

**Til
Miljødirektoratet**

Vår dato: 04.01.2021
Deres dato: 11.09.2020
Vår referanse: [Varreferanse2]
Deres referanse: [Deres referanse]

Høringssvar-Revidering av regelverk som regulerer forurensing fra akvakulturanlegg i sjø for matfisk og stamfisk

Sjømat Norge viser til høringsbrev fra Miljødirektoratet 11.sept 2020 hvor Miljødirektoratet og Fiskeridirektoratet på oppdrag fra Klima- og miljødepartementet, og Nærings- og fiskeridepartementet sammen har foreslått et nytt system for regulering av fiskeoppdrett i sjø etter forurensningsloven. Høringsfrist er satt til 04.jan 2021.

Sjømat Norge mener at det er positivt at det blir fastsatt standardkrav i forhold til forurensingsregelverket, og at kravene til akvakulturanlegg blir samlet. Tanken er at dette vil medføre en mer forutsigbar og lik behandling av alle anlegg, samtidig som det er en klar forventning om at dette vil effektivisere og redusere den lange saksbehandlingstiden som er på mange saker i dag.

Oppsummering av hovedpunkter i høringssvaret

- Sjømat Norge støtter at det blir fastsatt standardkrav for havbruksanlegg i sjø, men hensikten med forlaget angående forutsigbarhet, forenkling og kortere saksbehandlingstid blir ikke innfridd bl.a på grunn av foreslåtte unntaksbestemmelser i paragraf 33-2 i forurensingsforskriften.
- Det synes ikke som det er gjort vurderinger av om forslagene til endring av forskriftene i forhold til overlappende bestemmelser som følger implementering av EØS-regelverk.
- Det er ikke gjort noen risikovurdering av hvordan de nye stoffene havbruk skal kartlegge, utgjør en miljørisiko i forbindelse med sjømatproduksjonen, hvordan de skal brukes inn i en helhet for å sette tilstandsklasse i et vannregionområde, eller hva det skal måles opp mot siden det knapt er referanseverdier for sediment og vannsøyle for disse stoffene.
- Det kan se ut til at kunnskapsmangel og manglende bevilgninger til arbeidet med kartlegging av tilstanden i de enkelte vannregionområder er begrunnelsen for de foreliggende forslag, og at ansvaret for å rette opp dette nå overføres til private aktører. Generell kunnskapsutvikling er en myndighetspålagt oppgave og kan ikke pålegges enkeltaktører, spesielt ikke dersom resultatene ikke kan fungere som grunnlag for å fastslå at gitte utslipp er uakseptable.
- For mange av stoffene som ønskes kartlagt, er det i dag ikke utviklet metoder for rutinemessige analyser, det er svært kostbart å utvikle og/eller gjennomføre analyser, og det er heller ikke vurdert om de lar seg analysere i vannsøyle og/eller slam på en måte som gir grunnlag for bedre tilsyn.
- Sjømat Norge mener at det er en forutsetning for informasjonsinnhenting gjennom forskrift, at det som nå foreslås kartlagt, må være en del av en helhetlig vitenskapelig plan for hvordan ulike næringsaktører kan bidra med kunnskap inn i de enkelte vannområdene, felles overvåkningsstasjoner etc. Pålegg om analyser og rapportering må være basert på risikoanalyse i

forhold til en eventuell miljørisiko, og være proporsjonalt i forhold til kostnader og en direkte formålstjenlig bruk av de data som blir samlet inn.

- Sjømat Norge mener at det ikke bidrar til forutsigbarhet når det for en rekke bestemmelser foreslås å forskriftsfeste overlappende forvaltningsansvar ved at Fiskeridirektoratet og fylkesmannen, og i noen grad også Mattilsynet, vil føre tilsyn med og fatte vedtak etter flere av de samme bestemmelsene. Dette innebærer fare for motstridende oppfatninger og vedtak hos de ulike forvaltningsorganene. Heller enn at tilsynskompetansen er spredd på flere forvaltningsorganer bør målet være en klargjøring av myndighetsfordeling som en del av en større reform.
- Det er store mangler i vurderinger av kunnskapsgrunnlaget hva angår sårbare arter og habitater i forbindelse med denne høringen. Sjømat Norge frykter at før denne kunnskapen kommer på plass vil store områder bli båndlagt på sviktende grunnlag og uten at det foreligger grunnlag for bruk av før-var-prinsippet. Dette vil føre til at det blir uforholdsmessige begrensninger i sjømatproduksjonen i Norge. Ordlyden i de unntaksbestemmelser som nå foreligger med "*det er grunn til å tro at*" legger til rette for en svært bred tolkning og en feilaktig bruk av før-var prinsippet som grunnlag for tiltak.
- Videre synes det som det ikke er gjort noen vurderinger av hvordan vanndirektivet er å forstå i forhold til de krav som er rettet mot aktørene for havbruksbasert sjømatproduksjon gjennom andre rettsakter som er inkorporert i EØS-avtalen og som har som formål å beskytte det ytre miljø mot uakseptabel forurensning med de samme kjemiske forbindelsene.
- Det er heller ingen gode begrunnelser for hvorfor fylkesmannen skal få tilsynsmyndigheter i forhold til bestemmelser som ikke blir endret i forhold til gjeldende forskrifter.
- Etter Sjømat Norges oppfatning bærer forslagene preg av at kravene til utredning gitt i forvaltningsloven og utredningsinstruksen i beste fall er mangelfullt oppfylt. Sjømat Norge støtter ikke forskriftsfastlagte krav om vilkårlig innsamling av informasjon og særlig ikke når det er fare for at innsamlet informasjon på tilfeldig vis kan lede til uproporsjonale tiltak og begrensninger i sjømatproduksjonen på sviktende grunnlag.
- På dette grunnlag vil vi foreslå at de foreslåtte endringer i regelverket gjennomgås på nytt slik at f.eks. krav om overvåkning av utslipp blir proporsjonale og tilpasset eksisterende kunnskapsnivå og analysemodeller slik at de faktisk kan benyttes som grunnlag for det løpende tilsyn.
- Generell kunnskapsutvikling og utvikling av rapporter om miljøtilstand i f.eks. vannområder må i all hovedsak baseres på gjennomføring av vitenskapelige prosjekter med dette som formål. Oppdrettsnæringen bidrar løpende til finansiering av denne type prosjekter. Sjømat Norge stiller seg meget positiv til dialog og samhandling med myndighetene for denne type kunnskapsutvikling.
- Siden bl.a. akvakulturdriftsforskriften må endres og sendes på høring i svært nær fremtid i forbindelse med gjennomføring av dyrehelseforordningen (forordning EU 429/2016), vil vi be om at de forslagene til forskriftendringer som nå er på høring, blir gjenstand for revurderinger og endringer, og at ny høring gjennomføres sammen med høringen knyttet til implementeringen av dyrehelseforordningen.

Generelle betraktninger

I høringsnotatet er det vanskelig å finne andre begrunnelser for forskriftsendringene enn at NFD og KLD har bedt om det. Basis for de omfattende kravene til havbruksselskapene synes å være at det vil bidra til å følge opp Norges forpliktelser i EUs vanndirektiv. Direktivet retter seg mot medlemslandene med krav om bred tilnærming for å nå målsettingene, og det retter seg ikke mot enkeltaktører. EU har selv vedtatt en rekke rettsakter rettet mot virksomheter, med bestemmelser som bidrar til formålet i direktivet, bla. for å sikre at utslipp av ulike kjemiske forbindelser til ytre miljø

skjer innenfor akseptable rammer. Bestemmelser som retter seg mot verdikjeden akvakultur, er fullt ut harmonisert med EU gjennom EØS-avtalen. Unntatt er rettsakter som faller innenfor markedsordninger. Det nevnte EØS-regelverket har stort sett "*food law*" som overordnet ramme (se nedenfor). Etter Sjømat Norges oppfatning er forhold som det er foreslått bestemmelser om i de foreliggende forskriftsendringer, allerede regulert gjennom implementering av relevante rettsakter med "hjemmel i" food law.

Videre gir høringsnotatet og de foreslåtte bestemmelser, grunn til å mene at hovedformålet fra myndighetene med de foreslåtte bestemmelsene er å sikre kunnskapsutvikling innenfor rammen av vanndirektivets mål. Sjømat Norge mener at kostnadene for generell kunnskapsutvikling ikke kan baseres på pålegg om overvåkning, kontroll og tiltak rettet mot enkeltvirksomheter, og særlig ikke dersom resultatene ikke kan brukes som grunnlag for å fastslå at gitte utslipp er uakseptable eller ikke i relasjon til tilstandstatus for et vannområde.

Dette kan belyses ved at Norges forpliktelse i henhold til vanndirektivet er rettet mot vannregionområder som enhet for overvåkning, klassifisering og forbedringer. Et vannregionområde i sjø er ofte i størrelsesorden 100 km² – 1000 km². Er det sannsynlig at funn av et gitt kjemisk stoff som påvises i sediment i forbindelse med MOM B eller MOM C undersøkelser kan si noe som helst om tilstanden eller utviklingen av tilstanden i sedimentet for hele vannregionen? Selv om det finnes flere anlegg innenfor et slikt område, vil disse likevel samlet utgjøre en forsvinnende liten del av totalen for området. Et annet element i denne sammenheng er at gjennomføring av tiltak for å justere en uakseptabel tilstand må baseres på en helhetlig vurdering av alle kilder som bidrar til tilstanden. I denne forbindelse vil et sett av krav rettet mot én bransje være utilstrekkelig for å kunne gjennomføre en helhetlig vurdering, spesielt når det i dag i tillegg er et manglende referansegrunnlag.

Vannforskriften § 18 sier at fylkesmannen skal koordinere et overvåkningsprogram for å sikre helhetlig overvåkning av tilstanden i vannregionen. Grunnlaget for økologisk tilstand i en vannforekomst vil trolig i stor grad bli påvirket av tilstanden rett ved MOM B på C1 stasjonen. Dette er like ved oppdrettslokaliteten, og disse resultatene representerer hverken bakgrunnsverdiene i vannforekomsten eller den generelle tilstanden i området. Det er i den sammenheng diskutabelt om en slik praksis faktisk vil bidra til riktig gjennomføring av vanndirektivet.

Ulike tilsynsmyndigheter har som oppgave å overvåke tilstanden innenfor sine forvaltningsområder. Dette kan og til gjøres ved aggregering av informasjon som fremkommer av tilsynsvirksomheten. I mange tilfeller er det imidlertid behov for at det gjennomføres særskilte undersøkelser for å følge opp ansvaret som gjelder tilstandsbeskrivelse. Informasjonsinnsamling med formål å utarbeide tilstandsrapporter kan ikke defineres som nødvendig for å gjennomføre tilsyn. Noen av kravene til virksomhetene som foreslås i høringen, angis flere steder i merknaden som nødvendig for Fiskeridirektoratet og fylkesmannen når de trenger informasjonen når de skal føre tilsyn av etterlevelse av forskriften. Det kan muligens være riktig, men når formålet er å skaffe informasjon for å oppfylle Norges forpliktelser i henhold til vanndirektivet, er det ikke et krav som kan rettes mot havbrukselskaper når omfanget av utslipp er regulert gjennom bl.a. legemiddelloven eller implementering av fôrhygiene forordningen eller direktiv 2002/32/EC (se nedenfor).

Ifølge vannforskriftens §15 b) skal betydningen av menneskeskapte påvirkninger i vannforekomstene vurderes. I veileder 1:2018: Karakterisering. Metodikk for å karakterisere og vurdere miljømålsoppnåelse etter vannforskriftens § 15 står følgende:

En vurdering for den enkelte vannforekomst består av følgende trinn:

• Identifisere påvirkningene og vurdere disse med tanke på hvor stor betydning påvirkningen forventes å ha for økologisk og kjemisk tilstand, også i kommende planperioder. Angi om påvirkningen er vurdert på bakgrunn av overvåking, undersøkelser, beregnet eller modellert effekt, om den er faglig vurdert uten data om tilstand eller vurdert på annet grunnlag. Oppgi kilde for data om påvirkningen. Vurder i hvilken grad påvirkningen kan ha betydning for en forverring av miljøtilstanden, også med tanke på kommende planperioder. Vurderingen skal baseres på informasjon om omfang av påvirkningen og vannforekomstens sårbarhet for de ulike påvirkningene. Angi om påvirkningen vurderes til å ha stor, middels, liten eller ingen betydning for miljøtilstanden.

Identifisere hvilke drivkrefter i samfunnet som medfører påvirkningen på økologisk eller kjemisk tilstand i den aktuelle vannforekomsten.

• Fastsette dagens miljøtilstand i vannforekomsten på bakgrunn av data fra overvåkingsaktivitet, undersøkelser eller modeller. I vannforekomster hvor det ikke foreligger denne type data, skal miljøtilstand vurderes på bakgrunn av kunnskap om påvirkningene vurdert sammen med vannforekomstens sårbarhet for de ulike påvirkningene. I tilstandsvurdering er informasjon om vanntype viktig.

• Vurdere hvilke effekter påvirkningen har på vannmiljøet. Det kan være flere effekter av en påvirkning. (Våre understrekninger)

Myndighetsfordeling mellom Fiskeridirektoratet, Mattilsynet og Miljødirektoratet/Fylkesmennene

Høringsnotatet bygger på en grunntanke om samarbeid mellom sektoretatene. Det foreslås at Fiskeridirektoratet og fylkesmannen, og i noen grad også Mattilsynet, vil føre tilsyn med og fatte vedtak etter flere av de samme bestemmelsene.

Sjømat Norge er kritisk til en slik tilnærming. Det vil være svært uheldig om konsekvensen av forskriftsendringene er at det skapes økt grad av overlappende kompetanse, med den fare for motstrid og uenighet mellom de ulike forvaltningsorganene. En slik utvikling vil være uheldig både i forhold til å ivareta miljø- og fiskehelsehensyn og i forhold til å legge til rette for utvikling av næringen. I den grad det skal gjøres endringer i myndighetsfordeling, må dette være del av en større reform hvor myndighet i større grad samles i ett organ, ikke at myndighet spres på flere organer.

Når det gjelder kompetansen til å fatte vedtak knyttet til påvirkning fra lakselus og rømming av fisk er dette ikke eksplisitt adressert i høringsnotatet. I Klima- og miljødepartementets brev til vannregionmyndighetene av 19. mars 2019 med nasjonale føringer for arbeidet med oppdatering av de regionale vannforvaltningsplanene, uttales det at selv om lakselus og rømming i større grad skal inn i vannforvaltningsplaner og tiltaksprogram, skal den rettslige kompetansen ligge til sektormyndigheten:

«5. Påvirkning fra lakselus og rømt oppdrettsfisk

Påvirkninger fra akvakultur i form av lakselus og rømt oppdrettsfisk ble ikke omfattet av grunnlagsanalysene for vannforvaltningsplanene for 2016-2021. Til vannforvaltningsplanene for perioden 2022-2027 skal det utarbeides et tverrsektorielt omforent kunnskapsgrunnlag slik at dette omfatter påvirkningen fra akvakultur på villfisk i vassdrag med anadrom fisk. Oppdaterte data er nå tilgjengelig i Vann-Nett. Her på vannportalen.no ligger det en kort oppsummering om arbeidet som er gjort så langt.

Forslag til tiltak i vannforvaltningsplaner og tiltaksprogram etter vannforskriften som følge av påvirkning fra lakselus og rømt oppdrettsfisk skal være basert på dette kunnskapsgrunnlaget. Eventuelle tiltak skal fastsettes av sektormyndigheten i tråd med relevant sektorregelverk.»

Det er avgjørende at det ikke skapes tvil om at den faktiske og rettslige kompetanse knyttet til å fatte vedtak og iverksette tiltak knyttet til lakselus og rømming i dag ligger hos Mattilsynet for så vidt gjelder lakselus og hos Fiskeridirektoratet for så vidt gjelder rømming, og at det ikke er ment å gjøre noen endringer i dette. Det må derfor gjøres helt klart, i forskriftstekstene, at forskriftsendringene ikke gir myndighet til fylkesmannen til å fatte vedtak knyttet til lakselus eller rømming.

Forskriftsbestemmelsene må utformes tilstrekkelig presist til at det ikke skapes tvil om dette. For eksempel er forslaget til ordlyd i § 67 siste ledd for vid, og skaper uklarhet om omfanget av Fylkesmannens kompetanse.

Kommentarer til Forskrift om endringer i forurensningsforskriften

Følgende er foreslått i denne høringen:

"Hovedregelen om at det skal være tillatt å starte opp og drive akvakultur uten særskilt tillatelse etter forurensningsloven, fremgår av forslaget til nytt kapittel i forurensningsforskriften. Her gis det også regler om fylkesmannens myndighet til å fravike hovedregelen. Vi foreslår at fylkesmannen kan bestemme at akvakultur ikke er tillatt uten særskilt tillatelse etter forurensningsloven dersom et av følgende forhold er til stede (i forslaget til § 33-2 i forurensningsforskriften):

- a) lokaliteten befinner seg i en vannforekomst der den økologiske eller kjemiske tilstanden er klassifisert som dårligere enn god i henhold til forskrift 15. desember 2006 nr. 1446 om rammer for vannforvaltningen*
- b) det er grunn til å tro at arter eller bestander som er truet eller marine naturtyper som er truet eller viktige kan bli negativt påvirket av forurensning fra virksomheten*
- c) det er grunn til å tro at utslipp fra virksomheten vil bidra til at resipientens tålegrense overskrides, eller*
- d) andre særlige forhold tilsier det.*

"Disse kriteriene foreslås for å gi innehaver av akvakulturtillatelse mest mulig forutsigbarhet, men de forutsetter likevel en viss utøvelse av skjønn fra fylkesmannens side."

Ordlyden ovenfor kan muligens sies å oppfylle kriteriet om forutsigbarhet om hvilke muligheter som foreligger, men ikke om utfallet av prosessen hverken når det gjelder tidsfaktor eller vilkår for sjømatproduksjonen. Bokstav a) til d) angir vilkårene for når det kan stilles krav om utslippstillatelse, men oppstiller ikke vurderingstema for når søknad om utslippstillatelse kan avslås, hvilket krever en høyere terskel.

Av høringsnotatet, merknadene til de enkelte bestemmelsene og konsekvensvurdering av forslaget til § 33-2 punktene b) og c), kan det ikke sees at vilkårene for at fylkesmannen likevel kan bestemme at akvakultur er ulovlig, uten særskilt tillatelse etter forurensningsloven § 11, vil bidra til redusert risiko for miljøet. Sjømat Norge mener derfor at pga konsekvensvurderingene og kravet om proporsjonalitet at dette må strykes fra forslaget til § 33-2.

Når det gjelder forslaget til punkt a) i § 33-2, og på basis av grunnlaget for forslaget, er det ikke godtgjort at fylkesmannen likevel kan bestemme at akvakultur er ulovlig uten særskilt tillatelse etter forurensningsloven § 11 dersom:

a) lokaliteten befinner seg i en vannforekomst der den økologiske eller kjemiske tilstanden er klassifisert som dårligere enn god i henhold til forskrift 15. desember 2006 nr. 1446 om rammer for vannforvaltningen, vil bidra til redusert risiko for miljøet.

Merknadene til forslaget fremstår som en sirkelargumentasjon for å begrunne forslaget som blir foreslått. Tiltaket er heller ikke foreslått på basis av kunnskaper og risikoanalyse som er en forutsetning i henhold til food law og §2 pkt 1, siste punktum i forurensningsloven.

Hvordan skal fylkesmannen dokumentere at havbruksvirksomhet kan påvirke sårbare arter/naturtyper negativt? Det er begrenset med kunnskap om hva som er sårbare arter/naturtyper i dag. Begrepet "*det er grunn til å tro*" er svært lite konkret og kan tolkes i alle retninger. Det står i merknadene til forskriften at en vag mistanke ikke er tilstrekkelig, men må bygge på visse objektive holdepunkter. Det blir vist til DN håndbok 19-2001 i forhold til viktige marine naturtyper og norsk rødliste for arter og naturtyper som er kritisk truet, sterkt truet eller sårbare. Det er store kunnskapshull i kartleggingen av sårbare arter/naturtyper i dag, og det vil ta svært mange år før en har et tilfredsstillende kunnskapsgrunnlag for å kunne vurdere om en lokalitet påvirker negativt i uakseptabel grad, samtidig som empirisk kunnskap fra decennier med havbruksbasert sjømatproduksjon tilsier at det ikke er stor sannsynlighet for vesentlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet. Det bør derfor foreligge klare retningslinjer med krav om dokumentbart grunnlag for å begrense/eventuelt stoppe havbruksvirksomhet i et område.

På denne bakgrunn vil Sjømat Norge foreslå følgende ordlyd til pkt a) i § 33-2:

*a) lokaliteten befinner seg i en vannforekomst der den økologiske eller kjemiske tilstanden er klassifisert som dårligere enn **moderat** i henhold til forskrift 15. desember 2006 nr. 1446 om rammer for vannforvaltningen*

Når det gjelder forslaget til pkt d) i § 33-2, har Sjømat Norge ikke noen kommentarer til ordlyden, men det må av hensyn til enhetlig tilsyn og forutsigbarhet utarbeides merknader som inneholder en nær uttømmende liste over klare og entydige eksempler som kan utløse vedtak om særskilt vurdering av fylkesmannen. At fylkesmannen skal kunne utøve skjønn på fritt grunnlag vil utløse uforutsigbarhet og sannsynligvis klage på alle vedtak hvor skjønnssavgjørelsen kan trekkes i tvil.

Forslaget slik det nå foreligger, synes ikke å være kvalitetssikret med tanke på at de foreslåtte bestemmelser må være i samsvar også med EØS-rettsakter som er implementert i norsk regelverk. Videre synes det ikke som det har vært god kvalitetssikring når det gjelder hjemmelsgrunnlaget for en del forslag.

Konklusjonen etter gjennomført konsekvensvurdering er som følger: "*Fordi det er vanskelig å anslå størrelsen på nytteeffektene, kan vi ikke dokumentere at nytten ved forslaget overstiger kostnadene. Fordelene ved å få en mer forutsigbar og effektiv regulering, mer samordnet forvaltning og bedre ivaretagelse av miljøet veier etter vår vurdering tungt.*" Utfordringen i denne forbindelse er at vurderingen av de *positive virkninger* ikke fremstår som annet enn en gjentakelse av begrunnelsen for de foreslåtte forskriftsendringer. Det er også interessant at de positive virkningene bare synes å slå ut til fordel for staten. Det argumenteres dessuten som om økt forutsigbarhet er en fordel for pliktsubjektene selv om de negative virkningene for pliktsubjektene er større enn de positive. Den gjennomførte konsekvensvurderingen kan ikke sies å belyse at kravet om proporsjonalitet knyttet til pålegg i forskrift eller av mulige enkeltvedtak, som det gis hjemmel for i de foreslåtte endringer, er tilstrekkelig oppfylt.

Betraktninger om forutsigbarhet, kostnader og kunnskapsmangel

Vedlagte forslag til endringer og nye dokumentasjonskrav i nytt forurensingsregelverk synes å være basert på en strategi for å samle alle krav til utslippsreguleringer og dokumentasjonskrav rettet mot oppdrettsanlegg i sjø i én forskrift. Det synes som de konkrete bestemmelsene i forslaget er bygget på

- at alle parametere som følger av gjennomføringen av vannrammedirektivet i norsk rett,
- at alle eksisterende krav til MOM B og MOM C undersøkelse,
- og at et slags utvidet felles multiplum av alle utslippstillatelsene gitt av fylkesmennene gjennom flere år og over hele landet, skal med i de foreslåtte forskriftene.

Sjømat Norge mener at denne sammenslåingen av ulike krav som blant annet følger av gjennomføring av EØS-avtalens bestemmelser, kan være i strid med det sektorspesifikke regelverket i EØS-avtalen som retter seg mot aktørene i sjømatproduksjon basert på akvakultur.

Om krav til overvåking og prinsippet om at forurenser betaler

På side 12 i høringsnotatet begrunnes krav til overvåking med at: «Det er et anerkjent internasjonalt miljørettslig prinsipp at forurenser skal dekke kostnadene ved forebyggende og avbøtende tiltak.

Prinsippet om at forurenser betaler er blant annet tatt inn i naturmangfoldloven § 11 og i forurensningsloven § 2 nr. 5. Det er imidlertid sentralt at det gjelder en rimelighets- og forholdsmessighetsbegrensning knyttet til dette prinsippet.

Bestemmelsene knytter seg også til å hindre eller begrense skade. Det må være snakk om noe som kan materialisere seg i en skade/forurensning. Miljøpåvirkning som ikke kan sies å kunne ende med en skade eller faktisk forurensing faller således utenfor.

Hvor det er flere aktører som påvirker et område, slik det vil være i kystnære farvann, er det heller ikke slik at kostnader til overvåking mv. uten videre kan pålegges én aktør. I 2007 kom regjeringen med stortingsmeldingen *Sammen om et giftfritt miljø* hvor de blant annet varslet at det ville innføres en nasjonal handlingsplan for opprydding i forurenset sjøbunn, om kostnadene skrev regjeringen følgende¹:

"Hovedprinsippet i arbeidet er at det er forurenseren som skal betale for sin forurensning. Det kan gis pålegg om undersøkelser og opprydding i medhold av forurensningsloven. Det vil imidlertid være tilfeller hvor den ansvarlige ikke kan identifiseres, ikke lenger eksisterer, ikke er betalingsdyktig eller det av andre grunner ville være urimelig å pålegge den ansvarlige de fulle kostnader. Regjeringen vil derfor også bidra med statlige midler til undersøkelser og opprydding i forurenset sjøbunn. I tillegg vil det være tilfeller hvor staten selv kan ha ansvar for forurensningen. Det vil bli tilstrebet å etablere spleiselag så langt som mulig, spesielt der det er mange forurensningskilder eller vanskelig å identifisere klare ansvarsforhold. Regjeringen legger samtidig til grunn at pålegg om undersøkelser og eventuelt opprydding overfor den eller de ansvarlige vil kunne benyttes i de fleste saker hvor tiltak anses nødvendig. Ved eventuelle pålegg om opprydding vil en vurdering av kostnader og nytte ligge til grunn."

Også i akvakulturloven § 11 er det en bestemmelse om å pålegge næringen "nødvendige miljøundersøkelser". Myklebust skriver i artikkelen Vilkår ved vedtak om lokalitetsklarering for akvakultur i kapittel 3²:

"Ved vurderinga av kor omfattande undersøkingar som må til for å kartleggje eit «influensområdet», vil den allmenne vilkårlæra stille eit krav om nærleik eller relevans. Tiltak skal ikkje gå lenger enn det som er naudsynt for å oppnå føremålet. Kva som er føremålet, finn vi så nærare svar på i naturmangfaldlova: Målet med å føreta undersøkingar er å oppnå kunnskap, jf. nml. § 8, jf. § 7. Vedtak som kan verke inn på naturmangfaldet, skal byggje på «vitenskapelig kunnskap» og m.a. «effekten av påvirkninger», jf. § 8, og mangel på slik kunnskap, kan ikkje nyttast som grunnlag for å unnlate å setje i verk tiltak, jf. § 9 («føre var»). Målet er såleis å finne ein «akseptabel» miljøpåverknad. I høve til t.d. oppdrett si påverking på lakselus kan undersøkingar for å finne årsaksfaktorar vere kompliserte og omfattande. Det kan vere mange prosessar som verkar saman, og spørsmålet er kva for rolle tiltakshavar skal ha i dette."

"Dei alminnelege reglane i vilkårlæra om nærleik og relevans kjem også direkte til uttrykk i naturmangfaldlova. Kravet til kunnskap om påverknad av miljøet må stå i et «rimelig forhold» til saka sin karakter, jf. § 8, og krava til «føre var»-tilnærming er avhengig av potensiale for miljøskade, jf. § 9."

"Ein kan seie det slik at dess større fare og større skade, dess større krav er det påkravd og naudsynt å stille krav til kunnskap om miljøet. Er det t.d. tale om å vurdere å gi løyve til oppdrett på ein lokalitet som ligg nær ei lakseelv med ein trua laksestamme, kan «føre var»-prinsippet føre til avslag eller vedtak på vilkår om meir omfattande miljøundersøkingar. Men er det så nokon grenser for kor omfattande slike undersøkingar kan vere? Det sentrale vurderingstemaet etter vilkårlæra er at byrdene som blir lagt på borgaren, ikkje må vere uproporsjonale eller urimelege. Det må m.a.o. gjerast ei interesseavveging mellom tiltakshavar sitt ønske om konsesjon til akvakultur på ein bestemt lokalitet og behovet for å setje miljøkrav til næringa"

Vi vil også vise til at EU-kommisjonen i et Commission staff working document om Vanndirektivet og havbruk fra 2016³ uttaler at:

"Annex II, section 1.4 of the WFD requires Member States to collect and maintain information on the type and magnitude of significant anthropogenic pressures on surface waters in each River Basin District. Member States should identify significant point source and diffuse source pollution, in particular substances listed in Annex VIII, from urban, industrial, agricultural and other installations and activities for the purposes of each River Basin Management Plan. Discharges from aquaculture can be regarded as point-source inputs and thus monitoring information is likely to be required as a precursor to effective management. In addition, as the aquaculture industry relies on good quality water,

2 Myklebust, Ingunn Elise, Vilkår ved vedtak om lokalitetsklarering for akvakultur, Tidskrift for eiendomsrett 2013 s. 100-125

³ EU Commission staff working document, On the application of the Water Framework Directive (WFD) and the Marine Strategy Framework Directive (MSFD) in relation to aquaculture, SWD(2016), s. 8.

management measures which introduce and maintain best practices for the protection of the environment are also essential to the functioning of the industry."

Det følger tydelig av vannforskriften at det er staten som er ansvarlig for gjennomføringen og kartlegging, jf. bl.a. kapittel 3 og 4. Det er staten som er ansvarlig for å identifisere, kartlegge og overvåke vannforekomstenes tilstand. Staten kan nok pålegge ansvar for overvåking til tiltakshaver/bruker, men dette skal ikke overgå hva som kan tilbakeføres til tiltakshaver. Der det er flere som bidrar til forurensning må byrdene knyttet til kartlegging fordeles på samme måte.

Det vil være flere ulike næringer og aktører som bidrar til forurensning, enten via punktforurensning (typisk akvakultur) eller diffus avrenning typisk fra industriområder, skipsfart eller jordbruk på land. Det vil ikke være rimelig eller proporsjonalt dersom staten overfører ansvaret for testing av prioriterte stoffer, til kun én eller få av flere aktører som påvirker miljøet. Hyppigheten av testing spiller også inn her. Forslaget legger opp til et hyppig testregime, men der det hverken er belyst hva som er nytten av den hyppige testingen eller om nytten faktisk overstiger ulempene.

Sjømat Norge er ikke kjent med at det er innført eller foreslått like omfattende undersøkelsesregime for andre næringer i kystsonen. Det er naturlig at havbruk pålegges krav til kontroll- og undersøkelser, men dette må likevel holde seg innenfor de etablerte rammer knyttet til rimelighet og forholdsmessighet slik dette er etablert og utviklet basert på prinsippet om at forurenser betaler.

Dette har også en viktig side til proporsjonalitetsprinsippet. I dag har over 90 % av alle akvakulturlokaliteter en god eller meget god bunntilstand. Likevel skal næringen underlegges et omfattende overvåkingsregime, der det tilsynelatende ikke er gjort en avgrensing mot hvilke stoffer i vannforskriften som er akvakulturrelevante. Det vises her også til at vannforskriften § 12 åpner for ny aktivitet i en vannforekomst kan gjennomføres selv om dette gjør at miljømålene ikke nås eller forringes, dersom det skyldes ny bærekraftig aktivitet som ikke medfører forringelse i miljøtilstanden fra mer enn svært god til god, på visse vilkår. Det åpnes for bærekraftig aktivitet, som akvakultur, i vanndirektivet, og det bør da ikke innføres omfattende overvåkingsregimer, uten tilknytning til driften og uten noen grundig vurdering av faktisk nytteverdi.

Kunnskapsgrunnlaget relatert til vannrammedirektivet

Det er fra forvaltningens side flere ganger påpekt at det er satt av for lite midler til å følge opp de krav og føringer som ligger i vannrammedirektivet. Det er ikke næringens ansvar å dekke manglende bevilgninger fra det offentlige for å kartlegge stoffer i henhold til vannrammedirektivet i det enkelte vannregionområdene. De foreslåtte endringer angående kartlegging av nye stoffer ihht krav i vannrammedirektivet bærer preg av at det ikke er en enhetlig plan for hvordan ulike påvirkningsfaktorer skal sees i sammenheng for til sammen gi grunnlag for en helhetlig vurdering av tilstanden i en vannforekomst. Sjømat Norge har ett konkret eksempel på at ett resultat fra et punkt i en MOM C-undersøkelse fra et oppdrettsanlegg satte ned tilstanden i et helt vannregionområde. Da det viste seg at dette punktet lå i tilgrensende vannregionområde, ble tilstanden endret opp igjen. Sjømatprodusentene erkjenner helt klar sitt ansvar når det gjelder utslipp som kan påvirke miljøet negativt, men det må forventes at alle påvirkningsfaktorer blir sett i sammenheng i et område, og at det blir utarbeidet vitenskapelig baserte referanseverdier på hva havbruksnæringen og andre påvirkningskilder skal måles opp mot. Dette referansegrunnlaget er nesten fraværende i dag.

Dagens næringsvirksomhet kan ikke ta ansvaret for gamle synder. Flere steder er det svært høye kobberverdier på grunn av nedlagte gruver, og det samme gjelder for verdier på både arsen og kadmium. Det er også mange dumpinganlegg for olje etter andre verdenskrig, og det er mange

slamgardiner i havner som ikke fungerer. Det er også store variasjoner i eutrofitilstanden langs kysten. Næringen tok selv initiativ til et omfattende prosjekt på eutrofi fra havbruksanlegg via Blue Planet for over 10 år siden, da havbruksnæringen på Vestlandet opplevde at vannregionområder med oppdrettsanlegg ble klasset ned ut fra en føre- var tilnærming i mangel av et faglig grunnlag. Resultatene fra prosjektet, som fortsatt pågår, førte til at alle områdene ble grønne og at påvirkningen fra havbruksanlegg viste seg å være marginal i de aller fleste tilfeller.

Sjømat Norge er forundret over at det ikke foreligger risikovurderinger av de stoffer som nå foreslås kartlagt av havbruksanlegg. Stoffene relatert til fôr og biocider har allerede vært igjennom omfattende krav med hensyn på miljøpåvirkning før de kan tas i bruk. Det finnes ikke referanseverdier for sediment eller for vannsøyle, og det er heller ikke utviklet relevante protokoller for rutineanalyser for mange av disse stoffene eller kartlagt om det er relevant å analysere for dem bl.a. pga høy fortykning eller rask nedbrytning. Dette viser igjen at det mangler utredninger som nødvendig premiss for de konkrete forslagene i forskriftene. Det blir også svært uforholdsmessig med kostbare analyser for alle de stoffer det ikke engang er vurdert en miljømessig effekt av, spesielt når det knapt foreligger referanseverdier å vurdere dette opp mot.

Sjømat Norge foreslår at Miljødirektoratet kommer med en plan på hvordan disse kunnskapshullene kan reduseres før sjømatprodusentene pålegges omfattende og svært dyre analyser. Planen for hvert vannregionområde bør inneholde følgende:

- Vitenskapelig risikovurdering i forhold til miljørisiko av de stoffer som foreslås kartlagt og utarbeiding av representativt referansegrunnlag i vannsøyle og sediment
- Helhetlige planer for hvordan alle påvirkningsfaktorer i et vannregionområde kan overvåkes og kartlegges
- Samarbeid med næringene (bl.a. havbruksvirksomheter) om felles referansestasjoner på de stoffer som kan utgjøre en uakseptabel miljøpåvirkning, og derfor bør overvåkes over tid.

Om naturmangfoldloven og de ulike EØS-rettsakter som direkte eller indirekte er omfattet/omtalt i høringsnotatet.

Naturmangfoldlovens formål er at naturen med dens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser tas vare på ved bærekraftig bruk og vern. Loven retter seg i første rekke mot forvaltningen, og gir føringer til denne om hvordan formålet bør ivaretas.

Vannrammedirektivet (directive 2000/60/EC) retter seg mot statene innenfor EØS og ikke direkte mot virksomheter som kan representere utslipp til vann. Direktivets overordnede formål er å fastsette en ramme for beskyttelse av elver og sjøer, brakkvannsområder, vann i kystsonen og grunnvann. Dette er uttrykt i vannforskriften: *"Formålet med denne forskriften er å gi rammer for fastsettelse av miljømål som skal sikre en mest mulig helhetlig beskyttelse og bærekraftig bruk av vannforekomstene."*

Food law (regulation 178/2002/EC) er den overordnede rammen for regelverket for matproduksjon langs hele verdikjeden inkludert fôr. Den er rettet både mot myndighetene og mot virksomhetene, og formålet er å sikre trygg mat og trygt fôr, og i den grad der er relevant, verne dyrs helse og velferd, plantehelsen og miljøet.

Direktiv 2002/32/EC, som regulerer forekomst av uønskede stoffer i fôr til dyr, fastsetter hva som er trygge grenser for uønskede stoffer slik at fôret ikke utgjør noen fare for menneskers eller dyrs helse, for miljøet, eller ikke kan påvirke den animalske produksjonen negativt.

I høringsnotatet er formuleringen "*miljøhensynet skal ivaretas på best mulig måte*" brukt gjentatte ganger som begrunnelse for de foreslåtte bestemmelser uten at *best mulig måte* er konkretisert i forhold til hva. Alle tiltak som skal vedtas i forskrift, og alle tiltak som eventuelt fattes av tilsynsmyndighetene med hjemmel i foreslåtte forskriftsendringer, må være forholdsmessige/proporsjonale. Sjømat Norge kan ikke se at høringsnotatet med vedlegg belyser hvilke vurderinger som er gjort for å ivareta dette kravet. Dette gjelder vurderinger av konsekvensene for virksomhetene av f.eks alle krav til forundersøkelser, løpende undersøkelser, dokumentasjonskrav og rapporteringer som pålegges.

Det er f.eks. ingen informasjon om hvilken risikovurdering som ligger til grunn for krav om analyser av rester av legemidler av stoffer, som i henhold til gjeldende krav til dokumentasjon før godkjenning til bruk som veterinærpreparater, må dokumentere at normal bruk ikke utgjør noen trussel for arter i det marine miljøet i nærhet av lokalitetene. Det synes dessuten som flere av forslagene begrunnes med de er i samsvar med "*det som i dag er vanlig å stille*" uten at det gis en nærmere informasjon om hva som kvalifiserer til denne ordbruken eller eventuelt det faglig og forvaltningsmessige grunnlag for at det er "*vanlig*", og heller ikke konsekvensen av denne praksisen for virksomhetene.

I avsnitt 4.2 på side 7 i høringsnotatet heter det som følger: "*Det er satt grenser for innhold av fremmedstoffer i fôr i regelverket i dag, men disse grensene er satt ut fra hensynet til mattrygghet og ikke miljøhensyn.*" (vår uthevning).

"Ikke miljøhensyn" er direkte feil fordi ivaretagelse av miljøet er et av formålene i "food law", Miljøhensynet skal også ivaretas i henhold til direktiv 2000/32 og EFSA som er EUs myndighet for gjennomføring av risikovurderinger, er gjennom food law pålagt følgende oppgaver (artikkel 22):

"2. The Authority shall provide scientific advice and scientific and technical support for the Community's legislation and policies in all fields which have a direct or indirect impact on food and feed safety. It shall provide independent information on all matters within these fields and communicate on risks.

*3. The Authority shall contribute to a high level of protection of human life and health, and in this respect take account of animal health and welfare, plant health **and the environment**, in the context of the operation of the internal market".*

Det er konkretisert i en rekke forordninger som inneholder strenge og detaljerte krav til hvordan det skal dokumenteres at ulike kjemiske forbindelser ikke har en uakseptabel miljøpåvirkning og det er spesifisert grenser mellom akseptabelt og uakseptabelt nivå.

Regulering av bruk av aktive virkestoffer (biocider) i oppdrett, er et eksempel på ovennevnte. Bruk av aktive virkestoffer er regulert i biocidforskriften, FOR-2017-04-18-480 og forordning (EU) 528/2012 (BPR). Biocider som er aktuelle for bruk i akvakultur er listet i BPR under Artikkel 95, PT 21.

Alle produkter som hevder å ha en biocideffekt skal i tillegg ha en særskilt godkjenning under BPR. Et biocid er i den europeiske lovgivningen definert som et kjemisk stoff eller mikroorganisme som er ment å ødelegge, avskrekke, gjøre ufarlig eller utøve en kontrollerende effekt på skadelige organismer. Grenseverdier for vannmiljø og sediment, PNEC (Predicted no-effect concentration) er definert for alle tillatte virkestoffer under Artikkel 95 og eventuelle tiltakskrav bør følge disse grenseverdiene. Videre er PEC (Predicted environmental concentration) lagt til grunn for

produktgodkjenning i henhold til biocidforskriften. Det foreligger med andre ord kunnskap om miljøpåvirkninger som myndighetene bør legge til grunn for sine vurderinger av risiko for miljøpåvirkningen i nærheten av oppdrettslokaliteter.

Det er grunn til å peke på at når det gjelder utslipp av "godkjente stoffer" (biocider, tilsetningsstoffer, legemidler) der man på bakgrunn av dokumentasjonen utarbeidet i forbindelse med godkjenningen, vet at det ikke er sannsynlig at alvorlig og/eller uopprettelig skade på miljøet kan inntreffe. Premissene for godkjenning er at det er godgjort at de bruken ikke vil medføre uakseptable miljøpåvirkninger.

Sjømat Norge er av den oppfatning at grunnlaget for de nye krav til oppdrettsvirksomheter, og som er foreslått i endringsforskriftene, er mangelfullt og til dels feilaktig.

Også vedtak fattet med hjemmel i forurensningsloven skal baseres på følgende: *Loven skal nyttes for å oppnå en miljøkvalitet som er tilfredsstillende ut fra en samlet vurdering av helse, velferd, naturmiljøet, kostnader forbundet med tiltakene og økonomiske forhold.* Høringsnotatet gir ingen informasjon om det er gjort vurderinger i tilstrekkelig grad for å oppfylle kravet om helhetlig vurdering og hva som eventuelt er basis for de konklusjoner man er kommet frem til.

I notatet med merknader til de enkelte forslagene, er forslagene gjentatte ganger begrunnet med at *"Fiskeridirektoratet og fylkesmannen trenger denne informasjonen når de fører tilsyn med etterlevelsen av kravene"*. Det kan godt hende at man trenger visse typer informasjon som spesifisert i forskriften, men når begrunnelsen for kravene er at Norge er forpliktet i henhold til vannrammedirektivet, er dette krav som retter seg mot myndighetene og ikke mot enkeltaktører, og da er det all grunn til å be om innsikt i grunnlaget for mange av de foreslåtte krav.

Dette er særlig tydelig når det gjelder detaljerte krav om informasjon om uønskede stoffer i fôr som er produsert i henhold til regelverk der miljøhensynet er ivaretatt gjennom allerede forskriftsfastsatte bestemmelser. Med basis i vannrammedirektivet retter man krav mot oppdrettsselskaper som enkeltvirksomheter, ber dem innhente informasjon fra fiskefôrprodusentene, som disse ikke har i den grad det er spesifisert i forskriften, og som fôrprodusentene heller ikke er pliktige til i henhold til de forskrifter denne høringen omfatter. Oppdrettsanlegg får allerede slike spørsmål ved tilsyn i dag. Det er uklart hvordan de estimerte mengdene som oppgis skal kunne bli brukt i fylkesmannen tilsynsvirksomhet.

Sjømat Norge vil også påpeke at det er stor kunnskapsmangel når det gjelder kartlegging og utbredelse av eventuelle sårbare arter/habitat, hvor de befinner seg, og hva som skal ha et spesielt vern. Det er også stor kunnskapsmangel hva utslipp fra havbruk har av betydning på disse artene. Sjømat Norge er bekymret for at de endringer som nå blir foreslått i nytt forurensningsregelverk vil bidra til at store areal vil utestenge sjømatproduksjon på sviktende grunnlag, og dermed blir en bremsekloss for at sjømatprodusentene kan ta i bruk nye og gode lokaliteter egnet for sjømatproduksjonen.

De nye kravene som stilles angående kartlegging og overvåkning, spesielt i C-undersøkelsen, vil medføre en betydelig økning i kostnader for selskapene, uten at det er gjort noen spesifikke vurderinger på miljøkonsekvens av de stoffer som ønskes kartlagt verken fra fôr, lusemiddel eller andre stoffer i vannsøyle eller i sediment. Det er også svært mangelfullt hva referanseverdier angår (0-punkts verdier før oppdrett ble etablert) på hva som er naturlig i sedimenter i de ulike vannområdene. Det er også uklart for Sjømat Norge i hvor stor grad fylkesmannen i det hele tatt har kartlagt disse stoffene i vannregionene, om det er gjort vurderinger på om det er mulig å ta prøver,

oppbevare prøver og utføre analyser på disse. Det betyr at det for flere av stoffene kan bli vanskelig å vurdere den egentlige faktiske effekten på miljøet fra havbruk.

Sjømat Norge kan heller ikke se at en vil oppnå synergier i form av en mer effektiv saksbehandling da Miljødirektoratet foreslår å øke saksbehandlingstiden fra 4-6 uker. Dette skyldes ifølge Miljødirektoratet tiden det vil ta å vurdere om hver enkelt søknad eller eksisterende tillatelser vil falle inn under standardkrav eller kreve en særskilt tillatelse. Er det noe næring og forvaltning ikke trenger så er det nettopp dette. Saksbehandlingstiden er tidvis svært lang og byråkratisk i dag med de utfordringer dette medfører for næringsaktørene når de skal gjøre justeringer på sine lokaliteter, flytte en lokalitet eller få avklart nye egnede områder for akvakultur

Kommentarer til de ulike forslag til forskriftsendringer

Forskrift om endringer i akvakulturforskriften

§40a. Miljøovervåkning av organisk bunnpåvirkning i anleggssonen

NS 9410:2016 er allerede godt innarbeidet. Sjømat Norge støtter at dette blir forskriftsfastsatt. Krav om gode forundersøkelser ved etablering av nye lokaliteter er viktig for å få et 0-punkt slik at en kan måle hvordan produksjonen påvirker miljøet lokalt. Forundersøkelsen er i dag en kombinasjon av B- og C undersøkelsen. I den forbindelse ble det ved revidering av NS 9410 i 2015 påpekt viktigheten av å få på plass en god veileder for å unngå misforståelser i hvordan denne skulle gjennomføres. Det foreligger fortsatt ingen veileder på dette fire år etter at ny standard ble vedtatt. Det har vært mange spørsmål og uklarheter til hvordan forundersøkelsen skal gjennomføres, og det har derfor blitt fylkesvise tilpasninger/veiledninger for å ivareta dette. Følgende av dette har vært lite forutsigbarhet for virksomhetene. Det har også blitt rapportert at det er lite tid for forvaltninga til å gå igjennom forundersøkelsen for å sikre at det blir et godt verktøy for optimal drift på anlegget. Dette bør derfor også følges opp på en bedre måte enn i dag.

Det er også viktig at det blir brukt standardiserte skjema på B- og C-undersøkelsen slik at det er lett å hente ut informasjon fra resultatene som grunnlag for kunnskapsutvikling.

§40b. Miljøovervåkning av organisk bunnpåvirkning i overgangssonen

Det blir foreslått at fylkesmannen kan pålegge en annen undersøkelsesfrekvens enn det som står i standarden på C-undersøkelsen uten at det blir redegjort for i hvilke tilfeller dette kan være aktuelt. Dette skaper også stor uforutsigbarhet for virksomhetene. I standarden er det klart beskrevet hvilken frekvens anlegget skal ha på C-undersøkelsen i henhold til tilstandsklasse. Det bør foreligge en vitenskapelig risikovurdering fra fylkesmannen sin side hvis dette skal pålegges. Sjømat Norge foreslår at kravet bør være at fylkesmannen kan pålegge nye prøver hvis en ser at undersøkelser på de enkelte prøvetakingspunkt ikke er gjort i henhold til standarden, eller det foreligger prøvesvar hvor det kan foreligge feil i analysene. Tiltakene må være risikobaserte og proporsjonale. I fjerde ledd står det også at dersom det skal gjennomføres oppfølgende undersøkelser, må dette gjøres etter en plan som skal sendes inn til fylkesmannen for vurdering. Dette er også spesifisert i NS 9410 hvor det står at undersøkelser skal avklares. Slik det nå blir beskrevet, kan det virke som om det legges opp til et langt mer byråkratisk og tidkrevende regime med at plan skal sendes inn for godkjenning. Det er uklart hva fylkesmannen skal godkjenne her utover de krav som allerede foreligger i standarden.

§40c. Overvåkning av prioriterte stoffer og vannregionspesifikke stoffer m.v.

Havbruksvirksomhetene blir pålagt å kartlegge *EU-utvalgte stoffer* og *vannregionspesifikke stoffer* med begrunnelse i at myndighetene trenger overvåkningsresultatene for å kunne følge opp vannforskriften, herunder mål fastsatt i medhold av vannforskriften. Det er grunn til å understreke at kjemiske forbindelser som slippes ut fra lokaliteter, hovedsakelig er gjennom rester fra fôr, legemidler eller biocider som alle oppfyller spesifikt regelverk når det gjelder relevante kjemiske forbindelser. Når det gjelder legemidler og biocider, har alle de aktive stoffene gjennom gjeldende godkjenningsordninger blitt risikovurdert i forhold til risiko for negative miljøpåvirkning basert på foreskrevet bruk. De er godkjent fordi de ikke representerer noen uakseptabel risiko for miljøet. Sjømat Norge bestrider ikke at det er grunn til å overvåke miljøet med tanke på forekomst og effekt av rester av kjemiske forbindelser som slippes ut fra oppdrettslokaliteter, men dette er generell kunnskapsutvikling og kan ikke betegnes som *nødvendig for tilsynet* som gjelder de samme lokalitetene.

Det er også uklart hva som menes med utslipp av *betydelige mengder vannregionspesifikke stoffer*. De stoffer det stilles krav om at havbruksvirksomhet skal analysere for, bør være knyttet opp mot en dokumentasjon av miljørisiko slik at kravene er risikobasert. Det bør være en analyse av hvilke vannregionspesifikke stoffer forvaltningen kan dokumentere utgjør en risiko knyttet til havbruk slik at det ikke bare blir en fordyrende kartlegging av parametere og stoffer kun for kartleggingens skyld.

Det blir foreslått en ny prøvetakingsstasjon mellom det som er definert som C1 og C2 i NS 9410, hvor det skal sendes inn en samleprøve fra denne nye stasjonen. Det er uklart hva som skjer om grenseverdier blir overskredet, spesielt i de tilfeller hvor en ikke har forundersøkelser, og da heller ikke kan spore hvor påvirkningen har kommet i fra. Det er også uklart hva som menes med at plan skal sendes inn på den måten tilsynsmyndighetene bestemmer. Her bør det være en nasjonal mal som kan gi sammenlignbare verdier og er enhetlig i hele vannrammedirektivets område. Det er også behov for å spesifisere bedre om det er vann eller sediment det er snakk om i forhold til prøvetaking og i blandeprøvene.

Det blir i dag brukt en del kobberimpregnerte nøter. Sjømat Norge er enig i at det er uheldig at nøter spyles og at dette igjen kan føre til opphopning av kobberflak under anlegget og som hindrer organisk nedbrytning. Her kan det derfor foretas tiltak for å hindre avskalling. Kobber er det mest effektive biocidet i dag, men det jobbes med å finne gode alternativ. En fornuftig bruk av kobber, uten spyling i sjø bør imidlertid kunne fungere uten uakseptabel miljøpåvirkning.

Det blir foreslått krav om analyse og kartlegging av alle typer biocid som blir brukt på anlegg uten at det er gjort noen vurderinger av hvorvidt disse er skadelige for miljøet, hvorvidt det er etablerte marked for rutinemessige analyser fra relevant prøvemateriale basert på protokoller der bl.a. angivelse av usikkerheten i analysene er inkludert. Dersom det siste ikke er vurdert opp imot faktisk konsentrasjon i prøvematerialet, og langt mindre konsentrasjon i miljøet/vannområdet, vil resultatene kunne bli svært villedende både i positiv eller negativ retning. Dersom slike resultater skal brukes som grunnlag for enkeltvedtak mot havbrukselskaper vil vilkårligheten kunne bli meget stor. Et eksempel er Econeal og sink pyrition, som er svært vannløselig, og der det ikke finnes noe kompetent analysemarked i dag. En eventuell analyse, slik det blir foreslått med angitte antall prøver, blir svært dyrt for oppdretter. Metodeutvikling for begge stoffer er estimert til en pris rundt 45 000 kr og analyseringen er estimert til rundt 31 500 kr. Begge stoffene er svært vannløselige og ustabile i lys, med svært kort halveringstid. Det er med andre ord liten sannsynlighet for at stoffene vil akkumuleres i sedimentet, kort halveringstid og ustabilitet gjør at prøvetaking er usikkert, og en eventuell analyse er svært kostbart og tidkrevende.

Dette tydeliggjør igjen at det må foreligge vitenskapelige risikovurderinger av de stoffer fylkesmannen mener skal kartlegges.

§40d. Hydrografimålinger

Det er svært mange terskelfjorder i Norge. Mange av disse har naturlig anaerobe forhold i dypet over lengre tid pga sjelden utskifting/omrøring av bunnvann. Det er viktig at det skilles mellom hva som er endringer pga menneskelig påvirkninger og endringer som følge av klima. Klimaendringer fører og til økende temperatur, sjeldnere utskifting av bunnvann og synkende O₂ metning i bunnvann. Flere havbruksanlegg ligger i terskelfjorder, eller i randsonen til slike områder i dag. Det er viktig at det ikke båndlegges store områder som en konsekvens av allerede naturgitte årsaker. Havbruksnæringens totale påvirkning i disse terskelfjordene må settes i perspektiv slik at eventuelle tiltak som følger av vilkårlige hydrografimålinger, blir risikobasert og proporsjonale i forhold til den naturlige tilstanden i disse terskelfjordene. Det bør i den forbindelse samles inn prøver som belyser de naturlige forhold, hvis dette ikke allerede er gjort, slik at en har et referansegrunnlag.

§40e. Bevaring av strandsonen og overvåkning av fastsittende alger

Sjømat Norge er helt enig i at avfall og synlig forurensing fra anlegg skal fjernes både i strandsonen og ellers i miljøet. Fastsittende alger blir påvirket av mange faktorer, og kan ha store svingninger fra år til år. Det er viktig at det foreligger et godt kunnskapsgrunnlag på hva som påvirker og hva som er naturlige svingninger fra år til år. Havbruksanlegg skal ta sin del av ansvaret, men vi forventer at et eventuelt pålegg om slike undersøkelser er kunnskapsbasert ut fra observasjoner om eventuelle endringer i f.eks. algebestandene og vurdert i en større sammenheng, og ikke pålegges ut fra et føre-var prinsipp knyttet til svært lokale observasjoner og i strid med bl.a. naturmangfoldloven.

§40h. Tiltak ved uakseptabel miljøtilstand forøvrig

- a) Utarbeidelse av tiltaksplaner skal blant annet utføres hvis det er grunn til å tro at vannforekomsten ikke vil nå miljømål fastsatt i henhold til vannforskriften. Det er uklart hvordan dette skal følges opp og hvordan påvirkningen fra havbruk settes i en større sammenheng med andre påvirkningsfaktorer/naturlige forhold i vannforekomsten. Disse kravene henger vel direkte sammen med tiltaksplaner for de enkelte vannregionene hvor fylkesmannen har ansvaret for å oppdatere kunnskapsgrunnlaget i Vann-Nett.

§41. Journalføring på lokalitetsnivå

k) impregnerte nøter: hva slags virkestoff impregneringsmiddelet nøtene er satt inn med inneholder og når og hvordan nøtene er grovrengjort,

l) henvendelser fra personer som oppgir at de opplever lys-, støy- eller luktulemper fra driften, inkludert fra transport, lasting og lossing, og hendelser som kan forårsake slike ulemper: tidspunkt, mulig årsak og navn, adresse og telefonnummer til personer som meldt fra.

Sjømat Norge mener det er uklart hvilke, og hva slags type klager som skal legges inn i forhold til dette punktet på både, lys, lukt og støy. Hva er relevant, og hvor går grensen for hva som defineres som en klage? Det mottas alt fra muntlige henvendelser, innspill via sosiale medier og i fra andre fora.

§42. Journalføring på produksjonsenhetsnivå

Ad e):

Fôrprodusentene har ingen forpliktelse til å analysere innholdet av i fôrblandinger på batchnivå av stoffer som nevnt i forskrift 15.des 2006 nr 1446 om rammer for vannforvaltning vedlegg VIII C og D nr 2 og vannregionspesifikke stoffer.

§46. Registrering i vannmiljø

Sjømat Norge er bekymret for mangel på kvalitetssikring av data som legges inn i vannmiljø. Alle kan legge inn data og det er funnet mye feil i databasen. Rapporteringskravet er også blitt så betydelig i forhold til rapportering av blant annet miljøundersøkelser, at mange oppdrettere velger å sette dette bort til de selskap som gjør miljøundersøkelsene. Det er ikke noen form for opplæring for å forebygge feil eller villedende informasjon eller rutinemessig kvalitetssikring av de data som blir lagt inn i dag. Dette er viktig når fylkesmannen skal vurdere hvilke data som skal legges inn videre i Vann-Nett, og som igjen skal brukes til vurdering av økologisk og kjemisk tilstand i vannforekomsten. Innholdet i Vann-Nett må derfor kvalitetssikres og oppdateres da det er oppdaget at mye ny kunnskap heller ikke har blitt lagt inn.

§46a. Rengjøring av impregnerte nøter

Sjømat Norge er helt enig i at nøter skal rengjøres på en forsvarlig måte, slik at en unngår unødvendige utslipp av de impregneringsmiddel som blir brukt.

§ 46b. Støy, lukt og lys

Støy fra akvakulturanlegg reguleres i dag gjennom tillatelser fra fylkesmannen etter forurensningsloven.

Det vil i enkelte tilfeller forekomme klager på støy i forbindelse med havbruksvirksomhet. I den forbindelse er det viktig at det varsles til nærmiljø ved særskilt støyende operasjoner som vil pågå over flere dager. Det blir oppfordret til at støyende aktiviteter bør gjennomføres innenfor vanlig arbeidstid (kl 7-16), og det er strengere støykrav for kveld, natt, helger og helligdager. Dette er spesielt utfordrende for havbruksanlegg da gjennomføring av behandlinger ofte strekker ut i tid og dager. Det er vanlig med helkontinuerlig drift på oppdrettsanlegg i dag. Dersom anlegget i tillegg kun skal behandle f.eks. mot lakselus på dagtid, vil antall behandlingsdager øke, og virksomheten kan risikere å få dagbøter pga. for sen gjennomføring av behandlingene. I dag behandles oppdrettsanlegg på samme måte som landbasert industri, slik som pukkverk, skipsverft, bensinstasjoner, avfallshåndteringsanlegg mm. Det bør kanskje vurderes å ha egne støygrenser for akvakultur?

Mange anlegg har i mange år ligget i et område uten å ha mottatt klager. Det er vist til flere saker den siste tiden hvor en klage har utløst omfattende og dyre undersøkelser i form av støysonkartlegging på et anlegg, selv om majoriteten av de som er tilknyttet anlegget aldri har sett på støy som et problem. Sjømat Norge reagerer på at det pålegges svært dyre undersøkelser (opptil kr 100000 pr anlegg) på spinkelt grunnlag uten at det blir gjort en grundigere undersøkelse av om det er et støyproblem fra anlegget, og om grenseverdier blir overskredet i det daglige. Multiconsult har, på vegne av Miljødirektoratet, utarbeidet en støyrapport for akvakulturanlegg. Denne rapporten kom i september 2019. I denne rapporten blir støysonkartlegging fremmet som et aktuelt tiltak. Det blir vist til denne rapporten når det nå blir pålagt støysonkartlegging av havbruksanlegg. Det nasjonale støymålet er 10% reduksjon innen 2020 sammenlignet med 1999. Statistikk viser at de største kildene til støy er veitrafikk, fly, jernbane og industri med veitrafikkstøy som den største kilden. Tiltak

bør derfor settes i verk der hvor det er størst fare for utendørs støyforurensning og ikke pålegges akvakultur, når andre støykilder i området er langt mer utfordrende. Havbruksnæringen opplever også at støyklager ofte kommer i søknadsfasen før et akvakulturanlegg er etablert. Det betyr at det ikke klages på opplevd støy, men en forventning om at støy over grenseverdier vil bli opplevd.

Havbruksnæringen bruker i dag lys som innsatsfaktor i sin produksjon, samt for å møte lovpålagte krav i arbeidsmiljølov med tilhørende forskrifter (Arbeidsplassforskriften § 2-10 krav om tilfredsstillende belysning for å verne arbeidstakernes sikkerhet og helse). Foreslått endring i akvakulturforskriften med ny § 46b, medfører strengere krav til forurensing fra lys enn eksisterende lovtekst i forurensingsloven.

Opplevelsen av lys vil variere under ulike forhold, og påvirkes både av optisk tetthet i vannsøylen og temperatur. Lys kan derfor under gitte forhold oppleves som mer forstyrrende eller forurensende for menneskeøyet. Forslaget sin ordlyd; *Ved bruk av lys til vekstregulering skal lyskilden ikke være synlig fra omkringliggende boliger, sykehus, pleieinstitusjoner og fritidsboliger.*

Et oppdrettsanlegg er en synlig installasjon og vil ha – for å møte kravene blant annet arbeidsplassforskriften – synlig utendørs belysning. Videre er lys en innsatsfaktor som benyttes i produksjonen i akvakulturanlegget, både for å styre vekstregulering og kjønnsmodning, men også for å styre fiskens oppholdsområde i merden ved høyt lusepress. Lys er også en innsatsfaktor som prøves ut for å tiltrekke, samle opp og destruere lus i ytterkant av akvakulturanlegget. Lys er derfor en svært viktig og sentral innsatsfaktor for havbruksnæringen, og et dyrevelferdsmessig viktig verktøy for å sike optimale forhold i sjø.

For næringen er det derfor svært krevende hvis berørte kan hevde at lys oppleves som en forurensing – og vil berørte kunne skille på om det er *lys fra lyskilden* eller selve *lyskilden* man opplever forurensing fra? Videre listes *omkringliggende boliger, sykehus, pleieinstitusjoner og fritidsboliger* opp som berørte parter som lyskilden ikke skal være synlig for. De er ikke tidsangitt om disse berørte partene er etablert før eller etter akvakulturinstallasjonen, som kan lede til unødige klagesaker hvor gjeldende rettspraksis skiller på «hvem var der først» ref. Dom i Sunnmøre tingrett, 25. mars 2008, jnr. TSUMO–2007–50690.

Oppsummert inneholder forslag til ny § 46b en ordlyd som gir stort rom for subjektiv tolkning av opplevd forurensing fra lys. Sett opp mot krav om journalføring som er foreslått i nytt punkt l) i § 41 – hvor også henvendelser fra personer som oppgir at de opplever bla. lys-ulemper – påføres næringen ekstrakrav som ikke stilles til annen næringsvirksomhet.

Etter Sjømat Norge sitt syn er forurensning fra lys, støy og lukt godt nok dekket gjennom både grannelova, forurensingsloven, plan- og bygningsloven og folkehelseloven i dag. En inkludering av disse faktorer i akvakulturdriftsforskriften, gjennom både nytt krav til journalføring av henvendelser, jfr. § 41, nytt punkt l) samt den foreslåtte nye § 46b, vil medføre økt fokus på subjektivt opplevde forurensningskilder som allerede er regulert gjennom eksisterende lover og forskrifter, med fordyrende merarbeid og kostnader for både akvakulturnæringen og forvaltning som resultat.

§67. Tilsyn og vedtak

Forslaget til §67 er som følger:

"Bestemmelsene gitt i medhold av lov 17. juni 2005 nr. 79 om akvakultur, forvaltes av Fiskeridirektoratet, som fører tilsyn og fatter *vedtak* i tråd med akvakulturloven § 27, § 28, § 29, § 29a, § 30 og § 31a. Dette gjelder denne forskriftens § 1 til § 4, § 5 unntatt tredje ledd, § 6 første ledd, § 7 unntatt andre ledd, § 8, § 10 første ledd, § 12 første, tredje og fjerde ledd, § 15, § 15a, § 15b, § 16 andre ledd, § 17, § 18, § 21 andre og tredje ledd, § 37 til og med § 39, § 40 unntatt tredje ledd, § 40a, § 40c, § 40d, § 40e første ledd, § 40f, § 41 første ledd bokstav a–f, og h–k og andre ledd, § 42 første ledd bokstav a, b, c og g og andre ledd, § 43, § 44, § 44a, § 45, § 46a, § 47, § 47a, § 48, § 48a, § 48b, § 49, § 52, § 53, § 57 første ledd bokstav a t.o.m. d, § 64 unntatt bokstav e, § 65 og § 66."

"Bestemmelsene gitt i medhold av lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven), forvaltes av Mattilsynet som fører tilsyn og fatter *vedtak* i tråd med matloven § 23, § 24, § 25 og § 26. Dette gjelder denne forskriftens § 1 til § 4, § 5 tredje ledd, § 7 unntatt fjerde ledd, § 9, § 10, § 11, § 12 første ledd, § 13, § 14, § 16, § 19 første ledd bokstav e, § 37, § 40 med unntak av fjerde ledd, § 41 første ledd bokstav a, b, e, f, g og h, § 42 *unntatt andre ledd bokstav e*, § 43, § 44 unntatt *tredje ledd bokstav c*, § 45, § 47 tredje ledd, § 50, § 50a, § 52, § 54 første, tredje og femte ledd, § 56, § 57 unntatt første ledd bokstav b, § 58 til § 65."

"Bestemmelsene gitt i medhold av lov 19. juni 2009 nr. 97 om dyrevelferd, forvaltes av Mattilsynet, som fører tilsyn og fatter *vedtak* i tråd med dyrevelferdsloven § 30, § 32, § 33, § 34 og § 35. Dette gjelder denne forskriftens § 1 til § 4, § 5 tredje ledd, § 6 unntatt første ledd, § 7 unntatt fjerde ledd, § 9, § 10, § 11 første ledd første punktum, § 12 unntatt tredje ledd, § 13 første og andre ledd, § 14, § 19, § 20 til og med § 34, § 37, § 41 første ledd bokstav a, b, e, f, g og h, § 42 *unntatt andre ledd bokstav e*, § 43, § 44 unntatt *tredje ledd bokstav c*, § 45, § 47 tredje ledd, § 50, § 50a, § 51, § 54 første til fjerde ledd, § 57 unntatt første ledd bokstav b, § 58 og § 62."

"Fylkesmannen fører tilsyn og fatter vedtak for å gjennomføre bestemmelsene gitt i eller i medhold av § 5 første ledd, § 10 første ledd, § 12 første ledd første punktum og fjerde ledd, § 15 første og andre ledd, § 15a, § 15b § 16 fjerde ledd og femte ledd andre punktum, § 17 andre ledd § 34 tredje ledd tredje punktum, § 40b til § 40 e, § 40g, § 40h, § 41 første ledd bokstav a, b, e–h og k–l og andre ledd, § 42 første ledd bokstav a–c og andre ledd, § 44 første ledd bokstav a–h og tredje ledd til femte ledd, § 46 til § 46b og § 47 tredje ledd." (våre understrekninger)

Ad § 16 fjerde ledd og femte ledd andre punktum.

Fjerde ledd er en bestemmelse som gjelder forebygging av smittespredning. Tiltak rettet mot spredning av levende biologisk materiale som rømt fisk, andre dyr, virus, bakterier, sopp og planter kan ikke hjemles i forurensningsloven (jfr §6) og så vidt vites har fylkesmannen ikke delegert tilsyn med hjemmel i matloven. Femte ledd er en delvis gjennomføring av bestemmelser i Biproduktforordningen og er gjennomført i norsk rette med hjemmel i Matloven.

Så vidt vites, er formålet med § 34 tredje ledd å forebygge smittespredning og er hjemlet i matloven (jfr. kommentarene over).

§ 42 første ledd bokstav a–c og andre ledd med unntak av andre ledd bokstav d, gjelder dette gjennomføring av bestemmelser gitt med hjemmel i akvakulturloven og matloven. Å gi fylkesmannen hjemmel til å drive tilsyn og fatte vedtak i forhold til dette synes å være feil. (jfr kommentarene til § 16 ovenfor).

§ 44 første ledd bokstav a–h og tredje ledd til femte ledd: Samme merknader som over.

Forslag til § 67, 5.ledd:

"Fylkesmannen kan pålegge tiltak for å bedre miljøtilstanden dersom det er grunn til å tro at vannforekomsten ikke vil nå miljømål fastsatt i medhold av forskrift 15. desember 2006 nr. 1446 om rammer for vannforvaltning § 24 og utslipp fra akvakulturanlegget bidrar til dette. Det samme gjelder dersom det er grunn til å tro at resipientens tålegrense vil overskrides eller at det vil oppstå skade på arter eller bestander som er truet eller naturtyper som er truet eller viktige. Fylkesmannen kan også pålegge tiltak dersom ett av vilkårene i forurensningsloven § 18 første ledd nr. 1 til 3 er oppfylt eller det foreligger grov eller gjentatt overtredelse av bestemmelser nevnt i § 67 fjerde ledd. Dersom ett av vilkårene i første til tredje punktum er oppfylt, kan Fylkesmannen også, om nødvendig, pålegge permanent opphør av driften. Vedtak om brakklegging, reduksjon i maksimal tillatt biomasse eller permanent opphør av driften kan bare fattes etter samråd med Fiskeridirektoratet og Mattilsynet"(våre understrekninger).

Fylkesmannen har ikke hjemmel i forurensningsloven til å fastsette pålegg om noe som gjelder spredning/utslipp av levende biologisk materiale

Det blir vist til miljømålene i de enkelte vannforekomstene hvor bl.a miljøeffekten av menneskeskapt påvirkning for vannforekomsten skal være vurdert. Nå det gjelder skade på naturtyper og bestander som er truet eller viktige, så må det påpekes at det i dag er stor kunnskapsmangel på dette, og krevende å forholde seg til når det ikke engang foreligger en veileder på hva som skal kartlegges i en forundersøkelse for havbruksanlegg. Resultatet kan bli at føre-var prinsippet for fastsettelse av tiltak blir rådende i mangel på kunnskap i områder som hadde vært egnet for næringsvirksomhet og uten at det er sannsynliggjort at alvorlige eller varige endringer vil være en konsekvens. I arbeidet med å finne de best egnede lokalitetene til havbruksvirksomhet er dette kunnskap som må på plass.

Forskrift om endringer i forskrift om tillatelse til akvakultur av andre arter enn laks, ørret og regnbueørret

§10. Minstekrav til søknad

Sjømat Norge synes det er positivt at det nå foreligger forslag om strømmåling for andre arter enn laks, ørret og regnbueørret som minstekrav til søknad. Omfanget av denne målingen må stå i forhold til behovet til arten og egenskaper til oppdrettet av arten som skal oppdrettes på lokaliteten.

§10 b. Særlige krav for søknad om akvakultur av fisk på lokaliteter i sjø

Kravene til punkt a og c må stå i forhold til den type produksjon som skal være på anlegget og behov relatert til den arten som skal oppdrettes.

Kravene som stilles i punkt b, d, e, f og g til forundersøkelse er ikke proporsjonale eller hensiktsmessige for bløtdyr, krepsdyr og vannlevende planter som ikke blir fôret da de filtrerer vannmassene og dermed ikke bidrar til opphopning av unaturlig tilført organisk materiale eller andre typer stoffer under oppdrettslokaliteten. Det bør legges inn et nytt punkt som presiserer at akvakulturdyr som ikke fôres, og vannlevende planter er uttatt kravene i de nevnte punkter. MOM standarden er tilpasset laks og ørretproduksjon og er ikke hensiktsmessig å bruke på disse artene. De krav som blir pålagt må være risikobaserte og stå i forhold til produksjonen.

Status i dag er at langt over 90% av undersøkelsen på både B- og C-undersøkelsene ligger i tilstandsklasse god eller meget god i henhold til standarden. Dette har vært stabilt i alle år.

Kartlegging av nye stoffer i henhold til vannrammedirektivet vil utgjøre en betydelig merkostnad både når det gjelder C-undersøkelsen og når det gjelder forundersøkelsen.

Det er ikke vist til noen risikoanalyse som belyser i hvilken grad utslipp fra havbruk inneholder mengder av prioriterte vannregionspesifikke stoffer, ikke-prioriterte vannregionspesifikke stoffer eller EU utvalgte stoffer som kan virke negativt inn på biota, sediment eller vannkvalitet i nærområdet til anlegget. Det er heller ikke vist til modeller som godtgjør hvordan disse dataene kan brukes til å fastsette tilstandsklasse i det enkelte vannregionområde, eller om det er relevante protokoller for å gjennomføre rutineanalyser for forekomst av stoffene. En kan også forvente at en del analyser har lang leveringstid.

Alle som driver næringsvirksomhet har ut fra en utslippstillatelse, med gitte krav, en tillatelse til å forurense, og vil derfor avsette et fotavtrykk i miljøet. Det er ingen grunn til å bestride at de miljømessige fotavtrykkene skal være innenfor akseptable rammer, men det er gode grunner til å bestride at målinger av forurensninger innenfor et definert og begrenset produksjonsområde kan brukes til å fastsette en tilstandsklasse i en stor vannregion, hvor oppdrett kun utgjør et svært lite areal av totalen uten at det foreligger gode vitenskapelige modeller som beskriver hvordan dette eventuelt skal gjøres slik at eventuelle tiltak om pålegg og forbud ikke blir vilkårlige eller uforholdsmessige. Et vannregionområde i sjø er ofte i størrelsesorden 100 km² – 1000 km². Selv om det da finnes flere anlegg innenfor et slikt område vil det likevel utgjøre en forsvinnende liten del % andel av totalen for området.

Forskrift om endringer i laksetildelingsforskriften

§36. Minstekrav til søknad om klarering av lokalitet i sjø

Sjømat Norge viser til innspill i akvakulturforskriften på forundersøkelsen.

"Ny § 36a skal lyde:

§36a. Minstekrav til søknad for lokaliteter på land og i ferskvann

Søknad om klarering av lokalitet skal inneholde opplysninger om strømmålinger på lokaliteten.

Fylkeskommunen kan, i samråd med fylkesmannen, stille krav om at søknad om klarering av lokalitet i ferskvann skal inneholde miljøundersøkelser.

Vår kommentar er at bestemmelsen ikke synes å inneholde noe som angår lokaliteter på land.

Forskrift om endringer i forskrift om fangstbasert akvakultur

§7. Minstekrav til søknad

h) Krav om full B-undersøkelse må sees i sammenheng med hvor lenge fisken blir stående i anlegget. Det kan være vanskelig å estimere når det er maksimal organisk belastning på lokaliteten, og i mange tilfeller bedrives det kun vedlikeholdsfôring. Det betyr at den organiske belastningen blir langt mindre enn ved tradisjonelt oppdrett, og at omfanget på undersøkelsen og eventuelt frekvensen, må tilpasses dette.

Forskrift om endringer i forskrift om samordning og tidsfrister i behandlingen av akvakultursøknader

§4. Frister for behandling

Sjømat Norge registrerer at det er ulik forventning fra Fiskeridirektoratet og Miljødirektoratet på om vedtatte forskriftsendringer i henhold til nytt forurensningsregelverk vil gi noen besparelser på tid når søknader skal behandles. Fiskeridirektoratet mener at fristen for at sektormyndighetene skal behandle søknaden fra mottakelse av merknader bør ligge på 4 uker som tidligere. Likedan mener Fiskeridirektoratet at uttalelser fra andre myndigheter skal være tilsynsmyndigheten i hende senest 4 uker etter at de mottok merknader. Miljødirektoratet mener at opprinnelig frist må økes til 6 uker i begge tilfeller da det vil ta tid å vurdere om søknadene faller inn under særskilte tillatelser. Det betyr at foreslåtte endringer i forurensningsregelverket ikke vil gi hverken næring eller forvaltning ønsket gevinst om å få ned den lange saksbehandlingstiden mange opplever i dag. Dette er svært uheldig og bidrar ikke til en større forutsigbarhet for næringen.

Avsluttende kommentarer

Som belyst over, er det vanskelig å oppdage hvilken effekt de foreslåtte nye tiltakene har til beste for det ytre miljø. Det er på ingen måte godgjort gjennom risikoanalyse hvorfor tiltakene er nødvendig, at de har noen effekt, eller om de er forholdsmessige. Eksplicit er det vist til at Norge har forpliktet seg ved at vanndirektivet er inkorporert i EØS-avtalen, og at det derfor må pålegges tiltak rettet mot virksomheter som bedriver sjømatproduksjon basert på havbruk. Noe av begrunnelsen er at bl.a. fylkesmannen trenger informasjon for å utøve tilsyn. I høringsnotatet synes det imidlertid som at informasjonen er nødvendig for at miljømyndighetenes plikt til å overvåke miljøstatus skal realiseres ved at sjømatprodusentene pålegges å gjennomføre svært kostbare undersøkelser, og omfattende journalføring. Det foreligger ingen beskrivelse av hvordan denne informasjonen på vitenskapelig vis kan brukes, og i hvilken grad, for å gi en helhetlig statusvurdering av de respektive vannområdene.

Videre synes det som det ikke er gjort noen vurderinger av hvordan vanndirektivet er å forstå i forhold til de krav som er rettet mot aktørene for havbruksbasert sjømatproduksjon gjennom andre rettsakter som er inkorporert i EØS-avtalen og som har som formål å beskytte det ytre miljø mot uakseptabel forurensning med de samme kjemiske forbindelsene. Det er heller ingen gode begrunnelser for hvorfor fylkesmannen skal få tilsynsmyndigheter i forhold til bestemmelser som ikke blir endret i forhold til gjeldende forskrifter.

Etter Sjømat Norges oppfatning bærer forslagene preg av at kravene til utredning gitt i forvaltningsloven og utredningsinstruksen i beste fall, er mangelfullt oppfylt.

Sjømat Norge støtter en endring av forurensningsforskriften med tanke på å gjøre bestemmelsene som gjelder for utslipp fra oppdrettslokaliteter i sjø klare og forutsigbare, dvs at forslaget om en ny paragraf 33-2 i forurensningsforskriften støttes. Imidlertid er det ikke forholdsmessighet i krav om overvåkning og testing av alle parametere som kan være relevante i forbindelse med gjennomføring av vannforskriften fordi det gjennom kjent kunnskap, bl.a basert på resultatene fra MOM B og MOM C undersøkelsene, er sannsynliggjort at alle de listede forbindelsene ikke medfører fare for uakseptabel påvirkning på tilstanden i de respektive vannområdene. Det eksisterer heller ikke modeller som gjør det mulig å bruke data fra punktutslippene fra en lokalitet til å beregne påvirkningene på vannlokalitetene som helhet. Uten slike modeller har heller ikke fylkesmennene kompetanse til å anvende resultatene i sitt tilsyn med mindre vurderingene tillates å baseres på ren syning.

Som belyst i høringssvaret, støtter Sjømat Norge kunnskapsutvikling med tanke på å klargjøre de faktiske effektene av utslipp fra oppdrettslokaliteter, men denne type kunnskapsutvikling må baseres på vitenskapelige premisser og at f.eks. resultater av omfattende kjemiske analyser knyttet til havbrukslokaliteter kan brukes i sammenheng med tilsvarende analyser fra alle kilder som bidrar til utslipp. Sjømat Norge støtter ikke forskriftsfastlagte krav om vilkårlig innsamling av informasjon og særlig ikke, når det er fare for at innsamlet informasjon på tilfeldig vis kan lede til uproporsjonale tiltak og begrensninger i sjømatproduksjonen på sviktende grunnlag.

På dette grunnlag, vil vi foreslå at de foreslåtte endringer i regelverket gjennomgås på nytt slik at f.eks. krav om overvåkning av utslipp blir proporsjonale og tilpasset eksisterende kunnskapsnivå og analysemodeller slik at de faktisk kan benyttes som grunnlag for det løpende tilsyn.

Generell kunnskapsutvikling og utvikling av rapporter om miljøtilstand i f.eks. vannområder må i all hovedsak baseres på gjennomføring av vitenskapelige prosjekter med dette som formål. Oppdrettsnæringen bidrar løpende til finansiering av denne type prosjekter. Sjømat Norge stiller seg meget positiv til dialog og samhandling med myndighetene for denne type kunnskapsutvikling.

Siden bl.a. akvakulturdriftsforskriften må endres og sendes på høring i svært nær fremtid i forbindelse med gjennomføring av dyrehelseforordningen (forordning EU 429/2016), vil vi be om at de forslagene til forskriftendringer som nå er på høring, blir gjenstand for revurderinger og endringer, og at ny høring gjennomføres sammen med høringen knyttet til implementeringen av dyrehelseforordningen.

Vennlig hilsen
Sjømat Norge



Henrik Stenwig

Direktør Miljø og helse



Trude H Nordli

Fagsjef Miljø og Helse