

NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENTET
Postboks 8090 Dep
0032 OSLO

Deres ref:
Vår ref: 2022/23922
Dato: 02.05.2022
Org.nr: 985 399 077

Statens tilsyn for planter, fisk, dyr og næringsmidler



VEDRØRENDE HØRING - ETABLERING AV ET TILLATELSESREGIME FOR HAVBRUK TIL HAVS

Viser til høringsbrev 2. februar 2022 med forslag til etablering av et eget tillatelsesregime for havbruk til havs.

Mattilsynet er på akvakulturområdet ansvarlig forvaltningsmyndighet etter matloven, dyrevelferdsloven og dyrehelsepersonelloven. Ved siden av sykdom, inkludert lakselus, er dyrevelferd et av Mattilsynets hovedansvarsområder.

Mattilsynet har ved flere anledninger erfart at hensynet til fiskevelferd og fiskehelse ikke er tilstrekkelig ivarettatt ved utvikling og tildeling av tillatelser for laks, ørret og regnbueørret. Vår kompetanse og vurderinger etter matloven og dyrevelferdsloven har først kommet inn ved etablering av tillatelsene på lokalitetsnivå.

Vi tar til etterretning at det skal utarbeides et mer detaljert regelverk for blant annet fiskehelse og fiskevelferd og at vi vil få anledning til å bidra inn i dette arbeidet senere. Vi finner likevel grunn til å knytte noen merknader alt nå til når i prosessen en bør vurdere hensynet til fiskehelse og fiskevelferd.

Mattilsynet er enig i at det er viktig å hindre utveksling av smitte mellom de to reguleringssystemene havbruk til havs og produksjonsområdesystemet. Den foreslåtte endring av yttergrensene fremstår godt begrunnet, både vitenskapelig og regulatorisk. Høringsinnspillet er inndelt i 3 deler

- Når i prosessen bør fiskehelse og fiskevelferd vurderes
- Hvordan sikre at hensynet til fiskevelferd er ivarettatt for den enkelte anleggsteknologi
- Ansvarfordelingen mellom ulike sektormyndigheter

1. Fiskehelse bør inngå som en del av offentlig overordnet konsekvensvurdering

Mattilsynet mener fiskehelse-/fiskevelferd bør inkluderes alt på tidspunktet for gjennomføring av offentlig overordnede konsekvensvurderinger av havbruk til havs.

Høringsnotatet legger opp til at formålet med program for offentlig overordnede konsekvensvurderinger skal være å vurdere områdets egnethet basert på tilgjengelig kunnskap, og at det ikke skal kreves forskning for å gjennomføre en slik vurdering.

Som Mattilsynet påpekte i vår uttalelse til 2 nye områder for offentlig konsekvensvurdering 11. Mars 2022, har vi svært liten kunnskap om vandringsrutene til norsk villaks i sjø. Det har vært utført noen få undersøkelser med satellittmerking, men slike undersøkelser er svært kostbare og det er få individer som har vært med i undersøkelsene.

Ved etablering av havlokaliteter er det sannsynlig at smittepotensialet vil øke, samtidig som utvandrende postsmolt vil bli påvirket over et større område på deres vei mot beiteområdene. Ved lengre eksponering av infektive stadier av lakselus er det sannsynlig at dødeligheten på villaksen vil øke. Samtidig vil smittepresset på oppdrettslaksen øke, og det vil kunne gi store utfordringer for oppdrettsnæringen og forvaltningen.

Vi har manglende kunnskap om flere aspekter knyttet til fiskehelse-/fiskevelferd ved havbruk til havs og det er etter vårt syn uheldig at høringsnotatet begrenser omfanget av offentlige konsekvensvurderinger til tilgjengelig kunnskap. Det er behov for mer kunnskap og forskning både når det gjelder spredning av lakselus og annen smitte, fiskens velferd på eksponerte lokaliteter og vandringsruter, beiteområder og oppvekstområder for ville laksebestander. Det er viktig at alle disse faktorene blir vurdert og utredet i den offentlige konsekvensutredningen og at kunnskapshull tettes der vi vet for lite før det settes i gang havbruk til havs.

2. Fiskevelferd bør inngå som et prekvalifiseringskrav

Mattilsynet ser at det velges en ordinær modell for tildeling av tillatelser til havbruk til havs med en tradisjonell to-trinns prosess. Dette til tross for at tillatelsen skal tildeles på en bestemt lokalitet. Dette betyr at hensynet til fiskehelse- og fiskevelferd først blir vurdert av Mattilsynet ved lokalitetsklareringen, etter at tilsagn er gitt og tillatelsene er tildelt og betalt for. Erfaring med blant annet utviklingstillatelser og tidligere tildeling av de grønne tillatelser har vist at dette er en prosess som er uforutsigbar for søker.

Dersom departementet velger å tildele tillatelser i en to- trinns prosess gjennom auksjon eller gjennom en søknadsprosess, bør det oppstilles prekvalifiseringskrav knyttet til fiskehelse/fiskevelferd. I tillegg må fiskehelse og fiskevelferd, sammen med vurdering av lakselus sin påvirkning på ville laksebestander, inn i programmet til den offentlige og den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen.

Som nevnt innledningsvis har Mattilsynet ved flere anledninger erfart at hensynet til fiskevelferd og fiskehelse ikke er tilstrekkelig ivaretatt av søkerne ved behandling av tillatelser på lokalitetsnivå. Ved å oppstille objektivt verifiserbare prekvalifiseringskrav knyttet til fiskehelse/fiskevelferd, vil man både få en nødvendig bevisstgjøring av søkerne og legge til rette for en effektiv behandling av søknad om tillatelse i henhold til vårt sektoransvar.

Slike prekvalifiseringskrav bør ta utgangspunkt i dyrevelferdslovens § 8 første ledd, som sier at metoder, utstyr og tekniske løsninger til bruk på dyr skal være egnet til å ivareta hensynet til dyrenes velferd. Teknologien søkerne ønsker å ta i bruk må i utgangspunktet være dokumentert egnet ut fra hensynet til fiskevelferd. Tas det i bruk kjent teknologi må det kunne forventes at søkerne har satt seg inn i og kan vise til tilgjengelig vitenskapelig dokumentasjon for hvordan den valgte teknologien antas å påvirke fiskens helse og velferd. Dersom søkerne ønsker å ta i bruk en teknologi som ikke er ferdig dokumentert må en kreve at de fremlegger planer for å bygge opp nødvendig dokumentasjon for at metoden er egnet til å ivareta hensynet til fiskens velferd.

Prekvalifiseringskrav bør utformes slik at de er objektivt verifiserbare og prøving av slike vilkår kan ikke innebære at en forhåndsgodkjenning av at det aktuelle utstyret eller metoden er egnet.

Mattilsynet antar at nærmere detaljer rundt slike prekvalifiseringskrav vil utarbeides gjennom prosjektet som skal jobbe med krav til fiskehelse/fiskevelferd og at vi således vil få anledning til å utdype dette punktet senere.

3. Mattilsynet må sikres nødvendig faglig autonomi

Høringsnotatet foreslår at Fiskeridirektoratet skal ha en koordinerende rolle, slik at søker kan forholde seg til én offentlig etat. Søknad om lokalitet til havs skal sendes Fiskeridirektoratet, som videresender til relevante sektormyndigheter. Mattilsynet tror det er fornuftig at én offentlig etat har en slik koordinerende rolle, men av hensyn til sektormyndighetens behov for faglig autonomi på våre forvaltningsområder er vi svært kritiske til at Fiskeridirektoratets rolle synes å være mer enn rent administrativ.

Det foreslås at sektormyndighetenes hovedkontor behandler lokalitetssøknader til havs, primært basert på et behov for ensartet praksis. Mattilsynets hovedkontor behandler ikke søknader om lokalitetsklaringer i dag, men vi ser at det kan være fornuftig å forankre behandlingen av slike søknader på nasjonalt nivå. En direkte konsekvens av å legge førsteinstansbehandling til Mattilsynets hovedkontor vil være at Nærings- og fiskeridepartementet blir klageinstans.

Mattilsynet har som nevnt innledningsvis forvaltningsansvar etter blant annet matloven, dyrevelferdsloven og dyrehelsepersonelloven. Når vi vurderer søknader om lokalitetsklaring, vil disse være forankret i det regelverket vi som tilsynsmyndighet forvalter. Store deler av dette regelverket er harmonisert gjennom EØS-avtalen og oppstiller både innholdsmessige og prosessuelle krav til vår saksbehandling

Et eventuelt avslag fra Mattilsynet på en slik søknad vil alltid være begrunnet i de hensyn disse reguleringene bygger på. Dersom Mattilsynet anser det nødvendig å avslå en søknad, basert på forvaltningsskjønn knyttet til regelverket vi har forvaltningsansvar etter, fremstår det som *svært spesielt* at departementet foreslår at vi skal varsle Fiskeridirektoratet.

Forslaget om at Mattilsynet skal varsle Fiskeridirektoratet dersom vi ser at det kan bli aktuelt å gi avslag på søknad om tillatelse gjør et stort inngrep i vår faglige autonomi. Det foreslåtte samordningsmøtet skal ha som formål å: *“... avklare hvilket myndighetsorgan som står nærmest til å vektlegge de hensynene som organet ser at avslaget vil kunne begrunnes i.”* Mattilsynet vil alltid stå nærmest til å vektlegge hensyn knyttet til matloven, dyrevelferdsloven og dyrehelsepersonelloven, og vi kan ikke se at det er noe overlappende hensyn mellom vårt tilsynsansvar og den myndighet Fiskeridirektoratet er tiltenkt etter forslagets § 4-11. Mattilsynet revideres jevnlig av ESA og også i forhold til våre forpliktelser etter EØS-avtalen mener vi det er uheldig å etablere reguleringer som skaper et inntrykk av at det er uklart hvilket forvaltningsorgan i Norge som har ansvar for disse.

Slik vi forstår er tanken at referat fra disse samordningsmøtene skal gi departementet innsikt i tvilsspørsmål og gi departementet anledning til å gi tilbakemelding om sitt generelle syn på spørsmålet om *hvor* ulike hensyn best vurderes.

Hvor ulike hensyn best vurderes er gjort gjennom de ulike sektorlovene, og dersom departementet ønsker å vurdere dette på nytt bør det gjøres gjennom et forslag om lovendring og ikke ved kommentarer i enkeltsaker.

Som nevnt over vil Nærings- og fiskeridepartementet være klageinstans for vedtak fattet av Mattilsynet, dersom vårt hovedkontor skal behandle søknader om tillatelse til havs. Når forslaget legger opp til at departementet skal få innsyn i tvilsspørsmål før det er fattet vedtak som parten kan påklage, stiller vi spørsmål ved om den foreslåtte ordningen vil gi en reell toinstansbehandling.

Med hilsen

Lise Rokkones

Seksjonssjef

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.
Dokumenter som må ha signatur blir i tillegg sendt i papirversjon.*