

Alta, den 10. januar 2015

Nærings- og Fiskeridepartementet

Postboks 8090 Dep

0032 Oslo

epost: postmottak@nfd.dep.no

HØRINGSVAR – melding til Stortinget om vekst i norsk lakse- og ørretoppdrett

Vi takker for invitasjonen til å levere høringssvar. Vi leverer et svar som en del av Naturvernforbundet, men etter avtale med Naturvernforbundet skjer det på selvstendig basis og som et eget svar.

OPPSUMMERING

Vi er glad for at Nærings- og fiskeridepartementet setter vekst i oppdrettsnæringen på agendaen. Spørsmålet om hvordan målet om forutsigbar og miljømessig bærekraft vekst skal nås, er betimelig. Selv om regjeringen legger til rette for en fast, forutsigbar og forsvarlig vekstpolitikk over tid, er det ikke sikkert om målet kan nås gjennom innføringen av en handlingsregel. Idéen om en handlingsregel der næringen selv bidrar til klarering for vekst er retorisk besnærende. Likevel er vi sterkt tvilende til at innføringen av en handlingsregel kan gjennomføres nå. Vår invendinger kan kort oppsummeres som følger:

- 1) Det er få indikatorer som kan brukes - i følge høringsnotatet er det i praksis bare én indikator som er aktuell - lakselustetthet
- 2) Indikatorsystemet har ikke et langsiktig perspektiv - Konsekvensen av en aggressiv vekstpolitikk kan resultere i irreversible miljøskader
- 3) Fakta- og forskningsgrunnlaget som ligger til grunn for argumentasjonen for den foreslåtte vekstpolitikken er ustrekkelig og i noen tilfeller ikke-eksisterende

Vår fremste innsigelse mot høringsnotatet er at fakta- og forskningsgrunnlag som ligger til grunn for argumentasjonen for innføringen er tildels utilstrekkelig underbygget, og i stor grad finnes ikke fakta- og forskningsgrunnlaget per i dag. Vi kan derfor ikke se at det er forsvarlig med vekst i oppdrettsnæringen nå, og vi ber derfor departementet avvente innføring av en handlingsregel til det foreligger et akseptabelt faktagrunnlag.

MILJØSTAUS I DAG

Vi vil først legge vekt på at høringsnotatet viser til at prinsippet for vekst basert på handlingsregel bygger på arealutvalgets rapport: «Effektiv og bærekraftig arealbruk i havbruksnæringen - areal til begjær».

Vi vi derfor innlede med å vise til punkt 10.15 i denne rapporten der det fremkommer:

«Bærekraftsutfordringene næringen står overfor i flere deler av landet er av et omfang som tilsier at det bør treffes tiltak for å hindre videre negativ utvikling. Utvalget foreslår en rekke tiltak som det vil ta tid å operasjonalisere og iverksette. Det er nødvendig å sikre rom for gjennomføring av disse. Utvalget vil derfor anbefale at det foreløpig ikke tillates ytterligere vekst verken gjennom tildeling av nye tillatelser eller gjennom generelle økninger av MTB knyttet til allerede gitte tillatelser.»

Vi viser videre til Riksrevisjonens undersøkelse av havbruksforvaltningen, Dokument 3:9 (2011–2012):

«Undersøkelsen viser imidlertid at havbruksnæringen per 2011 ikke er tilstrekkelig miljøtilpasset, og at hensynet til bærekraft ikke synes å være tilstrekkelig ivaretatt, slik Stortingets energi- og miljøkomité og næringskomité har forutsatt, jf. Innst. s. nr. 161 (2002–2003) og Innst. s. nr. 150 (1995–96).»

Siden disse rapporten utkom i hhv 2011 og 2012, har det ikke vært noen vesentlig endringer i positiv retning. Næringen står overfor store miljømessige utfordringer. La det heller ikke være tvil om at disse miljøproblemene følger av selve driftsformen med stort antall fisk samlet på et veldig begrenset område uten skille mellom driftsmiljøet og det ytre miljøet. Det fører blant annet til en lang rekke sykdommer, fiskehelse- og velferdsproblemer som dokumentert i fiskehelse rapportene fra Veterinærinstituttet. I tillegg er det følgeproblemer som lakselusens resistens overfor medikamenter, utslipp av miljøgifter, medikamenter og fiskeavfall m.m.

Vi viser også til Riksrevisjonens undersøkelse av havbruksforvaltningen, Dokument 3:9 (2011–2012) Kapittel 6 Vurderinger. Det anføres her en lang rekke kritiske anmerkninger som i sum viser en næring i sterk konflikt med krav til bærekraftig utvikling.

SVAKHETENE VED INDIKATORSTYRING AV VEKST

Kjernen i høringsnotatet er det som fremkommer på side 43 under pkt 8.1:

«Ikke alle miljøfaktorer er egnet til å inngå i en handlingsregel for kapasitetsjustering. Faktoren kan kanskje ikke være målbar eller den har ikke sammenheng, eller ikke en nær sammenheng, med produksjonsvolumet. Andre faktorer har kanskje en sammenheng med produksjonsvolumet, men det er ikke hensyn som myndighetene bør ivareta i forbindelse med justering av kapasitet på konsesjonsnivå.»

Vi er her inne på det som er svakheten ved indikatorsystemet. I følge høringsnotatet blir det veldig få indikatorer som er aktuelle. Argumentasjonen i høringsnotatet leder oss til å tro at det bare er én indikator som er aktuell - lakselustetthet.

Den andre store svakheten er at indikatorsystemet ikke har et langsiktig perspektiv - det er grønt inntil det er rødt, og da kan det være for sent. Vi må ta inn over oss at noen av de miljømessige skadene kan være irreversible. Vi vil hevde at oppdrettsbransjen primært vil befinne seg i den gule sonen av indikatorsystemet. Det vil rett og slett ikke være økonomisk insentiv til å ligge kontinuerlig i den grønne sonen. Vi ser i dag at oppdrettsnæringen driver tett opp og til dels over grensene for negativ miljøpåvirkning. Oppdrettsbransjen er typisk styrt av salgspris og pris på fôr, og marginene vil i dagens økonomiske verden bli stadig mindre.

Den tredje svakheten er at det ikke finnes verken tilstrekkelig erfarings- eller forskningsgrunnlag for å utvikle gode indikatorer nå. Vi vil igjen vise til arealutvalgets rapport s 186-188 se nedenfor. Vi ber derfor om at beslutningen om innføring av indikatorsystemet eller ikke utsettes til det faglige grunnlaget er på plass.

«Ekspertutvalget for effektiv og bærekraftig arealbruk i havnæring - Del 3 - Utvalgets tiltaksforslag 10.25 Forskiningsbehov

Måltrettet forskning for å etablere indikatorer for rømt fisk og lakselus

Dersom det skal bli mulig å etablere gode operasjonelle handlingsregler knyttet til rømming og lakselus, må forskningen drives så langt at indikatorer som kan operasjonaliseres i handlingsregler, blir utviklet.

side 186, Ekspertutvalget for effektiv og bærekraftig i havbruksnæring,

Forskning på virkningene av akvakultur på ville fiskebestander

Økt kunnskap er nødvendig for å sikre god sameksistens mellom akvakultur, fiskeri og andre brukere av kystsonen. Forskning på disse områdene bør derfor prioriteres. Den såkalte «seisaken» i Ryfylke, er et eksempel på et område der bedre kunnskap er nødvendig for å finne gode løsninger. Kunnskap om hvordan lakseoppdrett påvirker fiskebestander, fiskerier, og fjordmiljø er dessuten sterkt preget av manglende data

som beskriver økosystemet før etablering av lakseoppdrett.

Side 187, Ekspertutvalget for effektiv og bærekraftig arealbruk i havnæring

Etablering og drift av overvåkningssystemer i henhold til vannforskriften

Utvalget viser til at en fortsatt vekst i næringen vil betinge en god overvåkning for løpende å kunne dokumentere at driften er bærekraftig også i et regionalt perspektiv. Vannforskriften forutsetter at det etableres et finmasket nett for å overvåke utviklingen. Utvalget mener at dette arbeidet må få et omfang og gjennomføres med metoder som gjør resultatene tilstrekkelige gode som dokumentasjon på næringens bærekraft på regionalt nivå.

Side 187, Ekspertutvalget for effektiv og bærekraftig arealbruk i havnæring

Havbruksteknologi

En fortsatt utvikling og vekst i havbruksnæringen vil kreve en stor grad av teknologisk innovasjon. En ønsket utvikling i retning av drift på større og mer eksponerte lokaliteter aktualiserer dette. I tillegg til behovet for økt satsing på dette området, er det også behov for å profesjonalisere innovasjonsprosessen slik at mer av forskningen skjer i etablert forskningsinfrastruktur og mindre ute i operasjonell drift.

side 188, Ekspertutvalget for effektiv og bærekraftig arealbruk i havnæring»

HANDLINGSREGEL OG SAMMENHENG ANDRE TILTAK

I tillegg til det som er anført ovenfor, vil vi benytte anledningen til å påpeke at andre forvaltningstiltak og styringsinngrep 1) ikke er helt klart ennå som vannforvaltning og 2) kommer til kort eller har svakheter som MOM-B og MOM-C-kontrollregimer styrt av Fylkesmannsembetet.

Det er en hel rekke momenter som viser at den miljømessige statusen er langt fra å være bærekraftig. Det kan derfor hevdes med stor sannsynlighet at det økologiske fottrykket er uakseptabelt stort. Samtidig kan det hevdes at innføring av handlingsregelen ikke vil påvirke den miljømessige statusen til det positive.

Nedenfor anfører vi punkter som høringsnotat ikke tar opp i tilfredsstillende grad og som naturlig hører inn under faktorer som næringen selv kan påvirke:

PRODUKSJONSTAP - SVINN

Svinn må være indikator - ikke minst som tegn på dyrevelferden. Tap må få konsekvenser for oppdretter, som det ville fått for hvilken som helst matprodusent som driver med levende dyr. Høringsnotatet behandler dyrevelferd utelukkende som faktor for å få mest mulig effektiv produksjon; Det har ingen dyreetiske betraktninger. Vi viser til Riksrevisjonens undersøkelse av havbruksforvaltningen, Dokument 3:9 (2011–2012):

«Selv om man i biologisk produksjon av et større omfang må påregne tap i en viss utstrekning, stilles det spørsmål om dagens tapsnivå er i tråd med målet om at mest mulig oppdrettsfisk skal vokse opp til slaktning, jf. Prop. 1 S (2009–2010).»

UTSLIPP

Alt tilsier at målet skal være null utslipp. Et incentiv kan være forurensningsavgift ved utslipp, enten det er fekalier, sykdom, parasitter, medikamenter, kjemikalier, tungmetaller eller rømt fisk. Vi viser igjen til Riksrevisjonens undersøkelse av havbruksforvaltningen, Dokument 3:9 (2011–2012):

«Målesystemet (MOM) som benyttes for å måle miljøtilstanden under anleggene, er imidlertid ikke tilpasset dagens store anlegg, som i tillegg oftere er plassert i sjøområder som målesystemet ikke er innrettet for. Det er derfor en risiko for at måleresultatet for miljøtilstanden kan være misvisende. Undersøkelsen viser også at det er kunnskapsmangel om regionale effekter av utslipp fra oppdrett. Det fører til at det er ulike oppfatninger mellom etater og fagmiljøer om betydningen av næringsmiddelutslipp

fra oppdrettsnæringen. Kunnskapsmangelen fører til at man ikke kjenner til hvor mye næringssalter og organisk materiale resipienten og det omkringliggende miljøet tåler.....

..... På grunn av den høye totalforekomsten av lus har mengden utslipp av kjemikalier i forbindelse med avlusning økt fra 208 kg i 2008 til 6454 kg i 2010. Undersøkelsen viser at konsentrasjonen av enkelte avlusningsmidler er blitt påvist på et nivå som kan true naturen i sjøen. På bakgrunn av målet om at man skal begrense utslipp av kjemikalier, stilles det derfor spørsmål til Miljøverndepartementet om dette er i tråd med prioriteringen om å begrense utslipp av kjemikalier og legemidler, jf. Innst. s. nr. 150 (1995–96).»

Miljødepartementet publiserte følgende i mars 2014.

«Rekordhøyt forbruk av miljøskadelige lusemidler

Økningen av bruk av miljøskadelige lakselusmidler i fiskeoppdrettsnæringen fortsetter, viser tallene for 2013. Det haster nå å få på plass nye tiltak mot lakselus.»

<http://www.miljodirektoratet.no/no/Nyheter/Nyheter/2014/Mars-2014/Rekordhoyt-forbruk-av-miljoskadelige-lusemidler/>

Som dette viser, er det veldig bekymringsverdig at man over år ikke klarer å vise en fremgang i det mest problemutsatte området for oppdrett.

MTB - MAKSIMALT TILLATT BIOMASSE

Vi viser igjen til Riksrevisjonens undersøkelse av havbruksforvaltningen, Dokument 3:9 (2011–2012):

«Maksimalt tillatt biomasse er det gjeldende produksjonsregulerende systemet for akvakultur.....

... Undersøkelsen viser imidlertid at Fiskeridirektoratet ikke har noen egnet metode for å etterprøve oppdretternes innrapporterte biomassetall. At departementet ikke i tilstrekkelig grad har sørget for å etablere rutiner for å sikre at systemet for regulering av akvakulturproduksjonen etterleves, anses ikke som tilfredsstillende gitt forventningen om at kontrollarbeidet skal sikre at biomassen vedproduksjon av laks og ørret ikke overstiger maksimalt tillatt biomasse.»

Vi finner det meget betenkelig at den sentrale parameteren for produksjonregulerende beslutninger ikke kan fastsettes hos den enkelte oppdretter på en etterrettelig måte.

Tilsvarende vil også være tilfelle for rømming fra merder. Det finnes ingen etterrettelig måte å måle antall rømte fisk. Gjennomsnittet i Norge siden år 2000 ligger forholdsvis stabilt mellom 11 og 18 prosent oppdrettslaks i de undersøkte elvebestandene I tillegg viser for eksempel mengden av oppdrettslaks i Glomma (pkt 8.1.2 i høringsnotatet), Tista og Altaelva, at det er så mye oppdrettslaks i vassdragene at ingen vekst kan tillates. Det viser at produksjonsområder har begrenset verdi som styring av miljøpåvirkning. Samtidig viser det at tesen om produksjonsmessige «branngater» har liten eller mest sannsynlig ingen virkning. Nord-Norge er en arktisk, sårbar natur, og havstrømmene distribuerer problemer som luseresistens sørfra opp hit. Dermed kan det forventes problemer som direkte følge av vekst her, samtidig som problemer fra den intensive produksjonen lenger sør introduseres av havstrømmene. Selvfølgelig kan da også problemer som oppstår særegnet i Nord-Norge kunne følge havstrømmer sørover eller videre andre steder som Barentshavet.

Individmerking av fisken er et naturlig krav. Det er nødvendig for:

- 1) individkontroll,
- 2) straffefølgning av rømming,
- 3) innføring av rømming som indikator og
- 4) lette utfisking av rømt fisk

Oppdrettsfisk kan merkes kostnadseffektivt og rasjonelt. http://www.imr.no/nyhetsarkiv/2013/november/oppdrettslaks_kan_merkes_billig_og_effektivt/nb-no

Vi vil avslutte med å takke for muligheten til å gi innspill til høringsnotatet. Vi har i vårt tilsvar bestrevd oss på å underbygge innspill med referanser slik at det fremstår saklig begrunnet. Vi vil likevel påpeke at vi i mange år har vært vitne til oppdrettsnæringens drift i vårt nærområde. Vi må dessverre erkjenne

at med veldig få hederlige unntak, fremstår oppdrettsnæringen i et uheldig lys. Vi kan ikke annet enn å bekrefte konklusjonen i Riksrevisjonens undersøkelse av havbruksforvaltningen, Kap. 6. Verken forvaltningen eller oppdrettsnæringen har klart å nå de mål og krav som følger av deres mandat, og er ikke i overskuelig fremtid i stand til å møte disse målene og kravene.

Vi ber derfor om at en handlingsregelbasert vekstpolitikk ikke settes i verk og at det ikke tillates vekst før Departementet har en tilfredsstillende løsning på det arealutvalget og Riksrevisjonen har påpekt, som nevnt ovenfor i vårt punkt Miljøstatus i dag.

Med vennlig hilsen
Naturvernforbundet
Vest-Finnmark lokallag

Anne-Karin Daniloff

Leif Wasskog