

Ugradert

-

Fiskeri- og kystdepartementet

Deres ref:

Vår ref: 2013/7678

Dato: 17.04.2013

Org.nr: 985 399 077

Statens tilsyn for planter, fisk, dyr og næringsmidler



HØRINGSUTTALELSE - FORSLAG TIL FORSKRIFT OM TILDELING AV GRØNNE TILLATELSER I 2013

Vi viser til høringsbrev datert 4. mars 2013 med forslag til forskrift om tildeling av tillatelser til havbruk med laks, ørret og regnbueørret i sjøvann i 2013.

Mattilsynet er først og fremst fornøyd med at det nå åpnes for å kunne stille ekstra vilkår til blant annet utslipp av lakselus i tillatelsene. Dette er et stort skritt i riktig retning for å redusere belastningen fra oppdrettsfisk på ville bestander av laksefisk. Det er også veldig bra at denne tildelingsrunden stimulerer til utvikling av nye teknologiske eller driftsmessige løsninger som vil kunne bidra til å redusere miljøutfordringene i akvakulturnæringen. For å få til dette er vi enige i at de kravene som stilles, må være såkalt teknologinøytrale. Samtidig ser vi at den foreslåtte ordningen vil by på en del utfordringer som det må finnes hensiktsmessige løsninger på. De største utfordringene Mattilsynet ser er:

- Faren for at denne tildelingsrunden med grønne tillatelser vil gi økt smittepress av lakselus.
- Uklar rolle- og ansvarsfordeling mellom forvaltningsorganer, og muligheten for å føre et effektivt tilsyn med vilkårene som fastsettes i de grønne tillatelsene.

Faren for økt smittepress av lakselus

Mattilsynet mener det er en reell fare for at man ikke vil oppnå den ønskede miljøeffekten med forslaget, og da spesielt med tanke på lakselus.

De grønne tillatelsene kan tildeles med vilkår om tiltak mot rømming eller lakselus. En vanlig tillatelse innenfor gruppe A og B vil bli byttet inn til grønne tillatelser. Man kan da få to grønne tillatelser begrunnet i bedre rømmingstiltak, uten noen bedring av tiltak mot lakselus. Det kan bety at utslipp av lakselus fra de to grønne tillatelsene blir dobbelt så stort som utslippet fra den opprinnelige tillatelsen. I beste fall beholdes status quo hvis «lakselusgrensen» halveres til 0,25 kjønnsmoden hunnlus per fisk i gjennomsnitt. Det foreslås også overgangstid på to år før de nye vilkårene vil tre i kraft for den vanlige tillatelsen som omgjøres til en grønn tillatelse, jf. § 7. Dette betyr at det samlede utslippet av lakselus fra disse tillatelsene vil kunne øke med 50 % de nærmeste to årene, selv om de er gitt med vilkår om tiltak mot lakselus.

I tillegg kan det tildeles inntil 15 nye grønne tillatelser i gruppe C, som også er begrunnet i bedre rømmingstiltak, uten noen bedring av tiltak mot lakselus. Lakselusgrensen for grønne tillatelser i gruppe C er satt til 0,1, men her kreves heller ikke noen innløsning av en gjeldende tillatelse. Forslaget innebærer derfor at selv om alle grønne tillatelser gis med vilkår om tiltak mot lakselus, vil det totale smittepresset av lakselus langs kysten øke.

Mattilsynet mener at lakselusgrensen for grønne tillatelser bør være lavere enn 0,25 kjønnsmodne hunnlus per fisk i gjennomsnitt, selv om dette er en halvering sammenlignet med gjeldende krav. Mange anlegg greier allerede å holde seg under denne grensen. For at de grønne tillatelsene virkelig skal innebære en klar forbedring i forhold til dagens drift og teknologi, bør grensen være lavere enn det mange allerede i dag greier å overholde.

September og oktober er en periode på året hvor det som regel er høye lusetall. Vi har derfor sett på innrapporterte lakselusdata for hver uke i september og oktober 2012 for å få et bilde av hvor stor andel av lokalitetene som allerede greier å holde seg på et lavt nivå. Den prosentvise andelen av innrapporterte registreringer med under 0,2 kjønnsmoden hunnlus per fisk var som følger:

| Region | % under 0,2 kjønnsmoden hunnlus |
|-----------------------------|---------------------------------|
| Rogaland og Agder | Ca. 70 – 80 % |
| Hordaland, Sogn og Fjordane | Ca. 66 – 75 % |
| Trøndelag, Møre og Romsdal | Ca. 65 – 72 % |
| Nordland | Ca. 55 – 64 % |
| Troms og Finnmark | Ca. 70 – 82 % |

Selv om dette ikke gir det hele og fulle bildet, så gir det en indikasjon på hvor lavt mange akvakulturanlegg allerede greier å holde seg. Mattilsynet mener derfor at en lakselusgrense for grønne tillatelser bør kunne settes lavere enn 0,2 kjønnsmoden hunnlus per fisk eller tilsvarende utslipp, og foreslår at grensen settes til 0,15.

Vi mener også at det bør være én og samme lakselusgrense for alle grønne tillatelser. Hvis alle grønne tillatelser har en grense på 0,15 kjønnsmoden hunnlus per fisk eller tilsvarende utslipp, vil det totalt sett kunne gi et betydelig lavere utslipp av lakselus både sammenlignet med dagens status og sammenlignet med høringsforslaget.

Dersom departementet likevel ønsker å opprettholde to ulike nivåer på de grønne tillatelsene, bør det laveste nivået etter vår vurdering settes til 0 kjønnsmoden hunnlus per fisk. Det vil i praksis indikere at det bare er «lukkede» teknologier som er aktuelle i denne kategorien.

I høringsbrevet er det presisert at et tilsagn om tillatelse som gis etter denne forskriften ikke gir rett til å få klarert utvidelse av en eksisterende lokalitet, eller en ny lokalitet. Departementet presiserer at tilsagn om en tillatelse heller ikke kan tolkes som at slik klarering vil bli gitt. Klarering av lokaliteter skal følge vanlig prosedyre, hvor det blant annet tas hensyn til miljø, fiskehelse, fiskevelferd, etc. Mattilsynet mener at dette er en svært viktig presisering. Ved vurdering av den enkelte søknaden om klarering av lokalitet vil Mattilsynet legge til grunn at søknaden kan avslås dersom hensynet til fiskehelse, inkludert lakselus, tilsier at dette er nødvendig. Mattilsynet vil gjennomføre tilsvarende regionale risikovurderinger som ved tidligere tildelingsrunder for å finne ut om og hvor økt smittepress kan være forsvarlig. Dette vil gi større forutsigbarhet for aktørene ved søknad om lokalitetsklarering.

For å sikre at de grønne tillatelsene ikke fører til økt smittepress, mener vi at det bør fastsettes en tidsfrist for når vilkårene for en grønn tillatelse må være oppfylt. For eksempel at vilkårene må være oppfylt i løpet av 2 produksjonssykluser, samtidig som det gis en åpning for at tidsfristen kan forlenges etter søknad.

Rolle- og ansvarfordeling mellom ulike forvaltningsorganer og effektivt tilsyn

Tildeling av tillatelser og påfølgende godkjenning av lokaliteter er kompliserte prosesser der flere forvaltningsorgan er involvert. Det er derfor viktig at det etableres rutiner og hjemler som sikrer at disse prosessene blir så gode og effektive som mulig.

Forslaget innebærer at det etableres et nytt forvaltningsorgan, «faggruppa», som gis myndighet til å tildele grønne tillatelser bl.a. med vilkår om tiltak mot lakselus, jf. § 6 og 10 og kriterier for tildeling av tillatelser i § 11, 14 og 15. Mattilsynet fører tilsyn med vilkår om lakselus som er fastsatt av «faggruppa» i tillatelsen, jf. § 7. Brudd på vilkår om tiltak mot lakselus kan medføre reaksjoner og sanksjoner etter matloven, jf. § 18, men det fremgår ikke entydig hvem skal fatte vedtak ved eventuelle brudd på vilkårene. Med hjemmel i akvakulturloven kan Fiskeridirektoratet trekke tilbake tillatelsen bl.a. ved grove eller gjentatte brudd på vilkårene, jf. § 18 annet ledd. Vi oppfatter det slik at dette også gjelder ved grove eller gjentatte brudd på vilkår om tiltak mot lakselus.

Dette oppfatter Mattilsynet som en uklar rolle- og ansvarsfordelingen mellom faggruppa, Fiskeridirektoratet og Mattilsynet. Dette mener vi er svært uheldig. Etter vårt syn må det fremgå av forskriften at Mattilsynet kan fatte nødvendige enkeltvedtak med hjemmel i matloven for å oppnå etterlevelse av vilkår om tiltak mot lakselus som er gitt i medhold av denne forskriften. Ved grove eller gjentatte brudd på vilkår om tiltak mot lakselus bør det være vedtak fattet av Mattilsynet med hjemmel i matloven som danner grunnlag for eventuelle vedtak fra Fiskeridirektoratet om tilbaketrekking av tillatelsen, på samme måte som ved vanlige tillatelser.

Vi ser at den foreslåtte ordningen vil bli utfordrende å føre tilsyn med. Vi mener derfor at vilkår om tiltak mot lakselus som faggruppa har fastsatt i tillatelsen, også skal gis som vilkår for Mattilsynets godkjenning av akvakulturanlegget etter etableringsforskriften. På denne måten vil man også sikre at alle krav til drift er knyttet til en bestemt lokalitet, hvilket er helt avgjørende for et effektivt tilsyn. Det vil også være utfordrende å føre tilsyn med ulike grenser for lakselus. Med to ulike lakselusgrenser for de grønne tillatelsene kan man i verste fall oppleve at det settes tre ulike krav til lakselus i ett og samme anlegg.

Konsekvensvurderingen

Under vurderingen av konsekvenser savner vi en vurdering av hvilke konsekvenser forslagen kan få for naturmangfoldet, herunder hvordan forslaget vil kunne påvirke lakselussituasjonen for villfisk. Inntektene til det offentlige og utgifter til drift av faggruppa er synliggjort, men kostnader for mer ressurskrevende tilsyn er ikke synliggjort. Vi savner også en vurdering av de økonomiske fordelene for næringsaktørene.

Andre kommentarer til enkelte av bestemmelsene i forskriftsforslaget og høringsbrevet

Til § 2

I virkeområdet står det om tildeling av inntil 45 tillatelser, og innløsning av inntil 35 tidligere gitte tillatelser. Vi har vanskelig for å se at dette går klart frem av bestemmelsene i forskriften.

Til § 7

Her bør det presiseres antall tillatelser som gis mot innløsning av tidligere gitte tillatelser, og hvor mange tillatelser som kan gis uten innløsning av en annen tillatelse.

Det foreslås en tidsfrist på to år før nye vilkår trer i kraft for den gjeldende tillatelsen som endres til en grønn tillatelse. Dette innebærer at smittepresset av lakselus de nærmeste to årene vil kunne øke betraktelig, selv om den grønne tillatelsen er gitt med vilkår om tiltak mot lakselus. Vi er innforstått med at det må gis en viss tid for omstilling, men denne bør ikke være lengre enn ett år.

Til § 10

Departementet ber om høringsinstansenes syn på spørsmål om offentliggjøring av informasjon for å sikre at erfaringer kommer hele næringen til gode. Mattilsynet mener at krav om offentliggjøring av relevant informasjon bør settes som vilkår for de grønne tillatelsene for å sikre at erfaringene faktisk kommer hele næringen til gode. Vi mener også at det bør være et krav om avtale med en uhildet faginstans som kan gi en kvalifisert vurdering og evaluering av tiltakene som gjennomføres på den enkelte lokaliteten. Dette innebærer ikke nødvendigvis at det må være en forskningsinstitusjon som gjennomfører evalueringen.

I høringsbrevets avsnitt 7.2.1 Nærmere om kriterium 1 - Rømming er steril fisk nevnt som et konkret eksempel på egenskaper hos fisken som kan redusere konsekvensene av rømming. Mattilsynet mener det er svært uheldig at bruk av steril fisk nevnes som aktuelt tiltak i løpet av

2013. Vi mener at det ikke skal gis tillatelse til bruk av steril fisk i vanlig oppdrett før konsekvensene for fisken helse og velferd er bedre dokumentert i FoU-anlegg. Slik dokumentasjon vil ikke foreligge i løpet av 2013.

Med hilsen

Harald Gjein
Administrerende direktør