

NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENTET
Postboks 8090 Dep
0032 OSLO

Deres ref: 24/7058-4
Vår ref: 2024/276472
Dato: 20.12.2024

Høringssvar -Høring av overordnet konsekvensvurdering av havbruk til havs - Norskerenna sør, Frøyabanken nord og Trænabanken

Konklusjon

Rapporten gir et godt bilde av utfordringene knyttet til fiskehelse, fiskevelferd og lakselus og er derfor et godt grunnlag for videre arbeid. I videre arbeid må det komme tydeligere fram hva det forventes blir løst gjennom utvikling av konsept og i den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen. Etablering av havbruk til havs krever at gjøres tydeligere hvor det er avgjørende med ny kunnskap og forskning på disse områdene prioriteres.

Konklusjonene i rapporten bygger på strømmålinger og smitte modeller, og vi har begrenset kompetanse og forutsetninger til å vurdere metodikken og vurderingene som er gjort. Dette kombinert med mangel på vesentlig kunnskap blant annet knyttet til villlaksens vandringsmønster og oppvekstområder, gjør det vanskelig for oss å konkludere om de utpekte områdene er egnet for havbruk til havs eller ikke.

Mattilsynet ser at havbruk til havs kan bli en ny og viktig næring i Norge, men skal vi lykkes er det viktig at utvikling av en ny næring bygger på tilstrekkelig kunnskap og risikovurderinger knyttet til fiskehelse og fiskevelferd inkludert lakselus.

Generelle kommentarer

Problemstillingene som vurderes i den overordnet konsekvensvurdering av de tre utpekte områdene er svært omfattende. Mattilsynet har derfor kun vurdert kapitlene som omhandler fiskehelse, fiskevelferd og lakselus. Vi har begrenset kompetanse og forutsetninger til å vurdere metodikk og vurderinger knyttet til smitte modeller og strømmålinger. I slike vurderinger bruker vi Havforskningsinstituttet og Veterinærinstituttet, som er våre oppnevnte kunnskapsstøtteinstitutt. Vårt høringsinnspill omfatter derfor ikke vurdering av smitte modeller og strømmålinger.

Mattilsynet
Seksjon fiskehelse og fiskevelferd
Friede Andersen
Seniorrådgiver

Postadresse: Felles postmottak, Postboks 383, 2381 BRUMUNDDAL
E-post: postmottak@mattilsynet.no
Tlf: 22 40 00 00
Org.nr: 985399077

Når det gjelder fiskehelse og fiskevelferd samt lakselus er vår oppfatning at rapporten er grundig, og gir en god oversikt over de ulike risikofaktorene som må vurderes i videre arbeid med konsept og prosjektspesifikk konsekvensvurdering.

Rapporten dekker i hovedsak de viktigste områdene og er også i tråd med Mattilsynets tidligere innspill. Rapporten er derfor et godt grunnlag både for næring og myndighetene i det videre arbeidet med å eventuelt etablere havbruk til havs.

Omfang

Rapporten omtaler for det meste «fisk» og differensierer ikke mellom ulike arter. Er det kun laks og i noen sammenheng rensefisk som omtales må dette presiseres tydeligere. Dersom man mangler kunnskap om andre arter bør dette presiseres, eventuelt bør det komme tydelig fram at rapporten kun omtaler oppdrett av laks i havbruk til havs, og andre arter i denne sammenheng er utelukket. Vi er enige med at rensefisk ikke er egnet til å sette ut på lokaliteter med sterk strøm og bølger, og at bruk av rensefisk derfor frarådes som forebyggende tiltak mot lakselus.

Kunnskapsgrunnlaget

Kunnskapsgrunnlaget på mange områder er fortsatt mangelfullt, noe som også er omtalt i rapporten. Vi mener imidlertid at det hadde vært nyttig om det i rapporten hadde kommet tydeligere fram hvor det er behov for mer forskning og kunnskapsinnhenting, og i hvilken fase av prosjektet en mener at problemstillingene skal løses. Er det gjennom utvikling av konsept eller i den prosjektspesifikke konsekvensutredningen?

Verdikjeden

Vi støtter at rapporten legger vekt på betydningen av helkjedesystem, og ikke bare den delen av fiskens livssyklus som inngår i selve konseptet og produksjonen til havs. Vi vil støtte og presisere at dette er helt nødvendige for å sikre smolt av egnet kvalitet, smittesikker logistikk og totalberedskap for de aktører som ønsker å etablere seg. Det er ikke tilstrekkelig bare å se på lokalitetene og driften ute i havet.

Postsmolt

Rapporten peker på at postsmolt kan være egnet for havbruk til havs fordi smolt som settes ut ved en høyere kroppsvekt/-lengde vil håndtere sterkere strøm bedre enn smolt av mindre størrelse. Det presiseres imidlertid viktigheten av at utfordringer med varierende robusthet og kvalitet på storsmolten må løses før de kan settes på lokaliteter med sterk strøm og bølger. Vi savner grundigere drøftinger om biosikkerhet og ekstra krav i postsmoltproduksjonen til helsestatus, biosikkerhet og mulige tiltak for å begrense risiko for smitte fra postsmolt til havanleggene. Vi savner også drøftinger om ekstra krav til velferdsstatus og robusthet for settefisk og hvordan man i settefiskfasen kan forberede fisken på de forholdene den møter eksponerte havlokaliteter.

Forholdet til kystnær produksjon

Mattilsynet har i tidligere innspill pekt på at havbruk til havs bør ikke forvaltes uavhengig av tilstanden for lakselus langs kysten og i fjordene. Spesielt gjelder dette ut til 20–30 nautiske mil utenfor produksjons-områder som settes til rødt eller gult i trafikklyssystemet. For at havlokalitetene skal kunne påvirke kystlokaliteter og villaks må de først smittes selv. Noe smitte vil være naturlig i miljøet, men oppdrettsvirksomhet har det største smittepotensialet.,. Vi anbefaler ikke å øke den totale produksjonen ved å etablere havbruk til havs før dagens utfordringer med høy dødelighet, sykdom, redusert velferd og for store utslipp av lakselus er under kontroll.

Risikostyring og internkontroll i det forebyggende arbeidet

Rapporten styrker Mattilsynets innspill til havbruk til havs prosessen om at forebyggende arbeid og en sterk styring av risiko vil være nødvendig for å ivareta fiskehelse og fiskevelferd i havbruk til havs. Dette vil kreve et regelverk etter Matloven og Dyrevelferdsloven som setter strenge krav til styring av risiko når det gjelder utslipp av lakselus, fiskens velferd og biosikkerhet, samt krav til en tilpasset beredskap og overvåkning på disse områdene.

Det er avgjørende med god risikostyring og at aktørene etablerer beredskap som er tilpasset produksjonsvolumet og risikobildet. Det er viktig å ha tilstrekkelig kapasitet og beredskap til å tømme anlegget innenfor et angitt tidsrom og ta ut dødfisk ved uforutsette hendelser som algeinvasjon og akutte sykdomsutbrudd. Det må også være kapasitet for avlivning av store mengder fisk av velferdsgrunder, samt en plan for videre håndtering og ensilering. Utbrudd av listeført sykdom eller utfordring knyttet til kus vil kunne føre til store beredskapsutfordringer, herunder kapasitet for brønnbåter og beredskapsfartøy, relatert til avlivning eller nødslakting av fisken. Det er derfor viktig å ha god risikostyring og forebyggende tiltak både for å sikre velferden til fisken og for å hindre introduksjon og spredning av smitte, inkludert lakselus. Dette gjelder både til og fra havbruk til havs områdene, til andre hav- og kystlokaliteter og til ville bestander. Flere aktører i et område krever god samordning av beredskap for å sikre tilstrekkelig kapasitet om en hendelse rammer flere anlegg i et område. Både av hensyn til viktigheten av smittesikker drift og tilstrekkelig beredskap anbefaler vi derfor en operatør pr. område.

Mulighet for prøvetaking av levende fisk

Regelverket stiller krav til blant annet helsekontroller, prøvetaking av levende fisk. Vi savner en vurdering av risiko og utfordringer knyttet til å gjennomføre lovpålagte oppgaver i et eksponert miljø på en faglig forsvarlig måte både av hensynet til HMS og av hensynet til muligheten til å avdekke sykdomsutbrudd.

6.1 Fiskevelferd og produksjonsmiljø

6.1.2.2 Alger og maneter

I rapporten vises det til bruk av leire som tiltak mot alger og maneter. Vi mener at dette er et råd som er for lite nyansert. Vi fraråder en så konkret anbefaling uten at kravene til eventuell bruk av leire presiseres tydeligere. Vi forutsetter videre at eventuell bruk av leire følger regelverkets krav om at metoden er dokumentert og funnet egnet ut fra hensynet til fiskevelferd. Siden det finnes ulike leirtyper, som bl.a. kan være rik på aluminium og kalk, er det viktig at dokumentasjonen også reflekterer bestanddeler i leiren, og at det følges av brukermanualer som setter grenseverdier for eventuelle uønskete/skadelige bestanddeler for fisken.

Hvis man i rapporten ikke ønsker å gå så detaljert inn på dette, bør man bare vise til risikoreduserende tiltak i rapporten uten å spesifisere ytterligere.

6.1.4 Teknologi og driftstiltak for god fiskehelse og fiskevelferd

Det er et krav i dyrevelferdsloven § 8 at metoder, utstyr og tekniske løsninger som brukes til dyr, er egnet til å ivareta hensynet til dyrenes velferd. Rapporten har en grundig gjennomgang av mulige risikofaktorer som kan påvirke fiskens velferd og de fleste barrierene og risikoreduserende tiltakene knyttes til teknologi og konsept. Blir havbruk til havs en realitet vil det være stort behov for forskning og testfasiliteter. Utprøving kan være søknadspliktig etter forsøksdyrregelverket, der godkjenningskravet slår inn ved lav belastningsgrad. Utprøvinger som ikke er søknadspliktig etter forsøksdyrregelverket og som er nødvendig for å fremskaffe velferdsdokumentasjon, kan gjennomføres på de vilkår som er gitt i akvakulturdriftsforskriftens § 20 tredje ledd. Forskriften forutsetter at forsknings- og

utviklingsløpet følger et planmessig løp og at forsøk og utprøving med fisk skjer trinnvis, og at man bruker færrest mulig fisk.

Utvikling av nye konsepter for havbruk til havs vil utløse behov for å styrke Mattilsynets saksbehandlingskapasitet og kompetanse på dette området.

6.1.4.3 Effekt av fiskegruppen på vanngjennomstrømning - gruppeskjerming

Det er viktig å ivareta fiskens levemiljø i utviklingen konsepter for havbruk til havs.

Havforskningsinstituttet har i flere sammenhenger pekt på mulige utfordringer knyttet til tilstrekkelig oksygentilgang på grunn av blant annet høy biomasse i merdene. Varierende strømstyrke medfører økt risiko for at oksygennivået for store merder med høy biomasse synker til under kritiske nivåer innover i merden, som følge av at oksygenet forbrukes underveis. Dette burde vært grundigere omtalt i rapporten.

6.1.5 Fôrtilgang

Havbruk til havs innebærer økt risiko for at fisken må faste. Laks tåler faste ganske bra, i den forstand at de ernæringsmessige behovene dekkes også ved lengre periode med fravær av fôring. Vi vil likevel presisere at hovedregelen er at oppdrettsfisk skal føres daglig, jf. regelverkskrav i akvakulturdriftsforskriften.

Vi mener at objektiv tåleevne og god velferd ikke er synonymt. Det er et grunnleggende krav at dyr i fangenskap skal ha regelmessig tilgang på mat, selv om dyr i naturen kan tåle ganske lang tid uten mat. Oppdrettslaks er dessuten avlet for hurtig tilvekst, noe som tilsier at den også er avlet for med henblikk på god appetitt, og kan dermed oppleve fravær av mat som mer belastende enn villaks. Perioder med fravær av fôr kan aksepteres når dette totalt sett ivaretar hensynet til fiskevelferden bedre eller om fôring er uheldig ut fra hygiene eller kvalitet. Perioder uten fôring skal være så kort som mulig. Beredskapen med hensyn til å kunne opprettholde fôring, herunder beredskap/reservesystemer ved teknisk svikt, må derfor være særskilt høy ved installasjoner for havbruk til havs. Det vil være naturlig å konkludere med at det er et alvorlig regelbrudd om fisken går vesentlig lengre uten mat enn det som er vanlig praksis i forbindelse med annen nødvendig sulting i dag.

Rapporten peker på lite kunnskap om konsekvensen av dårligere værforhold med strøm og bølger som overstiger fiskens fysiologiske grenser og stopp i fôrtilgang. Rapporten konkluderer med at «*Perioder med kortvarig fasting ser dermed ikke ut til å være noen velferdsutfordring, men vil gi en mindre effektiv produksjon*». Vi mener at denne konklusjonen ikke samsvarer med manglende kunnskap om faste i forbindelse med forhold som overskrider fiskens fysiologiske grenser. Her vil det være behov for grundigere risikovurdering og mer kunnskap.

6.2 Biosikkerhet

I rapporten gis en god og grundig beskrivelse av de ulike risikofaktorene ved å etablere havbruk til havs. Rapporten peker også på grunnleggende biosikkerhetsprinsipper som viktige forutsetninger for å lykkes med å etablere havbruk til havs når det gjelder fiskens helse og velferd, samt for å begrense smitte til omliggende andre anlegg og villfisk. Rapporten peker også på viktigheten av risikoreduserende tiltak fra rognproduksjon til slakt.

. Fisk i åpne og semi-lukkede produksjonsenheter kan derfor bli smittet fra omgivelsene og bidra til oppkonsentrering og videre spredning av infeksiose agens. Oppdrettsanlegg til havs basert på store installasjoner kan være mulige tilholdssteder for villfisk. De kan kanskje også ha mer kontakt med andre fiskearter enn anlegg i kystnære farvann. Vi savner derfor risikovurderinger knyttet til om det kan være andre nye eller kjente agens nye eller kjente anlegg kan eksponeres for. .

6.2.3.5 Robust settefisk

Behovet for utsett av robust fisk er også viktig ut fra hensynet til dyrevelferd. Fisken som settes ut bør være egnet og tilpasset til å tåle de forholdene den vil møte på en lokalitet med eksponerte forhold enn mer skjermete lokaliteter. I tillegg til å undersøke om settefisken er robust nok, bør man vurdere å tydeliggjøre at det bør vurderes å sette særlige krav til oppdrettsbetingelser i settefiskfasen, ikke bare med hensynet til biosikkerhet, men også andre kriterier for å sikre at fisken er robust nok. Også her er det behov for mer kunnskap som grunnlag for vurdering av risiko og årsakssammenhenger.

6.2.4.1 Nullstilling av anlegg

I avsnittet drøftes blant annet brakklegging og vask/desinfeksjon av utstyr. I rapporten anbefales at det ikke skal benyttes desinfeksjonsmidler på alt utstyr, det er nok å prioritere det viktigste utstyret med kontakt til fisken, annet utstyr kan legges til tørk og/eller brakklegging kan forlenges. Grunnen er blant annet at det kan være krevende å vaske/desinfisere alle deler av et anlegg, og gjerne mer krevende ved utfordrende værforhold. I tillegg nevnes en restriktiv holdning til bruk av desinfeksjonsmidler er av miljøhensyn.

Vi mener det er av hensyn til biosikkerhet er viktig å sikre tilstrekkelig vask/desinfeksjon. Der dette ikke er mulig må det gjennomføres en grundig risikovurdering med korrigerende tiltak. Dette er et område som bør utredes grundigere hvor ulike løsninger inklusive brakklegging må vurderes.

6.3 Lakselus

Rapporten gir en god og grundig vurdering av utfordringer knyttet til lakselus som er i tråd med det Mattilsynets har gitt innspill på tidligere i prosessene. Rapporten peker på manglede kunnskap om villaksens vandringsmønster. Selv om det forutsettes en rekke risikoreduserende tiltak i utredningen, vil det være vanskelig å vurdere hvilken risiko havbruk til havs vil utgjøre når det gjelder påvirkning av lakselus på nasjonale og internasjonale bestander av villaks. Det er derfor nødvendig med bedre kunnskap om villaksens vandringsruter fra kysten og ut i havet før en setter i gang.

Rapporten vurderer konsekvensen som svært høy (nivå 5) ved introduksjon av lakselus til havområdene, dersom lakselusen får mulighet til å etablere seg. Sannsynligheten for at dette skal skje som må derfor reduseres, og det må sette inn tilstrekkelige forebyggende tiltak i produksjonen for å forhindre oppbygning av luseutfordringer i havområdene. Sannsynligheten er satt til moderat ved innføring av gitte forebyggende tiltak.

Mattilsynet støtter rapporten som peker på at det at aktuelle operatører/søkere av driftstillatelse må legge fram at driftsstrategier for hele havområdet som sannsynliggjør at en bryter smittesykluser på lokalitetene i havområdet. Dette for å sikre lav smitteutskillelse av luselarver i og fra havområdet. En slik vurdering må baseres på spesifikke hydrodynamiske modeller og populasjonsmodeller basert på planlagt produksjon i området.

Forebyggende tiltak mot lakselus i havbruk til havs er avgjørende for å minimere behov for å måtte avluse fisken. Som det også pekes på i rapporten, vil behandlinger mot lakselus vil være betydelig mer krevende, grunnet eksponeringsgraden til lokalitetene og værforholdene til havs. Mattilsynet støtter at det i dag ikke foreligger behandlingsmetoder som synes å være egnet i havbruk til havs. Selv om det etableres gode forebyggende tiltak, bør det også etableres skånsomme og effektive metoder for de tilfellene det er behov for å behandle. Alternativet er utslakting av fisken, som også kan ta tid og være utfordrende under krevende værforhold.

Vurdering av de utpekte områdene

Rapporten konkluderer med at ingen av de utpekte områder er ideelle for havbruk til havs sett ut fra hensynet til fisken sin helse og velferd. Dette er særlig knyttet til mulighet for overføring av lakselusmitte mellom de utpekte områder og kystnære anlegg, men det er også pekt på utfordringer knyttet til fiskehelse og biosikkerhet.

Trænabanken har gode miljøforhold som gir et solid grunnlag for god fiskehelse og fiskevelferd, men er det noe av det mest værharde området til havs. Med mye dårlig vær og vanskeligheter for kontroll og røkting, herunder håndtere hendelser som sykdomsutbrudd, lakselus, havari etc. stiller det store krav til blant annet teknologi og beredskap. Havområdet mellom Grønland, Island og helt opp til Svalbard er et særdeles viktig beiteområde for den norske villaksen. Noen deler av Trænabanken kan imidlertid bli påvirket av lusesmitte fra oppdrett på Helgeland herunder øykommunene Herøy, Lurøy og Træna med mye oppdrettsaktivitet. Vestfjorden og områder vest for Lofoten og Vesterålen kan også bli utsatt for luselarver fra Trænabanken hvis det ikke innføres forebyggende strategier mot lakselus. Uten slike tiltak kan området fungere som en smittebro mellom Helgelandskysten og Lofoten/Vesterålen.

Frøyabanken Nord har miljøforhold som gir et godt grunnlag for bærekraftig produksjon av laks med miljøforhold som er godt tilpasset laks og som gir grunnlag for å oppnå en god velferds- og fiskehelsemessig driftssituasjon. Det er vurdert at det vil være noe lusesmitte inn til deler av området, og det vil derfor være avgjørende å etablere driftsstrategier basert på anerkjente biologiske lusemodeller som kan forhindre en utfordrende lusesituasjon og påfølgende smitterisiko til Fosen og Rørvikområdet.

Norskerenna sør representerer et område med varierende miljøforhold og preges av sterke strømmer og varierende temperaturer. Dette er blant annet basert på at vurderes som svært vanskelig å etablere en robust klyngestruktur i området, og kan og av den grunn bety risiko for spredning av sykdom og økende luseutfordringer i området, dersom dette området skal bygges ut for helårlig drift.

I det videre arbeidet med å utrede havbruk til havs på Norskerenna sør, Frøyabanken Nord og Trænabanken forutsetter vi at smittesituasjonen med tanke på lakselus i de relevante tilgrensende produksjonsområdene vil være en viktig faktor med tanke på om det er faglig forsvarlig å etablere havbruk til havs i disse områdene.

Med hilsen

Kasper Løberg Tangen
Seksjonssjef