

HardangerFjordLauget

Bontelabo 2
5003 Bergen

Høring: Produksjonsområder

1. INNLEDNING

Det vises til høringsnotat av 24. juni fra Nærings og Fiskeridepartementet ("Departementet") vedrørende forslag til regelverk for å implementere nytt system for kapasitetsjusteringer i lakse- og ørretoppdrett ("Høringsutkastet").

HardangerFjordLauget (HFL) er en interesseforening for fjordbrukselskapene med lokaliteter i Hardangerfjorden. Lauget ble etablert i 2009 for å være et bindeledd mellom matprodusentene i fjorden og interessene knyttet til de mange lakse- og sjørretelvene i regionen. I Vedlegg 1 har vi opplistet de selskap som er med i HFL.

På vegne av HFL's medlemmer sender vi med dette inn et felles høringsskriv som berører enkelte prinsipielle og viktige forhold som alle medlemsbedriftene er opptatt av for sin drift i Hardangerfjorden. Det gjøres oppmerksom på at selskapsspesifikke forhold ivaretas gjennom egne høringssvar fra den enkelte bedrift og / eller deres interesseorganisasjoner.

2. OM REGULERING AV HARDANGERFJORDEN

HFL er positiv til at regjeringen foreslår å fjerne Laksetildelingsforskriften § 37a, noe vi i lang tid har arbeidet for gjennom ulike henvendelser til Departementet.

§ 37a er en fortsettelse av den såkalte "Hardangerfjordinstruksen"¹ hvor Departementet instruerte Fiskeridirektoratet til å følge omtrent de samme begrensninger for fjordbruksaktiviteten i Hardangerfjorden som man nylig hadde innført for de nasjonale laksefjorder.² Formålet var en midlertidig "frys" av situasjonen i fjorden til man fikk på plass Mattilsynets sonestruktur, hvilket ble vedtatt allerede i 2010, med virkning fra 0101 2011.

Soneforskriften som ble vedtatt i 2010 inneholdt tiltaksgrenser for lus, pålagt synkronisert avlusning, eget brakkleggingsregime / brakkleggingssoner mm. Soneforskriften var ment å avløse den midlertidige «frys» som § 37 a skulle sikre uten at denne paragrafen ble opphevet. Det oppfattet vi som et «løftebrudd» fra Staten. Som matvareprodusenter i en stor geografisk region mener vi oss forskjellsbehandlet over flere år sammenlignet med andre områder langs kysten. § 37 a har siden 2010 vært konkurransevridende i vår disfavør, og den har vært et hinder fra nettopp å forbedre miljøsituasjonen ytterligere ved at fleksibiliteten mellom vår region og området utenfor har vært fraværende.

Etter at Mattilsynet hadde gjennomført sine vedtak i 2010 mener vi Hardangerfjordinstruksen skulle vært fjernet jfr. både opprinnelig bekymringsmelding og igangsatte tiltak, men i stedet forskriftsfastsatte man de samme begrensningene i § 37a. Dette ble begrunnet med at man ønsket å videreføre den særlige fryssituasjonen til man hadde på plass en egen Hardangerfjordforskrift. To

¹ Instruks fra Departementet til Fiskeridirektoratet av 8 april 2008

² Dette til tross for at Hardangerfjorden var blitt "vraket" av Stortinget som kandidat til nasjonal laksefjord

ganger foreslo regjeringen slik Hardangerfjordforskrift, men i 2014 ble det besluttet at det ikke ville innføres noen slik egen forskrift. Også på dette tidspunkt burde § 37 a blitt opphevet siden grunnlaget for den midlertidige reguleringen ikke var tilstede etter dette.

Den særregulering som bedriftene i Hardangerfjorden har vært underlagt de siste 8 årene har gitt særlige utfordringer for alle næringsaktørene i fjordsystemet, og dersom det nå innføres et system med Produksjonsområder vil disse utfordringene ytterligere forsterke seg. Vi viser til kapittel 5 nedenfor.

I Vedlegg 2 har vi inntatt en kort oversikt over situasjonen i Hardangerfjorden.

3 LOVGRUNNLAGET

HFL stiller spørsmål ved om innføring av en så omfattende endring av regelverket for produksjonsregulering, kan innføres uten uttrykkelig lovhjemmel. Vi er også usikker på om akvakulturloven § 9 omfatter slike "kollektive" nedreguleringer av konsesjonskapasitet som dette forslaget innebærer.

Slik saken er fremstilt ser vi klare paralleller til regimet i Hardangerfjorden som i sin tid ble innført i strid med Stortingets interesser. Likevel skal Regjeringen ha skryt for flere forbedringer, men vi er bekymret for mangelen på god nok forankring, og er redd for at næringen blir en «kasteball» i et grenseland mellom forvaltning, forskning og skiftende politikk. Som næringsaktører har vi et stort ansvar for de områdene vi opererer i og for det lokalsamfunn vår virksomhet er en del av, og slik sett er det helt sentralt at det som endelig vedtas er nødvendig forankret. Slik framstår ikke saken i dag rent lovmessig.

Stortinget har forutsatt at den endelige modellen for miljøindikatorer forelegges Stortinget på nytt, og vi anser det som uheldig at forskriften skal vedtas før høringsinstansene også har denne modellen klarlagt. Slik vi ser det henger forskriften og modellen så tett sammen at det bør sendes på høring som en helhet.

Vi bemerker videre at mens tidligere Stortingsmeldinger og arbeid med denne saken i første rekke har snakket om "forutsigbar vekst", så dreier høringsutkastet seg like mye om reduksjon av produksjonskapasitet, basert på ganske uforutsigbare kriterier. Vi er usikker på om innføringen av et system hvor man risikerer "kollektiv" nedjustering av produksjonskapasitet for alle tillatelser i et område (selv med moderat påvirkning), har nødvendig hjemmel i akvakulturloven § 9 slik Departementet synes å forutsette.

4. KUNNSKAPSGRUNNLAGET

HFL ønsker å fremheve de kunnskapshull og store usikkerheter som knytter seg til omfanget av oppdrettslaksens påvirkning på lusenivåene til villfisk. Det bør ikke innføres et slikt totalregime for kapasitetsregulering på et slikt faktisk grunnlag. I den anledning nevner vi blant annet:

Hardangerfjorden har vært en arena for økende forskningsinnsats siden begynnelsen av 2000-tallet. Fjorden har vært et foregangsområde hva angår forskning.

Som matprodusenter har vi sett forskere, forskningsprosjekt og modeller komme og gå, falle ut og inn av «det gode selskap» og / eller av endelig konklusjonsgrunnlag mv. De siste ca. 15 årene har det vært

interessant å oppleve hvordan enkelte forskningsmiljø har trukket seg lenger og lenger bort fra de praktiske tilnærmingene til et konkret problem eller til hvordan løse dette.

Matprodusentene i sjø er underlagt stadig strengere regelverk og alle forhold ved produksjonen rapporteres åpent inn til myndighetene. Der det er avvik igangsettes tiltak umiddelbart eller i forbindelse med ulike revisjoner mv.

Det faglige grunnlaget for modellene som skal nyttes i Produksjonsområdene fremstår som usikkert. Når vi ser på noen av de metoder som nyttes for å beregne lus på villfisk så er det flere forhold som slår oss:

1. Forskerne blander påslag av lus / undersøkelser på lus foretatt på laks / sjørret om hverandre, selv om en vet at livsløpet er vidt forskjellig mellom de to artene. Denne blanding og overføring av «egenskaper og observasjoner» er uheldig og kan være med å gi et uriktig bilde av situasjonen.
Avlsselskapet SalmoBreed AS og forskningsselskapet Nofima AS har tidligere foretatt forskning som viser at regnbueørret får et betydelig større påslag av lakselus i de tilfeller der laks og regnbueørret går i samme kar og smittes på like vilkår. Regnbueørret er ikke sjørret, men data fra disse forsøkene viser at det kan være større forskjeller og at en derfor skal være forsiktig med å krysse kunnskap mellom laks og andre arter.
2. På sjørret nytter HI og Departementet begrepet «dødelig dose» m.o.t. lus pr fisk og observasjoner og konklusjoner som gjøres, uten å samtidig ta inn eller nevne at sjørreten vandrer tilbake til ferskvann for å avluse seg. Så dør den egentlig? Vi vet ikke hvorfor sjørreten vandrer tilbake til elv for avlusning, og dette er et kunnskapshull i seg selv.
3. Undersøkelser om prematur tilbakevandring av sjørret til elvene i bl.a. Hardangerfjorden viser to hovedtrender (Rådgivende Biologer, Rapport 2189):
 - Antallet sjørret som vandrer tilbake har vært sterkt avtagende over tid og sannsynligvis et tegn på mindre lus i sjøen.
 - Tidspunkt for tilbakegang skjer senere i dag enn på eksempelvis 1990-tallet, som igjen kan være et tegn på at det er lite lus / avtagende mengde på vår / tidlig sommer.
4. Ferskvannslaget i Hardangerfjorden kan tidvis være svært utfordrende. Det varierer i dybde, sammensetting, salinitet, temperatur mm., og har de siste årene tidvis vært mer ustabil enn tidligere (kraftutbygging, klimaendringer mv.). Når en smolt settes i sjø i en merd er sannsynligheten stor for at fisken trekker ned mot bunnen av merden – mot 20 – 30 meters dyp. Oppstår det utfordringer i øvre vannmasser så står fisken normalt dypt. Når forskere plasserer fisk i bur i den øvre meter av vannsøylen, uten mat og i 15 – 30 dager, for å avdekke lusepåslag, så opererer en et «set up» som hverken naturen eller smolten i havbruksanleggene lever under. En fjerner individets naturlige instinkter for handling.
5. I forbindelse med opprettelsen av soneregimet i Hardangerfjorden konkluderte enkelte forskningsmiljø tidlig med at der det stod stor og mye fisk var det mer lus på villfisken enn der det stod liten og lite fisk. Bildet stemte fram til ca. 2014. Etter dette har det ikke vært målbar forskjell mellom sonene og tidvis et motstridende bilde. Lusenivået i anleggene har generelt gått vesentlig ned samtidig som målinger på villfisk har vært urovekkende.

Overnevnte forhold satt sammen med andre metoder som garnfiske, trål etter smolt og rusefangst er samlet for dårlige til å kunne danne et grunnlag for hvordan en både skal forvalte de ville ressursene av laks og sjørret og matprodusentene i fjorden. Vårt syn underbygges av Rapport nr. 14 – 2016 fra

Havforskningsinstituttet³ (arbeid gjennomført etter Stortingsbehandlingen) der hovedkonklusjonen er at "*det fortsatt gjenstår viktige kunnskapshull*" omkring flere forhold. Det synes ganske klart at en modell som tar utgangspunkt i nivået av lus på villfisk, verken kan si noe sikkert om hvor mye villfisk som faktisk dør av lakselusen, eller hvor stor påvirkning oppdrettsvirksomheten har hatt på denne situasjonen. HFL bestrider ikke at det er sannsynlig at havbruksvirksomhet og lusenivået i oppdrettsanleggene har en betydning for villfisken, men det er høyst usikkert hvor stor betydningen er.

Våre observasjoner fra sonestrukturen i Hardangerfjorden viser at det ikke er et entydig system i forholdet lus på fisk i oppdrett og lus på villfisk. Matprodusentene i PO 2 (Hordaland) hadde sannsynligvis fått redusert sin produksjon de neste to årene basert på foreliggende forslag til modell. Til tross for at de selv hadde historisk lave lusetall. Da blir PO-modellen et regime for å senke produksjonen lokalt / i Norge, og direkte demotiverende hva angår initiativ for å senke lusegrensene.

5 SÆRLIGE PROBLEMSTILLINGER FOR HARDANGEROPPDRETTETTERE

Som nevnt i kapittel 2 ovenfor har oppdrettsselskapene med virksomhet i Hardangerfjorden vært underlagt særlige begrensninger i sin virksomhet i flere år. Sentralt i Hardangerfjordinstruksen / § 37a er at det ikke har vært tillatt å etablere nye lokaliteter eller utvide eksisterende lokaliteter, og man har heller ikke kunnet klarere flere konsesjoner på lokaliteter innenfor Hardangerfjorden.

Regimet har medført flere ting:

- Det har vært vanskeligere å etablere en "sunn" lokalitetsstruktur i Hardangerfjorden med færre, store lokaliteter og gode branngater. Dette fordi enhver "oppgivelse" av små lokaliteter per definisjon blir et tap for den enkelte aktør når han i utgangspunktet ikke kan forvente å få øke kapasiteten på andre lokaliteter.
- Gjennom årene sonene har virket har havbruksaktørene kommet i en skvis mellom Fylkesmannen som «varslet» opprinnelig «bekymring» og kommunene m.o.t. kystsoneplanlegging – rask nok oppdatering av planer / dispensasjonsmuligheter. En opplever at samme instans som opprinnelig var «bekymret» hindrer at tiltak iverksettes for nettopp å bedre miljøforholdene. De berørte næringsaktører er ikke på noen måte tilgodesett i saksbehandling hos forvaltningen.
- Flere aktører har investert svært mye i lokalitetsclustre utenfor Hardangerfjorden. Ettersom man har kunnet klarere konsesjoner fra Hardangerfjorden på lokaliteter utenfor fjorden (ikke andre veien) har man dermed gjort det myndighetene har bedt dem om; flytte kapasitet ut av fjorden. Når disse lokalitetene nå kommer i et annen Produksjonsområde enn de opprinnelige lokalitetene i Hardangerfjorden, blir man "straffet" for å ha gjennomført en tilpasning som myndighetene i utgangspunktet har oppfordret til, og som kun har virket i noen få år.
- For de små aktørene i Hardangerfjorden vil det slå svært negativt ut når man må velge hvilke produksjonssone den enkelte tillatelse skal være tilknyttet. Dette fordi konsesjonene frem til nå gjerne har vært klarert for bruk på lokaliteter som vil være i to ulike produksjonsområder i fremtiden. Flere selskap vil med sine konsesjoner ikke kunne "fylle opp" sine lokaliteter i eks. produksjonssone PO2 og PO3 når disse konsesjonene må splittes mellom disse områdene.

³ "Kunnskapsstatus som grunnlag for kapasitetsjustering innen produksjonsområder basert på lakselus som indikator".

Selskapet vil dermed bare kunne ha kommersiell matproduksjon på én lokalitet i fremtiden, som vil få stor negativ betydning siden man da ikke kan ha generasjonsbaserte utsett.

HFL er bekymret over at lokalitetsstrukturen i fjorden (som til dels er en konsekvens av dagens regelregime) vil gjøre det vanskeligere for aktørene i dette området å oppnå "grønn" status om framlagt modell legges til grunn. Spørsmålet er om sonene, slik de virker, kan ha ført næringsaktørene inn i et «gult eller rødt lys». Det vil ta tid å få på plass en ny lokalitetsstruktur som en følge av en innføring av PO-ene, og det er bekymringsfullt at tidligere reguleringer gir aktører i enkeltområder et "handicap" i den modell som foreslås.

På bakgrunn av kulepunkt 3 og 4 ovenfor er det også av vesentlig betydning for oss at den foreslåtte bestemmelse med adgang til å etablere interregionalt biomassetak gjennomføres uavhengig av saken med Produksjonsområder. Dette vil bedre mulighetene for å hente ut nye miljøgevinster og avhjelpe situasjonen for de av aktørene som har foretatt betydelige investeringer og flyttet kapasitet ut av Hardangerfjorden. Utnyttelse av overskuddskapasitet på tvers av ulike former for soner / regioner (dvs. når konsesjonene av ulike årsaker benyttes lite i ett område/en region så kan man utnytte denne restkapasiteten i annet område / region) vil unngå at slike aktører har to helt adskilte MTB-systemer som ikke ses i sammenheng. Særlig viktig er dette for aktører som har alle sine lokaliteter i én utsettssone i Hardangerfjorden.

HFL ber også regjeringen vurdere om det er hensiktsmessig (og mulig) å opprettholde soneforskriften⁴ dersom et nytt regelverket med produksjonssoner innføres.

Soneforskriften innebærer i praksis at deler av produksjonsområdene [1 og 2] er delt inn i ytterligere 7 undersoner (på tvers av PO 1 og 2) med felles brakklegging på ulike tidspunkt (partall og oddetallsutsett). PO 3 har mye av den samme inndeling.

Produksjonsområdeforskriften med innføring av et trafikklyssystem basert på måloppnåelse knyttet til miljøindikatorer er et system hvor aktørene i hver PO ansvarliggjøres for sin måloppnåelse gjennom kapasitetsøkning, frys eller reduksjon av produksjonskapasitet. Da bør det også være opp til aktørene i området å finne den beste måten å oppnå gode resultater på, uten nærmere detaljert regulering som setter alle premisser. Videre er det slik at en detaljregulering av aktørene i ett område (gjennom soneforskriften) gjør regelverket svært komplisert i disse områdene, og dette vil være konkurransevridende i forhold til aktører i andre områder uten denne type soneforskrift

6. AVSLUTNING

HFL mener det ikke er tilstrekkelig lovgrunnlag og kunnskapsgrunnlag for å innføre et så altomfattende nytt system for produksjonsregulering som Høringsutkastet utgjør. Vi ber derfor om at en slik eventuell regelendring må innføres gjennom lovendring og ikke forskrift, og at kunnskapsgrunnlag og endelig modell fremmes sammen med lovendringen.

HFL mener laksetildelingsforskriften § 37a må oppheves uavhengig av om Produksjonsområdeforskriften innføres. Vi mener at flere forhold knyttet til forslaget om PO-er kan innføres uavhengig av PO-ene så som interregionalt biomassetak, klarering av konsesjoner på lokalitetsnivå etc.

⁴ Forskrift om sone for å forebygge og bekjempe lus i akvakulturanlegg i kommunene Os, Samnanger, Fusa, Tysnes, Austevoll, Kvinnherad, Jondal, Kvam, Fitjar, Stord, Bømlo, Sveio, Vindafjord og Etne kommuner, Hordaland og Rogaland av 14.juli 2010 nr. 1123

Skulle en innføre PO-ene uten den forankring vi mener må være tilstede, er det behov for særlige overgangsregler for Hardangerfjordoppdretterne siden disse har vært underlagt et soneregime i 8 år og de utfordringer som ligger i dagens system versus nytt system.

Vennlig hilsen

Even Sjøteland
sekretær

Vedlegg 1 – liste over selskaper i HFL

Bedrift	Postnr/sted
Tombre Fiskeanlegg AS	5640 Eikelandsosen
Alsaker Fjordbruk AS	5694 Onarheim
Sjøtroll Havbruk AS	5397 Bekkjårvik
Erko Seafood AS	5012 Bergen
NRS Feøy AS	5548 Feøy
Quatro Laks AS	5640 Eikelandsosen
Eide Fjordbruk AS	5640 Eikelandsosen
Marine Harvest Norway AS	5035 Bergen
Fylkesnes Fisk AS	5430 Bremnes
Bremnes Seashore AS	5430 Bremnes
Hardanger Fiskeforedling AS	5630 Strandebram
Fremskridt AS	5430 Bremnes
Engesund Fiskeoppdrett AS	5419 Fitjar
Hardingsmolt AS	5620 Tørvikbygd
Lerøy Vest AS	5003 Bergen
KF Oppdrett AS	5392 Storebø

Vedlegg 2 – Situasjonen og tiltak i Hardangerfjorden

Hardangerfjorden har hatt sterk fokus over mange år. Nærheten til tunge forskningsinstitusjoner, Fiskeridirektoratets hovedkontor, matproduksjonen i fjorden, ikonet som reiselivsdestinasjon, sterke særinteresser, og ønsker om å bygge verdier for samfunn og bedrift har vært noe av bakteppet i utviklingen regionalt.

- Langs Hardangerfjorden er det gitt mer enn 130 løyve til utbygging, sammenslåing og / eller oppgradering av kraftverk.
- Fjorden hadde historisk to motorer m.o.t. villaks – Eidfjordvassdraget og Etnevassdraget. Førstnevnte er kraftutbygget mens sistnevnte lever i beste velgående. Historisk har de to elvene sannsynligvis «levert» vesentlig med fisk til de andre elvene i regionen.
- Historisk har elvene rundt Folgefonna vært sterke sjørretelver. Noen av dem har slitt over flere år, andre er blitt en blanding av sjørret og lakseelver. Utviklingen har vært særs blandet, og tidvis urovekkende. Den viktigste sjørretelven i regionen, Granvinsvassdraget, fikk røyestamme etablert på starten av 70-tallet, med påfølgende svikt i bestandene av annen anadrom fisk. Vassdraget kan ha vært en motor for sjørretbestandene i en større region.
- Enkelte stengte elver er åpnet det siste åren grunnet forbedret utvikling.
- Det produseres ca. 100.000 tonn med mat i fjorden hvert år.

Noen tiltak som er gjennomført:

- Felles fiskehelsenettverk ble opprettet i 2003. Fikk fylkets Miljøpris i 2004.
 - Det er innført egne behandlingssoner rettet mot lus i havbruksanleggene.
 - Felles, koordinerte behandlinger mot lus.
 - Felles koordinerte brakklegginger av produksjon i hver sone / hele fjorden.
 - Felles, uavhengig og eksternt telleteam for lus – kontrolltelling.
 - Felles satsinger gjennom «PD-Fri» og «LusaLaus».
 - Felles dialogforum mot elveeiersiden i fjorden gjennom HFL.
 - Årlig registrering av gytefisk i elvene langs fjorden siden 2007.
 - Årlig registrering av prematur tilbakevandret sjørret til elvene i regionen.
 - Etablert fiskefelle i Etnevassdraget.
 - Bidratt til registrering av elvevise tiltak i alle elvene langs fjorden – avdekket potensial for forbedring.
 - Bidratt til å etablere ny fiskefelle i Guddalselva.
 - Felles garndepot og avtaler med fiskere om fisk skulle komme på avveie.
 - Godt system for uttak av rømt fisk i elv.
- mm.

Aktivitetsnivået har vært høyt og det er ingen tvil om at matprodusentene regionalt har tatt fotavtrykket på alvor.