Felleholmen i Tromsø. Vi har sett flere rømmingshendelser de siste årene ved anlegg konstruert for havbruk til havs på mindre eksponerte lokaliteter enn det her planlegges for.

De tøffe forholdene vil også gjøre det krevende å gjenfange rømt fisk rundt merden. Som DNV påpeker er det også rimelig å anta at fisk fra en eventuell rømming vil spre seg over et større

område sammenliknet med kystnært oppdrett. Det vil derfor også bli mer krevende å sette inn en målrettet innsats for å gjenfange fisk ved kysten eller i elvene etter en eventuell rømming.

Havbruk til havs i de foreslåtte områdene vil utvide lusebeltet i utvandningsruten til særlig sårbare laksebestander fra Vestlandet, Trøndelag og Nordland. Dette er allerede de områdene i landet med størst lusepåvirkning. Lakselus som slippes ut fra disse områdene kan påvirke både nasjonale og internasjonale laksestammer.

Det er sannsynlig at danske og svenske laksesmolt passerer gjennom det sørligste mulighetsområdet for havbruk til havs. Muligens vandrer også en del av smolten fra de britiske bestandene så nær at de kan bli påvirket. Det kan heller ikke utelukkes at både postsmolt og større laks fra noen utenlandske elver er på næringssøk innenfor mulighetsområdet for havbruk til havs. I en stor analyse av alle tilgjengelige tråledata fant Gilbey et al (2021) et nøkkelbeiteområde for sør-europeisk postsmolt i internasjonalt farvann like vest for Vøringplatå-skrenten. Det var lite norske laks i disse prøvene. Dette tyder på at havområdet utenfor og i nærheten av Vøringplatå-skrenten, er viktig for laks fra andre land, og særlig de søreuropeiske. Det er også sannsynlig at en del av de utvandrende laksesmoltene fra de svenske og danske elvene svømmer gjennom den sørligste delen av mulighetsområdet for havbruk til havs, på vei dit.

For at myndighetene og næringen selv skal kunne holde oppsyn med lakselusnivåene på oppdrettsfisken, er det nødvendig med egnete og nøyaktige metoder. Disse anleggene vil i lange perioder bli utsatt for hardt vær med store bølger. Under slike forhold vil manuelle arbeidsoperasjoner bli vanskelige. Som Mattilsynet har påpekt, er dagens manuelle metodikk for telling av lus ikke egnet til bruk i anlegg til havs, og at dette kun kan gjøres ved automatiske lusetellinger. Det må etter vår mening være en forutsetning at denne teknologien er ferdig utviklet og standardisert før det kan settes ut fisk i havbruk til havs.

Oppbygging av kunnskap om konsekvenser for naturmangfoldet

I prosessen med å utvikle og tilrettelegge for havbruk til havs har NFD lagt opp til at man skal høste erfaring og kompetanse fra etablering av de første HTH-lokalitetene slik at man sikrer en bærekraftig næringsutvikling. For eksempel kan teknologiutvikling og nye driftsmetoder bidra til å redusere konsekvenser av havbruk til havs, slik også DNV nevner i sin konsekvensvurdering knyttet til enkelte miljøkonsekvenser.

For miljøkonsekvenser som ikke direkte påvirker selve akvakulturdriften eller som kan oppdages på et anlegg, kan det være utfordrende å samle erfaring og tilstrekkelig kunnskap fra drift av akvakulturanleggene. Dette gjelder for eksempel forekomst og tilstand i bestander av fugl, villfisk og sjøpattedyr (hvor de oppholder seg, helse, smitte, hvor sårbare de er for menneskelig påvirkning inkludert havbruk). Kunnskap om miljøpåvirkning på naturmangfold vil kreve mer kunnskapsoppbygging enn det teknologiutvikling på havbruksanleggene vil kunne bidra med. Det er derfor vesentlig at oppbygging av kunnskap om miljøvirkninger av havbruk til havs på naturmangfoldet også prioriteres der effektene ikke kan oppdages i drift på anleggene.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Cecilie Kristiansen
seksjonssjef

Anne Kathrine Arnesen
sjefingeniør

Kopi til:

Klima- og miljødepartementet

Postboks 8013 Dep

0030

OSLO