

Framtidsrettet og bærekraftig vekst for norsk havbruk

En motrapport til "Fiskeridirektoratets anbefalinger vedrørende områder som vurderes som mindre aktuelle for økning av oppdrettsvirksomhet, tildelingsrunden 2009" (juni 2008).



Oslo, 2. juli 2008

Innhold	Side
Sammendrag	3
Innledning	4
1. Bakgrunn	5
1.1 Historisk utvikling	5
1.2 Tilbyder av mat	7
1.3 Havbruksnæringens betydning for kystsamfunn – Ringvirkningsanalysen	8
1.4 Forbrukertrender og markedsutvikling	8
1.5 Teknologisk utvikling og endring i lokalitetsstrukturen	10
2. Potensialet for norsk havbruksnæring	11
2.1 Det nasjonale verdiskapningspotensial	11
2.2 Lakesoppdrett på Vestlandet	12
2.3 Lakseoppdrett i Midt-Norge	13
2.4 Lakseoppdrett i Nord-Norge	14
3. Miljømessig påvirkning og bærekraft	14
3.1 Tilgang på godt egnede lokaliteter er svært viktig for miljøet	14
3.2 Utslipp av næringssalter ikke begrensende for konsesjonstildeling	15
3.3 Rømming – mål og tiltak for å hindre rømming	15
3.4 Oppdrett i og nær vernede områder	17
4. Fiskehelse	17
4.1 Konsesjonspolitikken for å fremme endringer	17
4.2 Nærmere om PD-prosjektet	18
5. Fiskeridirektoratets rapport	19
5.1 Matpolitikk, gjeldende lover og forvaltningsorganenes ansvarsområde	19
5.2 Gjennomgang av "begrensende faktorer" i Fiskeridirektoratets tilrådning	20
6. Oppsummering med kommentarer for den enkelte region	23
6.1 Region Sør	23
6.2 Region Vest	23
6.3 Møre og Romsdal	23
6.4 Trøndelag	24
6.5 Nordland	24
6.6 Troms og Finnmark	24
6.7 Oppsummering organisering av veksten	24
Vedlegg 1:	
Konsesjonstildeling i lys av statens matpolitikk, gjeldende lover og forvaltningsorganenes ansvarsområde	26

Sammendrag

“Framtidsrettet og bærekraftig vekst for norsk havbruk”

Norge er i dag verdens nest største eksportør av sjømat, målt i verdi. Samtidig har vi muligheten til å spille en enda viktigere rolle i arbeidet med å skaffe nok mat til en voksende verdensbefolkning.

Retten til mat er en universell menneskerett fastslått i FN-konvensjonen om enkeltmenneskets økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter:

“Retten mat er oppfylt når alle mennesker til en hver tid har fysisk og økonomisk tilgang til nok og trygg mat (...) Maten skal fremskaffes på en sosialt, økonomisk og miljømessig bærekraftig måte.

Norge forsyner verden med nok sjømat til å dekke behovet til 100 millioner mennesker årlig. Med våre naturlige forutsetninger for sjømatproduksjon kan Norge bidra langt mer.

I FNs matvareprogramms (FAO) løsningskisser for å sikre tilgangen på mat står havbruk sentralt. Oppdrettsnæringen i Norge har alle muligheter til å møte behovet for økt tilførsel av sjømat – til beste for verdens befolkning, nasjonen Norge, lokalsamfunnene langs kysten og selvsagt også næringen selv. Det forutsetter at det også finnes en “offentlig vilje” til å la oss ta den plassen i verdens matvareforsyning som våre naturlige forutsetninger tilsier.

Neste konsesjonsutdeling for vekst innen havbruk skjer i 2009. I sin anbefaling fokuserer Fiskeridirektoratet, slik tittelen på rapporten viser, mer på *begrensninger* enn på muligheter: “Fiskeridirektoratets anbefalinger vedrørende områder som vurderes som mindre aktuelle for økning av oppdrettsvirksomhet, tildelingsrunden 2009”.

I direktoratets rapport blir store deler av norskekysten (særlig Vestlandet / Nordland) ekskludert fra videre vekst i oppdrett uten gode faglige begrunnelser. Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening (FHL) angir i motrapporten: “Framtidsrettet og bærekraftig vekst for norsk havbruk” hvordan ny vekst kan organiseres på en bærekraftig måte.

Det er mange hensyn å ta rundt vekst i oppdrett: Miljø, fiskehelse, trygg mat og mye annet. FHLs motrapport viser at kravet om bærekraft kan oppfylles samtidig som man legger til rette for vekst. Etter oppstarten på sekstitallet har norsk oppdrettsnæring løst en rekke alvorlige og utfordrende problemstillinger – for eksempel rundt fiskehelse og miljø. Dette har næringen gjort gjennom en aktiv og dynamisk holdning i forhold til å ta tak i problemene under marsjen og når de oppstår.

Problemstillingene som reises i Fiskeridirektoratets rapport er ikke nødvendigvis uvesentlige eller irrelevante. Poenget er at det går an løse dem uten at store deler av næringen settes på vent og nektes utviklingsmuligheter.

FHLs oppfordring til norske myndigheter er å gå sammen med næringen for å finne gode løsninger for vekst. Oppdrettsfisk utgjør i dag over halvparten av vår samlede eksportverdi fra sjømat, noe som i seg selv er et uttrykk for at Norge er blant verdens mest kompetente og leveringsdyktige havbruksnasjoner. Et fortsatt godt samarbeid mellom næring og myndigheter kan bidra til å øke det norske bidraget til verdens matforsyning ytterligere.

1. Innledning

Havbruksnæringen er en dynamisk næring med en vedvarende etterspørselsvekst i de globale markedene som viktigste driver. Vi kan allerede nå slå fast at næringen vil se ganske så annerledes ut om tre til fem år. Det er tiden det tar før en konsesjonstildeling i 2009 materialiserer seg i form av økte mengder slakteklar laks eller ørret.

Som vi vil belyse her er forbrukertrendene i endring. Økt fokus på helse og bærekraft bidrar til å øke etterspørselen etter sjømat. Samtidig er den globale tilgangen på tradisjonelt høstet sjømat begrenset. Vekst i sjømattilgangen må derfor komme via havbruk.

Den norske laksenæringen har siden starten på 1960 tallet vært i stadig endring både med tanke på teknologi og bruk av kystsonen. Vi er nå inne i en ny endringstid hvor økt bruk av lokaliteter med høy tåleevne gir miljømessige, fiskehelsemessige og økonomiske fordeler. Organiseringen av veksten i havbruksnæringen, og kriterier for vekst bør derfor ha et fremtidsrettet fokus. Sagt på en annen måte: En vurdering av vekstmuligheter basert på øyeblikksbilder av enkeltsituasjoner ulike steder langs kysten i juni 2008 vil med den høye endringstakten i næringen og i markedene ikke være hensiktsmessig.

Bakgrunnen for denne rapporten er den annonserte tildelingsrunden av nye oppdrettskonsesjoner i 2009 og Fiskeridirektoratets rapport: "Fiskeridirektoratets anbefalinger vedrørende områder som vurderes som mindre aktuelle for økning av oppdrettsvirksomhet, tildelingsrunden 2009".

Som det fremgår av tittelen har Fiskeridirektoratets rapport fokus på å definere begrensninger for norsk oppdrett. FHLs rapport er rettet inn mot å synliggjøre vekstmulighetene for å imøtekomme et økt behov for sjømat. FHL ønsker altså å belyse mulighetsrommet for vekst. Vi ser særlig på flaskehalsene, og hvordan næringen kan fjerne disse flaskehalsene. Vårt utgangspunkt er et fremtidsrettet blikk på næringen, og dens muligheter.

Vi legger til grunn at det gitte rammevilkår for havbruksnæringen bør ha følgende hovedfokus: Økt produksjon innenfor bærekraftige rammer. Dette målet er det bred politisk enighet om.

Bred politisk enighet om retningen på norsk havbrukspolitikk

I Stortingsmeldingen om den blå åker¹ sto potensialet for økt marin verdiskapning sentralt. Dette var også viktig i Bondevik II regjeringens forslag til strategi for marin sektor:

"Det bør være et mål å øke verdiskapningen innenfor verdikjeden for oppdrett betydelig. På kort sikt bør målet være økt lønnsomhet og verdiskapning innenfor produksjon av laks og ørret. I et mer langsiktig perspektiv bør målet være en verdiskapning i oppdrettsnæringen basert på en atskillig bredere spekter av arter, produksjonsformer,

¹ Ref: Stortingsmelding "Den blå åker" nr 19 2004-2005: Potensialet for videre vekst i marin sektor er stort og mulighetene er mange. Verdiskapningspotensialet for næringen er knyttet til ... videre vekst for oppdrett av laks, ørret og torsk, utvikling av nye arter innen oppdrett.



foredlingsprosesser og produkter enn i dag. Både omfang og type produksjonsprosesser må være tilpasset det marine miljø- og ressursgrunnlaget”².

Den sittende regjering har utarbeidet ”Strategi for en konkurransedyktig norsk havbruksnæring”, og skrev i den sammenheng: ”Det er regjeringens mål å legge til rette for at norsk havbruksnæring skal beholde sin stilling som en ledende produsent og eksportør. Det er en rekke utfordringer knyttet til dette målet. Det er viktig at den norske næringen har konkurransedyktige rammevilkår.”³

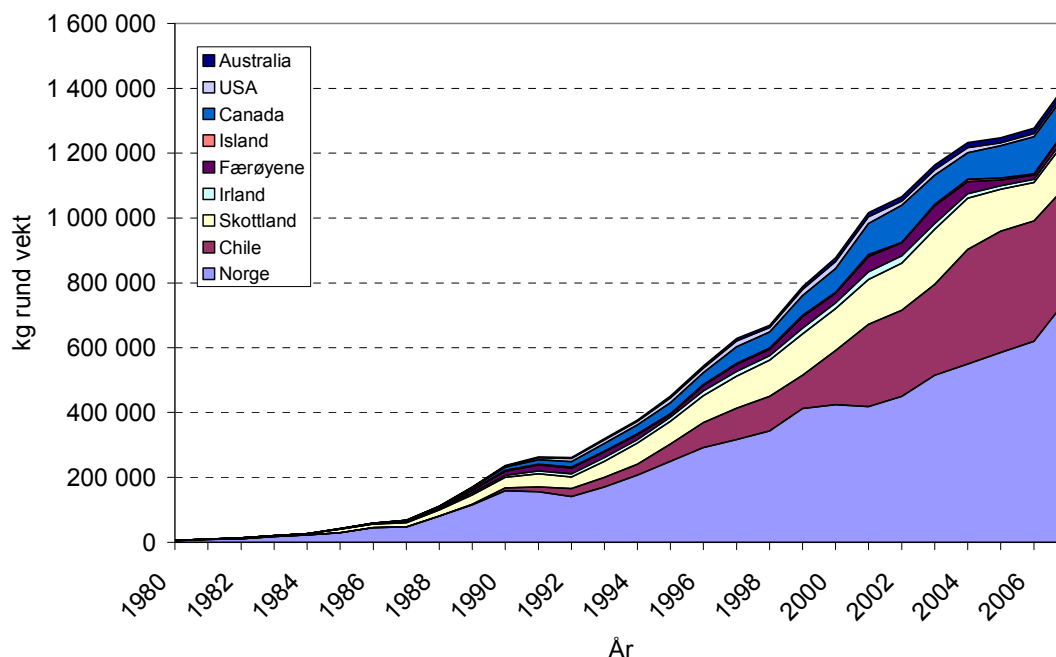
Den tverrpolitiske visjonen for norsk havbruksnæring er at næringen fortsatt skal være verdensledende, og at vekst i produksjonen er et positivt element i dette. Samtidig skal utviklingen gjennomføres slik at vekst og produksjon er bærekraftig:

”Regjeringen vil bidra til at den norske havbruksnæringen får gode rammevilkår samtidig som hensynet til miljøet og fiskehelse- og velferd ivaretas som grunnleggende forutsetninger” (...) ”For å sikre jevn produksjonsvekst og forutsigbarhet for næringen legges det videre opp til årlige tildelingsrunder”⁴, fiskeri- og kystminister Helga Pedersen (Aqua Nor 2007).

1. Bakgrunn

1.1 Historisk utvikling

Grunnlaget for moderne oppdrett av laksefisk ble lagt i Norge på 60-tallet. Biologisk kunnskap og teknologi ble tidlig overført til andre land med naturgitt betingelser for å drive oppdrett i Europa, Nord- og Sør Amerika og Australia. Fra et ubetydelig volum på 70-tallet har produksjonen økt til 1,4 millioner tonn i 2007.



Figur: Slaktet kvantum (kg rund vekt) av oppdrettet atlantisk laks ulike land.

² Ref: Forslag til strategi for marin verdiskapning, side 69

³ Ref: Strategi for en konkurransedyktig norsk havbruksnæring, side 5

⁴ Ref: Pressemelding fra Fiskeri- og kystdepartementet nr 46, 2007 av 14.08.07

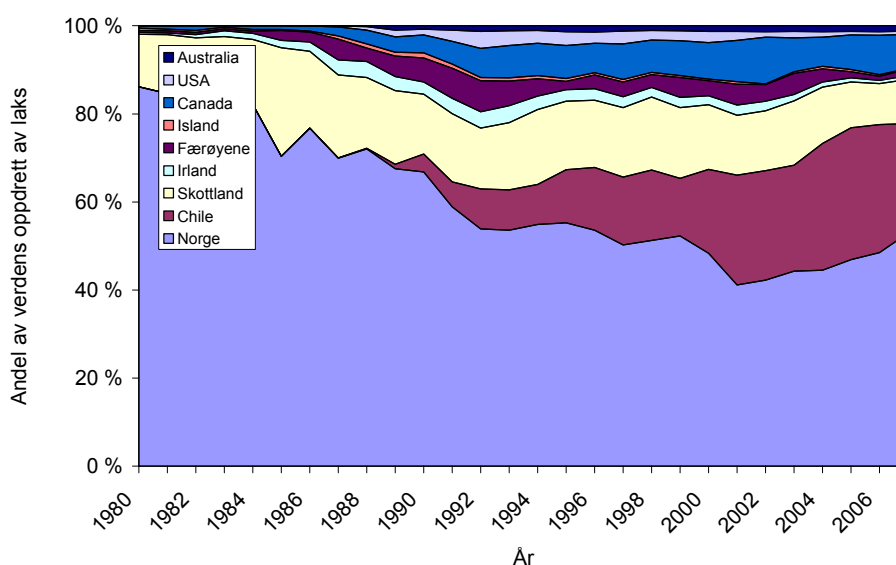
Tabell: Norsk produksjon av fisk og kjøtt i 2007.
(Kilder: Budsjettnemda for jordbruket og Fiskeridirektoratet. Tallene er oppgitt i tonn. Kjøttet er helt slakt hvor ca. 20 prosent er bein. Fisk er oppgitt i rund vekt

Til tross for en stor vekst er oppdrett av laksefisk relativt lite i et større perspektiv. Den totale produksjonen i oppdrett (amfibier, krepsdyr, invertebrater, skalldyr, akvatiske planter og fisk) på verdensbasis var i 2006, 67 millioner tonn. Fisk utgjorde 33 millioner tonn.

Atlantisk oppdrettslaks utgjør altså bare 2 % av verdens oppdrettsproduksjon og 4 % av verdens totale oppdrett av fisk⁵. For Norge er derimot laks og ørret blitt våre viktigste husdyr og utgjorde i 2007 nesten 80 % prosent av vår totale produksjon av kjøtt og fisk.⁶

	2007
Mørkt kjøtt (ikke gris)	110 443
Gris	119 480
Fjørfe	66 610
Sum kjøtt:	229 923
Laks	750 000
Ørret	80 000
Sum laks og ørret:	830 000
Pelagisk	1 671 497
Torskearter	553 825
Andre	63 927
Sum villfanget fisk:	2 289 249
Skalldyr og bløtdyr	55 954

Oppdrettsnæringen er blitt en av Norges viktigste matprodusenter til tross for at man har vært pålagt betydelige begrensninger på vekst i produksjonen. I næringens historie finnes det mange eksempler på begrensninger gitt i form av eierskap, konsesjoner og produksjonsgrenser. Disse begrensningene har i perioder vært sterkt preget av handelspolitiske motiver. Reduserte muligheter til å utnytte vekstmulighetene som ligger i Norges positive naturgitte forutsetninger, har gitt andre nasjoner mulighet til å utvikle sin produksjon for å møte etterspørselsveksten. Resultatet er tapte markedsandeler for Norge. Fra å ha formidable 86 % av verdens produksjon i 1980, var andelen nede i 41 % i 2001.



Figur: Global produksjon av atlantisk laks 1980 – 2006. De enkelte lands andel av totalt slaktet kvantum fremkommer gjennom fargekoder. (Kilde: ISFA, FEAP, FAO, Kontali As og FHL)

⁵ Kilde: FAO

⁶ Kilde: Budsjettnemda for jordbruket, Fiskeridirektoratet. Verdier oppgitt i tonn hel slakt kjøtt. Betegnelsen hel slakt inkluderer kjøtt og bein, men ikke innmat. Ca. 20 % av et helt slakt består av bein. Fisk er oppgitt i rund vekt

1.2 Tilbyder av mat

FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (norsk lov av 21.mai 99), slår fast at retten til mat er en menneskerett. Retten til mat er presisert som følger⁷:

Retten til mat er oppfylt når alle mennesker til enhver tid har fysisk og økonomisk tilgang til nok og trygg mat for et fullgodt kosthold som møter deres ernæringsmessige behov og preferanser, og som danner grunnlaget for at aktivt liv med god helse. Maten skal fremskaffes på en sosialt, økonomisk og miljømessig bærekraftig måte.

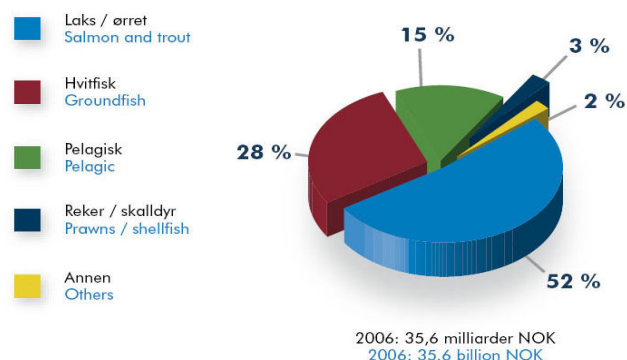
Tilgangen på mat står stadig høyere på den internasjonale agenda. Sjømat er en viktig del av ernæringen, og havbruksnæringen er sentral i FNs matprogramms (FAOs) løsningsskisser for å sikre tilgangen på mat.

Den globale etterspørselen etter sjømat er økende, samtidig som uttaket fra de ville fiskebestandene begrenset. Dersom verdens befolkning skal få dekket sitt behov for sjømat, må produksjonen fra oppdrett øke med 37,5 millioner tonn på verdensbasis fra 2004 til 2030⁸. Økningen gjelder ikke bare laks og ørret, men den globale tilgangen til havbruksprodukter.

Norge er allerede verdens nest største eksportør av sjømat målt i verdi, og norsk eksportvolum (27 millioner porsjoner per dag) dekker sjømatbehovet for ca 100 millioner mennesker årlig.⁹ Norge har med vår kystlinje og potensial for havbruk mulighet til ytterligere å bidra sterkt til verdens tilførsel av sjømat.

Spesielt kan Norge møte det globale behovet for kvalitetsfisk, og slik bidra til å vri konsumet fra kjøtt til sjømat. I tillegg til betydelige helseeffekter vil en slik vridning gi en mer effektivt omdannelse av fôr til mat og dermed ha en positiv innvirkning på verdens totale matvarebalanse. I Norge er laks og ørret de sterke driverne i utviklingen av havbruksnæringen. Andre arter kommer etter, men laks og ørret er sentrale for norsk havbruksproduksjon. Disse artene er også sentrale som grunnlag for å kommersialisere av andre arter.

I 2006 passerte norsk havbruksnæring (hovedsakelig laks og ørret) for første gang den samlede eksportverdien til villfisknæringen¹⁰. Det er forventet at havbruk vil øke sin andel av eksportverdiene fra norsk sjømatnæring. Slik vil norsk oppdrettsproduksjon ytterligere kunne bidra til å dekke verdensbehovene for sjømat.



Figur: Eksportverdien av norsk sjømat fordelt på fiskeslag i 2006. (Kilde: Eksportutvalget for fisk)

⁷ World Food Summit og Committee on economic, social and cultural rights, report on the twentieth and twenty-first sessions, begge 1999

⁸ Ref: FAO

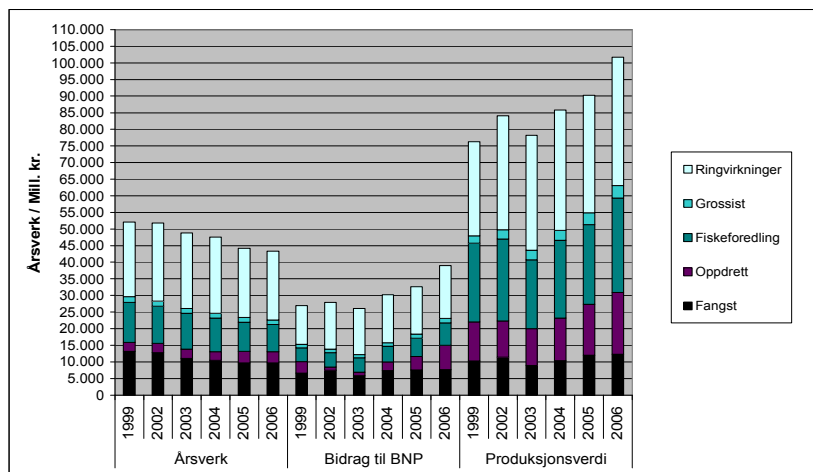
⁹ WHO's kostholdsanbefalinger

¹⁰ Ref: Eksportutvalget for fisk

1.3 Havbruksnæringens betydning for kystsamfunn – Ringvirkningsanalysen

Fiskeri- og havbruksnæringen har stor betydning både for nasjonen Norge, og lokalsamfunnene langs kysten. Næringen har totalt en produksjonsverdi på 101,7 milliarder, hvorav 63 milliarder kr i kjerneaktivitetene. Næringens sysselsetting står for 43 275 årsverk totalt, hvorav 22 633 fremkommer i kjerneaktiviteten og 20 642 gjennom ringvirkninger. Havbruksnæringen alene sysselsetter direkte og indirekte 19 000 årsverk, og verdiskapningen eller bidraget til BNP, var på hele 18 mrd kroner i 2006¹¹. Dette var en økning på 29 % fra året før.

Typisk for fiskeri- og havbruksnæringen er det at mange av kompetansearbeidsplassene i leverandørnæringene, i likhet med selve næringen, er lokalisert langs kysten. Ringvirkningsanalysen viser dermed hvordan havbruksnæringen er sentral i utviklingen av en nasjonal marinindustriell næringsklynge.



Figur: Verdiskapningen i sjømatnæringen inkludert ringvirkninger (Kilde: SINTEF)

Havbruksnæringen er i ferd med å flytte fokus fra produksjon og eksport av rundt slaktet laks og ørret, mot videreforedling her hjemme. I takt med at størrelsen på slakteriene har økt, har også mulighetene for foredling utover produksjon av fersk filet blitt bedre. Eksempler på dette er produksjon av laksepølser, lakseburgere, introduksjon av norsk laks hos Mac Donalds m.m. Utviklingen gir store muligheter for økt bruk av marint råstoff i marin ingrediensindustri og mer høyteknologisk marin virksomhet. Næringsaktørene rapporterer at utviklingen forventes styrket i årene fremover. Den samlede verdiskapning kan dermed øke betydelig. For næringen er det imidlertid avgjørende med stabil og forutsigbar tilgang på råstoff dersom en slik industrialisering skal kunne skje.

Konsesjonsrunden i 2009 bør møte denne utviklingen. Det beste virkemiddel for å sikre videre industrialisering hjemme i Norge er altså å gi næringen forutsigbarhet rundt vekst i produksjonen.

1.4 Forbrukertrender og markedsutvikling

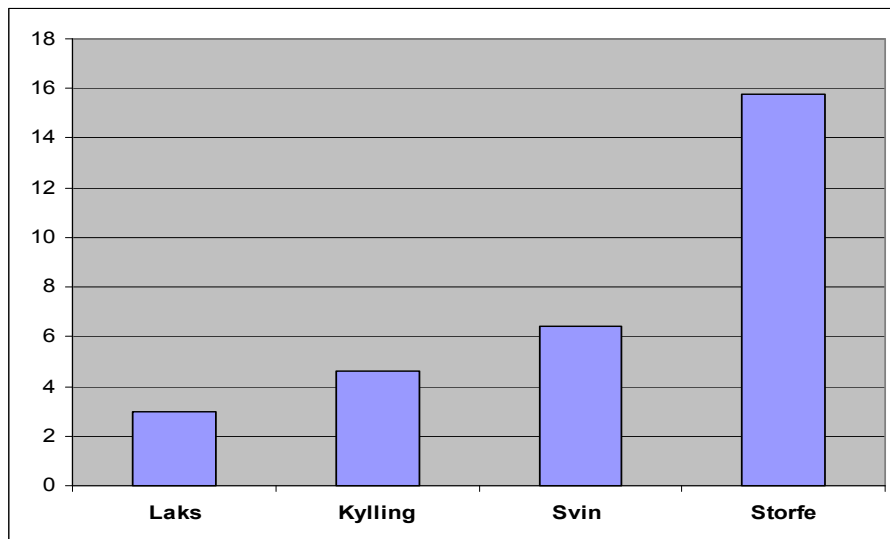
En vridning av konsumet mot økt sjømatinntak er positivt ernæringsmessig. Kostholdsanbefalingene i Norge tilsier at vi bør doble vårt sjømatkonsum¹². Økt helsebevissthet blant forbrukerne er en av de viktigste forbrukertrendene i den vestlige verden, og gir et sterkt utgangspunkt for videre vekst i havbruksnæringen. Samtidig ønsker forbrukerne og spesielt de store innkjøperne av sjømat i økende grad å sikre bærekraftig produksjon. Herunder kreves det også dokumentasjon av at produksjonen virkelig er bærekraftig.

¹¹ Sintef, Ringvirkningsanalysen 2006

¹² Ref: Vitenskapskomiteen for mattrygghet

På flere områder tilfredsstiller lakse- og ørretoppdrett viktige miljøkrav. Samtidig endres og forsterkes kravene i takt med samfunnsutviklingen ellers. Næringen blir stadig ufordret av markedene til å forbedre og utvide fokuset på bærekraft og miljø. Et eksempel er at næringen de siste årene også har sett på klimaeffekten av sin virksomhet ved å få utarbeidet et CO₂-regnskap for laks. (se figur nedenfor).

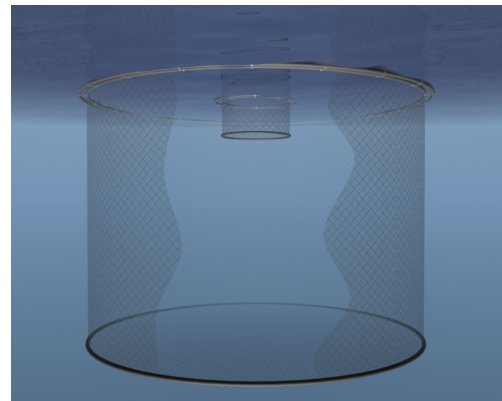
Kravene medfører at næringen i økende grad må dokumentere bærekraft gjennom hele verdikjeden. Slik dokumentasjon er som regel tredjeparts sertifisert. I Norge har vi også klare myndighetskrav til dokumentasjon av lokaliteters bæreevne og miljøpåvirkningen fra havbruksvirksomhet.



Figur: Antall kilo CO₂-utslipp pr. kilo produsert fisk / kjøtt. (Kilde: Sintef og fremtiden i våre hender)

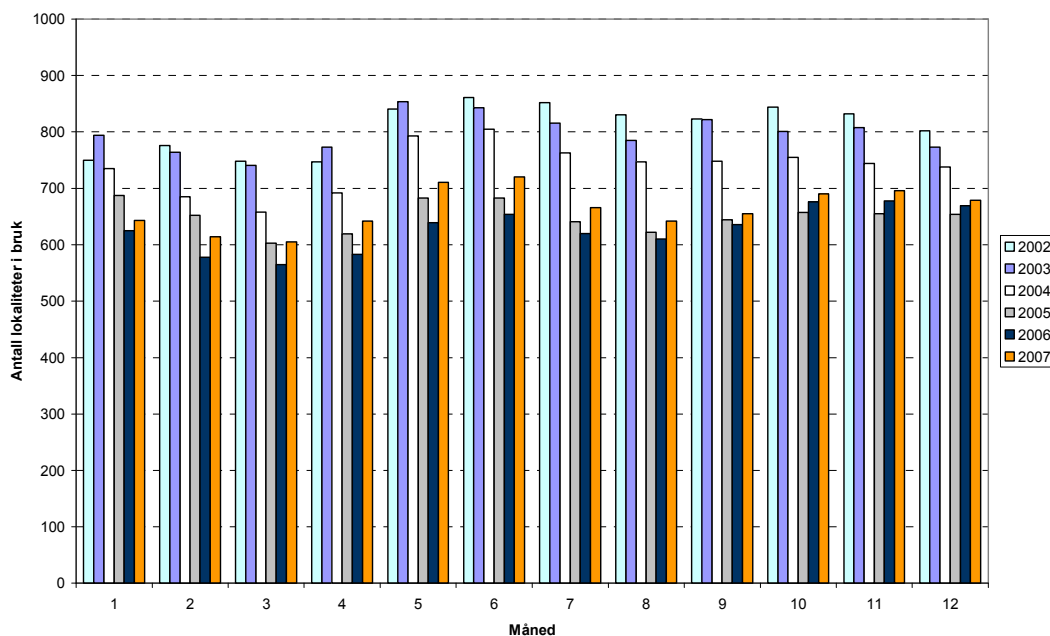
1.5 Teknologisk utvikling og endring i lokalitetsstrukturen

Teknologisk har oppdrettsnæringen tatt kvantesprang siden oppstarten på 1960-tallet. Fra begynnelsen med små, skjermede og kystnære lokaliteter har utviklingen gått mot større enheter som er mer eksponert for vær og vind. Dagens lokaliteter har høy vannutskiftning. Dette sikrer godt oppvekstmiljø for fisken og reduserer påvirkningen av miljøet. Eksempelvis var den typiske merden i 1985 40 meter i omkrets og 4 meter dyp, med et volum på 550 m³ og biomasse på 180 tonn. I dag har man merder som er 157 m i omkrets og 30 meter dype med et volum på 60 000 m³ og 1100 tonn biomasse.



Figur: Illustrasjon av typisk merd anno 1985 og 2008 (Kilde: Aqualine)

Utviklingen gir langt bedre utnyttelse av lokalitetene, og dermed også mulighet til å øke produksjonen uten å øke behovet for areal. Ved å konsentrere produksjonen på færre enheter er det også åpning for bedre instrumentering og overvåking av hver enhet.



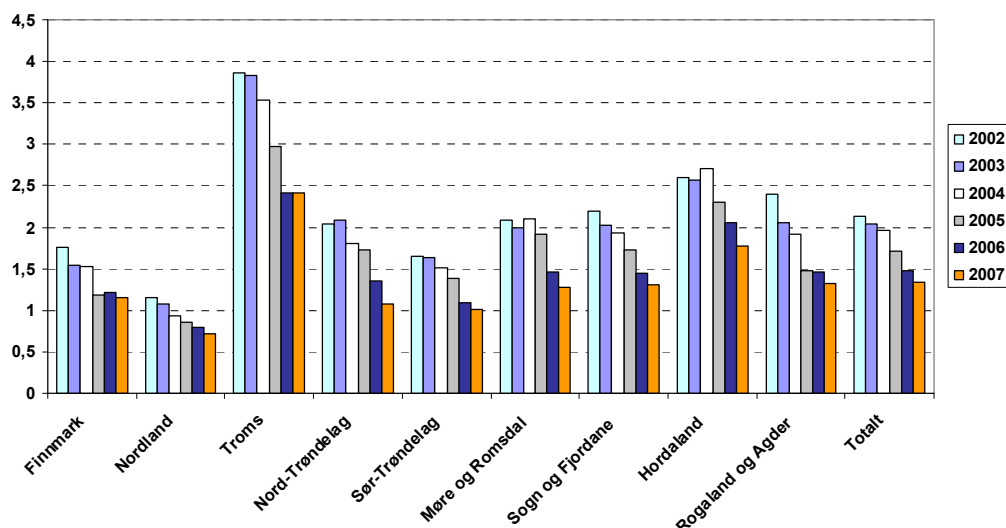
Figur: Antall lokaliteter i bruk i Norge ved en gitt måned og år (Kilde: Havbruksdata, FHL)

I 2002 ble det slaktet 528 000 tonn med laks og ørret, og i gjennomsnitt benyttet 809 lokaliteter. I 2007 ble det slaktet 830 000 tonn med laks og ørret, og i gjennomsnitt benyttet 664 lokaliteter.

Med andre ord har det i løpet av fem år vært en økning i produksjonen på 57 %, mens gjennomsnittlig bruk av antall lokaliteter er redusert med 18 %.¹³

¹³ Havbruksdata / FHL

Både biomassen og bruk av lokaliteter varierer gjennom året. Hvis vi tar utgangspunkt i gjennomsnittlig antall lokaliteter i bruk for å holde en gitt biomasse (snitt gjennom året), så vil en fylkesvis sammenligning vise følgende:



Figur: I snitt antall lokaliteter som trengs for å holde en biomasse på 1 000 tonn (Kilde: Havbruksdata FHL).

Figuren viser at bruken av lokaliteter i forhold til den stående biomassen er nedadgående i alle landets oppdrettsfylker. Det er fortsatt sterkt fokus på å samle produksjonen på færre, men større lokaliteter.

Noen av de beste biologiske resultatene er skapt på lokaliteter med en årsproduksjon fra 5 000 – 7 000 tonn. Hvis vi legger til grunn at vi utnytter de beste lokalitetene med en forsvarlig produksjon på 6 000 tonn, vil vi for å nå Sintef-rapportens visjon om en produksjon på 2,5 millioner tonn i 2020 trenge 416 lokaliteter som er i drift til en hver tid! Med tanke på brakklegging og generasjonsadskillelse må dette tallet dobles, men 832 lokaliteter er likevel mindre en det antall lokaliteter som disponerer i dag til laks og ørret produksjon (1076).

2. Potensialet for norsk havbruksnæring

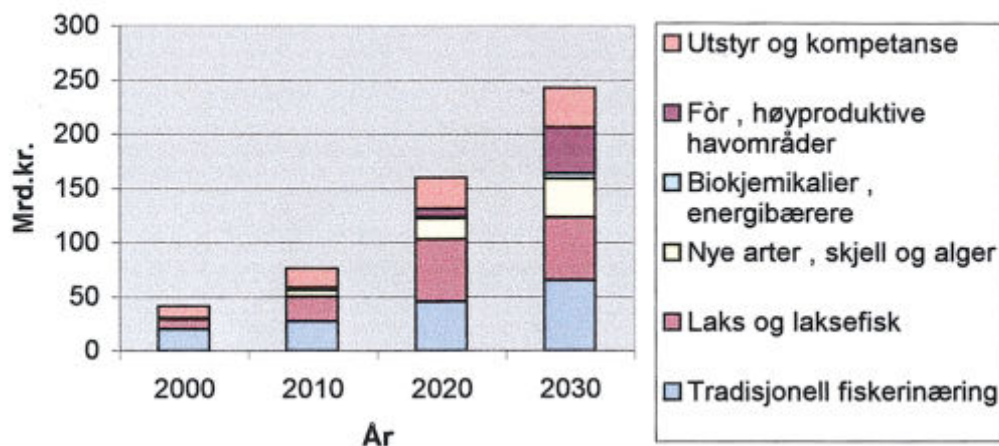
2.1 Det nasjonale verdiskapningspotensial

Det er laget mange utredninger om mulighetene for å utvikle den marine verdiskapningen i Norge. Felles for dem er at de viser et stort uforløst potensial, og at havbruk er sentralt dersom man skal nå målet. Felles for rapportene er også at de legger til grunn rammevilkår som stimulerer til en industriell utvikling.

Sintef har utredet potensialet for marin verdiskaping i Norge. Det vil si tradisjonelle fiskerier; oppdrett av laks og laksefisk; oppdrett av nye arter inkl. skalldyr og marine alger; biokjemikalier og energibærere; fôr og høyproduktive havområder samt utstyr, oppdrett i utlandet og kompetanse.

SINTEF konkluderer med at det er mulig å øke verdiskapningen innen marine ressurser fra i underkant av 50 mrd kroner i 2000 til neste 250 mrd i 2030 (1999 kroner).¹⁴

Potensiale for verdiskapning fra marine ressurser



Figur: Estimert potensial for verdiskapning fra marine ressurser i Norge. (kilde: Norges mulighet for verdiskapning, DKNVS og NTVA)

Norge har en rekke varige komparative fortrinn for havbruk:

- ✓ En meget stor, passe eksponert og lagelig dyp kystsone.
- ✓ Storskala tilførsel av rent, næringsrikt havvann (Golfstrømmen).
- ✓ Lav befolkningstetthet langs kysten og liten avrenning fra land.
- ✓ Borealt klima som bl.a. egner seg godt for oppdrett av sunn sjømat.
- ✓ Verdensledende posisjon innen oppdrett av atlantisk laks.
- ✓ Velutviklet infrastruktur for fiskeoppdrett.
- ✓ Nærmest naturlig monopol på råstoff til guluronsyrikerikt alginat (stortare).
- ✓ Verdensledende posisjon innen forskning og industriell produksjon av marine biopolymerer, særlig alginater.

Spesifikt for oppdrett konkluderer rapporten at verdiskapningspotensialet for laks og ørret er:

Verdiskapningspotensial	2000	2010	2020	2030
Mrd. kroner	9	23	58	58
Mill. tonn	0,42	1,05	2,50	2,50

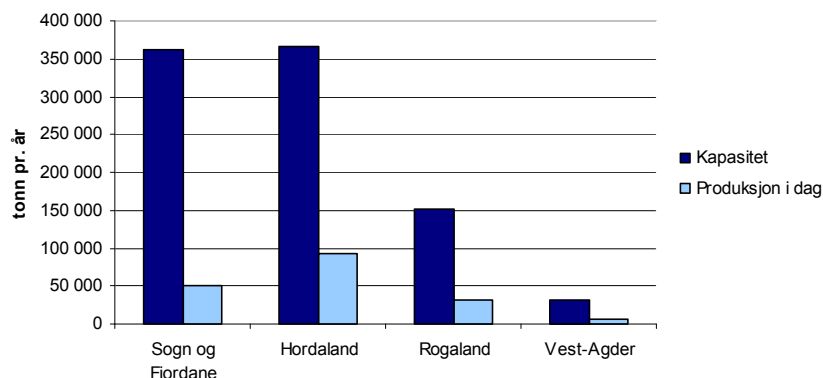
Rapporten ble skrevet i 1999, men estimerer for 2010 ser ut til at konklusjonene i rapporten holder så langt.

2.2 Lakseoppdrett på Vestlandet

KPMG laget i 2002 en rapport om teknisk tilgjengelig areal for havbruksproduksjon på Vestlandet. Rapporten viser at det er et betydelig potensial i hele regionen fra Vest-Agder til Sogn & Fjordane. Hovedkonklusjonen var at man på Vestlandet alene har potensial for det dobbelte av den nasjonale produksjonen i 2002. Det var også et sentralt poeng at veksten kunne gjennomføres uten tilsvarende økning i arealbruk. Altså ved at de enkelte lokaliteter nyttegjøres mer effektivt, og ved at det velges ut lokaliteter med høy

¹⁴ Norges mulighet til verdiskapning, DKNVS og NTVA

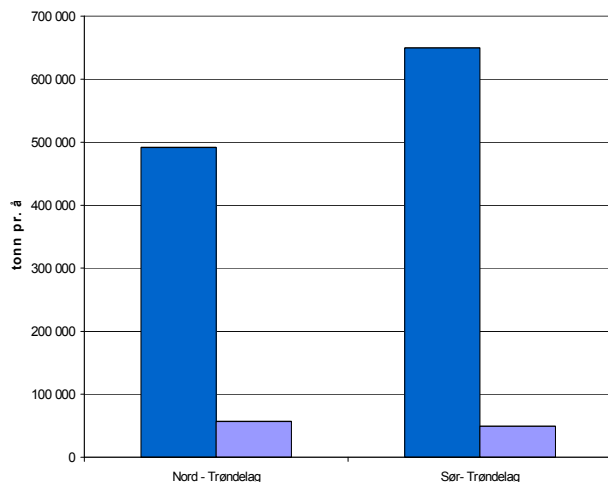
tåleevne. Rapporten er ikke oppdatert, men hovedkonklusjonene illustrerer klart potensialet for utvikling i denne regionen.



Figur: Produksjonspotensiale for oppdrett på vestlandet. (Kilde: KPMG).

2.3 Lakseoppdrett i Midt-Norge

I forbindelse med HASUT prosjektet ble det i Trøndelag gjennomført en omfattende undersøkelse av det regionale vekstpotensialet¹⁵ i 2003. Rapporten viste at potensialet for produksjon i Trøndelag var 10 ganger større en daværende produksjon. Hovedutfordringen for å virkeliggjøre potensialet var knyttet til organisering av bruken av kystsonen.



Figur: Biologisk produksjonskapasitet og oppdrettsproduksjon 2003 i Trøndelag. Kilde: HASUT-prosjektet).

Et av de viktige suksesskriteriene i rapporten var en effektiv arealutnyttelse gjennom samlokalisering og nyttegjøring av de mest egnede lokalitetene. Oppdretterne i Trøndelag var tidlig i gang med en omstrukturering av sin lokalitetsstruktur. Resultatet er som nevnt, en sterk reduksjon i antallet aktive lokaliteter, samtidig som produksjonen har økt kraftig på gjenværende lokaliteter. Tilsvarende har Nord-Mørsmoellen bidratt positivt til endringer også i Møre & Romsdal. Her planlegges det å redusere antallet aktive lokaliteter fra 56 til 26 for å gjøre næringen sykdomsmessig mer robust.

¹⁵ Ref: Veritas og KPMG 2003: Havbruk 2010: Trøndelags havbrukspotensial – Kartlegging og vurderinger av utfordringer. Rapporten i sin helhet finnes på <http://www.fhi.no/article1090.html>

2.4 Lakseoppdrett i Nord-Norge

Vi har ikke funnet frem til en samlet vurdering av det nordnorske produksjonspotensialet slik man har i de andre regionene. Det er likevel gjennomført undersøkelser for flere mer avgrensede områder i Nord-Norge som klart viser potentialet.

NUPI-rapporten «Utsyn Nord 2018» spår imidlertid at oppdrettsnæringen vil vokse så mye at fisk og havbruks relative betydning for verdiskapningen i Nord-Norge vil øke ytterligere.

Også her gjelder prinsippet om at de beste lokaliteter kan nyttegjøres mer effektivt, og at det derfor er rom for vekst hos de etablerte aktørene.

Nordland har i lengre tid vært Norges største produsent av laks. Fylket har 157 konsesjoner for laks og ørret med en produksjon på 146 300 tonn laksefisk. I Troms og Finnmark ble det i 2007 produsert 110 000 tonn laksefisk. Troms har lite vern i konflikt med oppdrett og det er relativt mye tilgjengelig areal til bruk for næring, ferdsel og rekreasjon. Fjordene i Troms er velegnet for oppdrett og regionene har siste årene hatt en nedgang i antall lokaliteter til tross for at produksjonen har økt.

Finnmark har vært preget av større, kapitalsterke og investeringsvillige konsern med base i andre regioner og lite lokalt eierskap. Hovedutfordringen i Finnmark har vært arealmangel (øst) i påvente av avklaring av nasjonale laksefjorder. Dette er nå avklart og vernet begrenser seg stort sett til indre del av fjordsystemene i øst. Dette har frigitt store og egnede areal til havbruksdrift og næring.

Dagens utfordringer ligger i stor grad på smoltmangel. Smolten hentes i dag i stor grad fra andre regioner, men det planlegges nå flere lokale smoltanlegg som tar høyde for vekst i Finnmark.

3. Miljømessig påvirkning og bærekraft

Regjeringen har i sin strategiplan for havbruk sagt følgende:

"Miljøstatus i næringen er generelt sett god, og i forhold til produksjonsveksten har miljøeffektene relativt sett blitt mindre med årene. Dette er en følge av omfattende arbeid innenfor forvaltning, forskning og i næringen. At havbruksnæringen er bærekraftig, er en grunnleggende forutsetning for videre vekst. Dette er et ansvar som påhviler både næringen og myndighetene og hvor det er viktig med et samspill for å oppnå stadige forbedringer."

Generelt vil de miljømessige forholdene være avgjørende for både godkjenning av lokaliteter og hvor stor biomasse den enkelte lokalitet blir tildelt.

Miljøvurderinger er dermed i større grad relevante for godkjenning av lokaliteter og i mindre grad for vurderinger av hvilke regioner som skal prioriteres ved tildeling av nye konsesjoner. FHL har likevel valgt å fokusere på flere miljørelaterte tema i rapporten.

3.1 Tilgang på godt egnede lokaliteter er svært viktig for miljøet

De best lokalitetene gir minst miljømessig påvirkning. Hvis næringen får tilgang på de best egnede lokalitetene i sjø vil de miljømessige konsekvensene av havbruk reduseres. På gode lokaliteter har aktørene i tillegg best forutsetning for at fisken får god helse og god tilvekst. Dette bidrar igjen til god økonomi med mulighet til å iverksette tiltak for å redusere påvirkning på miljøet. Disse sammenhengene har vært sentrale drivere i utviklingen mot bruk av færre lokaliteter, med økt produksjon.

3.2 Utslipp av næringsalter ikke begrensende for konsesjonstildeling

Tilførsel av næringsalter i en region vil ikke øke vesentlig som følge av nytildeling av konsesjoner. Utslipp av næringsalter bør dermed heller ikke være en begrensende faktor her.

Det har vært spesielt fokus på næringssaltutslipp fra oppdrett i Hardangerfjorden. Her har HI konkludert med at oppdrettsnæringens andel av tilført nærings salt til fjorden øker algeveksten med 2 - 5 %. Graden av gjødsling i Hardangerfjorden ligger altså langt under det som er OSPAR-kriteriet for overgjødsling. OSPAR er en konvensjon for bevaring av miljøet i Nordøst-Atlanteren. Gjennom denne konvensjonen er det utviklet en prosedyre for å vurdere om et området er overgjødslet. Ifølge den er kriteriet for overgjødsling en økning av næringsalter i sjøen om vinteren (da det er lite alger) på 50 prosent, eller en tilsvarende økning av alger i sjøen om våren og sommeren. HI har beregnet at et utslippsnivå på hele ti ganger utslippene fra næringen i Hardangerfjorden i 2003 bare vil øke planteplanktonkonsentrasjonen med 13 %, noe som også er langt under kriteriet for overgjødsling. HI konkluderer også med at påvirkning fra næringssaltutslipp i mye større grad bestemmes av plasseringen av lokalitetene i fjorden enn av den totale aktiviteten i fjorden.

Forskere har sett at sukkertaren er borte i deler av Hardangerfjorden slik den også har forsvunnet på Sørlandet og sørlige deler av Vestlandet. Sukkertaren er en temperatursensitiv art og klare seg ikke i sjøtemperaturer over 19 grader. Ifølge HI er det høye temperaturer som er årsaken til at sukkertaren har forsvunnet i Hardangerfjorden og ikke næringssaltutslipp fra havbruksnæringen. Sukkertaren er da også borte fra mange områder hvor det ikke drives oppdrett.



Foto: Eksportutvalget for fisk

Simuleringer og målinger nasjonalt og internasjonalt viser at utslipp fra akvakulturanlegg generelt har liten effekt på næringsaltsituasjonen i større fjordområder. Dette fordi vanngjennomstrømningen som oftest er stor, og de naturlige bakgrunnsverdiene av næringsalter relativt høye.¹⁶

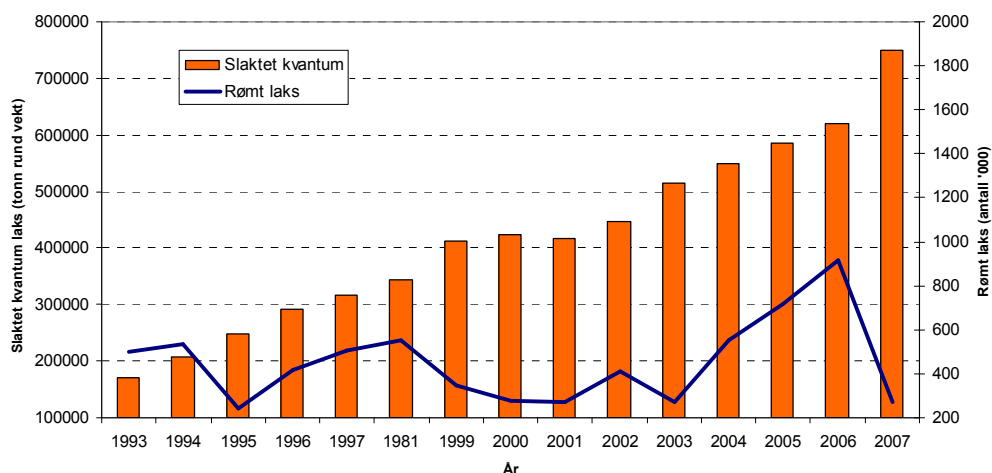
Utslipp av næringsalter er altså ikke et argument for ikke å tildele nye konsesjoner i noen regioner - heller ikke i Hardangerfjorden.

3.3 Rømming – mål og tiltak for å hindre rømming

Havbruksnæringen har en nullvisjon for rømt oppdrettsfisk. Det operative målet er å nå et nivå hvor rømt oppdrettsfisk ikke påvirker villfisken negativt. Det betyr at antall rømminger og omfanget av enkelrømminger må reduseres til et minimum. For 2007 var

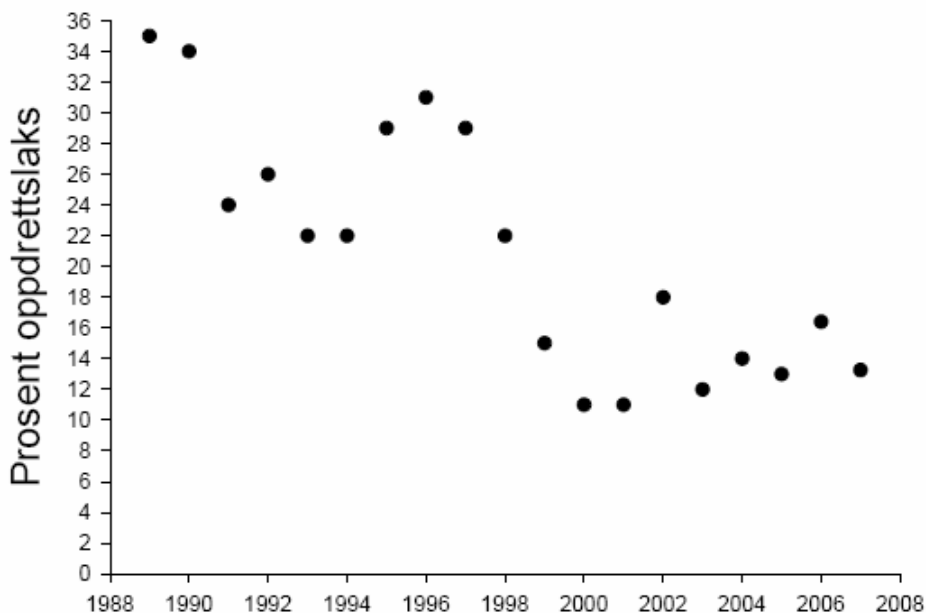
¹⁶ Kilde: "Fiskeridirektoratets anbefalinger vedrørende områder som vurderes som mindre aktuelle for økning av oppdrettsvirksomhet.", 2008.

målet at rømmingen minst skulle halveres i forhold til 2006. Dette målet ble nådd. Næringen har satt seg ambisiøse mål for 2008 med ytterligere 30 % reduksjon sammenlignet med 2007.



Figur: Figuren viser rapporterte rømmingstall for laks de siste 15 årene og produksjonsøkningen i samme periode. (Kilde: Fiskeridirektoratet og FHL)

Norsk Institutt for Naturforskning (NINA) angir i en rapport et beregnet innslag av rømt laks i gytebestandene. Figuren under viser at innslaget av rømt laks har gått betydelig ned de siste 20 årene. Andelen oppdrettslaks i 26 undersøkte elver i 2007 var en tredjedel av nivået omkring 1990. Dette indikerer at omfanget av problemene rømming kan skape for villaksen er på veg ned. Målet er at innslaget skal gå ytterligere ned.



Figur: Beregnet prosentandel (uveid gjennomsnitt for elver) for innslaget av rømt oppdrettslaks i prøvafiske/stamfiske like før gyting om høsten i perioden 1989-2007. (Kilde: Peder Fiske, NINA 2008.)

Det er innført en rekke tiltak i næringen og forvaltningen de siste årene for å hindre rømming. Disse kan kort oppsummeres som følger:

- Innført nye tekniske krav til oppdrettsanlegg
- Internkontroll innført
- Økt bruk av dykkerinspeksjoner av nøter og fortøyninger
- Økt bruk av kameraovervåking i merdene
- Økt fokus på opplæring gjennom interne og eksterne kurs.
- Flere milliarder er investert i nytt og oppgradert utstyr
- Etablering av den myndighetsoppnevnte Rømmingskommisjon med detaljert gjennomgang av rømmingstilfeller for å identifisere relevante tiltak
- FoU-prosjekter for å finne årsaker til rømming og tiltak for å hindre rømming, inkludert teknologiutvikling.
- Fokus på beredskapsplaner inkludert rask iverksetting av mer effektiv gjenfangst

Fiskeridirektoratet rapporterer om lave rømmingstall første del av 2008. Næringen vil arbeide kontinuerlig i alle ledd for å lykkes med en betydelig og varig reduksjon av rømmingstallene.

3.4 Oppdrett i og nær vernede områder

Det er svært viktig at det i vernede områder tillates bruk så lenge aktiviteten ikke er i strid med verneformålet. Dette prinsippet må også benyttes i forbindelse med ny havbruksaktivitet.

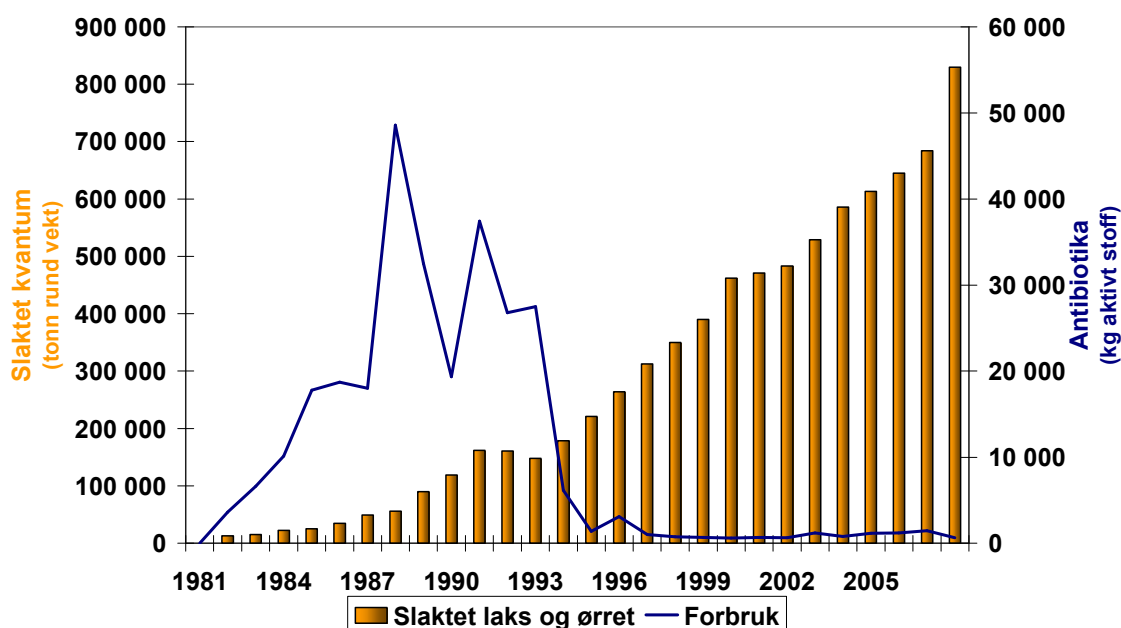
Utstrekningen av vernede områder er besluttet politisk. Det er avgjørende at forvaltningen ved håndheving av vernet ikke utvider grensene. Ved søknad om nye lokaliteter blir næringen ofte møtt med at aktiviteten ligger nær en vernegrense. Det er svært få verneområder hvor det politisk er besluttet at det skal være en buffersone utenfor området som er vernet. En grense må derfor behandles som en grense av forvaltningen ved søknad om lokaliteter.

4. Fiskehelse

4.1 Konesjonspolitikk for å fremme endringer

Norsk oppdrettsnæring hadde ikke nådd dagens nivå uten nær samhandling mellom næringen, myndighetene og FoU-miljøene. Bruken av antibiotika er nær null, næringen har utviklet vaksiner, og det er etablert regimer for lokalitetsstrukturen som bidrar til å hindre spredning av sykdommer. Vedvarende satsning og nær samhandling er en forutsetning for videre vekst, ikke bare i norsk oppdrettsnæring, men også i en global sammenheng. Også fremover må det legges opp til et tett samvirke for slik å utvikle den norske havbruksnæringen.

For å videreføre dette arbeidet bør ikke regioner som i et øyeblikket har sykdomsutfordringer forhindres fra vekst. Sykdom har gjennom hele historien forekommet i oppdrettsnæringen som en tilfeldig variabel. Å bruke en tilfeldig sykdomssituasjon, et "øyeblikksbilde", som grunnlag for avgjørelser knyttet til langsiktig strukturering av næringen er lite framtidsrettet. Tvert i mot bør konsesjonspolitikken brukes for å premiere endringer i lokalitetsstrukturen, og slik utvikle en mer robust næring.



Figur: Totalt slaktet volum (tonn rund vekt) oppdrettet laks og ørret, samt forbruket av antibiotika (kg aktivt stoff) 1980 – 2007. (Kilde: Fiskeridirektoratet, Kontali Analyse AS, Mattilsynet og FHL).

Denne metodikken legges til grunn i Fiskeridirektoratets rapport for å styrke lokalitetsomleggingen som foregår på Nord-Møre. "Eventuelle nytildelinger i Region Møre og Romsdal nord for Hustadvika bør ses i sammenheng med arbeidet med omstrukturering av lokalitetssituasjonen for å oppnå en mer sykdomsrobust næring." Tilsvarende bør også konsesjonsrunden i 2009 nyttegjøres proaktivt for å stimulere til en ønsket utvikling også for Vestlandet sør for Hustadvika.

4.2 Nærmere om PD-prosjektet

Oppdretterne har et eget prosjekt for håndtering av PD på Vestlandet. FHL har ansatt en prosjektleder som følger prosjektet hvor næringens aktører deltar aktivt sammen med forvaltningsmiljøene. PD-prosjektet er tuftet på et vitenskapelig grunnlag og omfatter tiltak som innebærer strukturelle / driftsmessige endringer, samarbeid med myndigheter, informasjon og FoU.

PD-prosjektet på Vestlandet har følgende mål:

- Stanse videre spredning av PD
- Redusere antall utbrudd av (klinisk) PD
- Redusere tap som følge av PD-utbrudd
- Gjøre oppdrettsnæringen (på Vestlandet) mer robust d.v.s. mindre sårbar for tap p.g.a. smittsomme sykdommer.

Det siste er ikke minst viktig i et langsiktig perspektiv. Her er PD en god "modell sykdom" i arbeidet med å oppnå en bedre strukturering. Næringen ønsker, i samarbeid med myndighetene, å definere rammene for en utvikling basert på robust sykdomskontroll og miljømessig bærekraft. Veksten må foregå planmessig og strukturert.

Dette innebærer blant annet å kunne øke produksjonen på miljømessig og fiskehelsemessig gode lokaliteter. Tilsvarende kan man da avvikle dårlige og strukturelt uheldig plasserte lokalitetene. En slik utvikling vil også i større grad gi økonomisk grunnlag for satsning på beredskap, overvåking og kompetanse på hver enkelt lokalitet. Her vil vi peke på rapportens økonomiske og driftsmessige betraktninger hvor Trøndelag kommer best ut m.h.t. kapasitetsutnyttelse og lønnsomhet. Forskjellene har trolig sammenheng med sykdom, men ulikhetene i sykdomsforekomst kan meget vel ha sammenheng med ulikhetene i driftsstruktur som har utvikle seg i Trøndelag kontra Vestlandet.

En omstrukturering i retning av en bærekraftig og sykdomsforebyggende arronderings- og driftsstruktur gir etter vårt syn grunnlag for vekst og utvikling, også på Vestlandet, blant annet gjennom frigjøring av areal.

Struktur innebærer også driftsmessig "strukturering" og koordinering. For eksempel vil dette kunne være strategisk brakklegging av områder i perioder for utvandring av villsmolt og oppformering av lakselus.

Arbeidet som legges ned på Vestlandet, Nordmøre og andre steder skal forhåpentligvis gi en bedre forebyggende effekt mot spredning av fiskesykdommer i framtida. Nytildelinger bør etter vårt syn brukes som et positivt og aktivt virkemiddel i en omstruktureringsprosess. Vi finner det svært defensivt at omstruktureringsarbeidet brukes som begrunnelse for en negativ og defensiv holdning - en holdning som i tillegg virker hemmende på sjømatproduksjonen og verdiskapningen.

5. Fiskeridirektoratets rapport

5.1 Matpolitikk, gjeldende lover og forvaltningsorganenes ansvarsområde

Norge har som vi har vist tidligere, en betydelig rolle som leverandør av sjømat til verdens befolkning. Norskekysten har et stort potensial for å videreutvikle Norges posisjon som eksportør av sjømat. Konesjonstildelingen bør både ses i lys av potensialet for nasjonal verdiskapning, og Norges plikter når det gjelder matproduksjon, og tilførsel til globale markeder.

Den norske forvaltningen bør balansere de ulike bærekraftelementene i sine vurderinger. Bærekraft består av en sosial, en økonomisk og en miljømessig del. Hvis forvaltningen ikke balanserer disse på en god måte kan vi få uproporsjonale begrensninger i regelverket. Og det er nettopp slike begrensninger vi ser i "Fiskeridirektoratets anbefalinger vedrørende områder som vurderes som mindre aktuelle for økning av oppdrettsvirksomhet" Dette er en rapport som hvis den tas til følge, som i stor grad vil hindre næringens muligheter for videre utvikling.

I rapporten står PD-situasjonen på Vestlandet sentralt. Fiskeridirektoratet har også en rekke vurderinger knyttet til fiskevelferd, vanntemperaturer etc. Konklusjonene Fiskeridirektoratet har landet på her er svært sentrale for deres tilrådninger. På generelt grunnlag hevder direktoratet at det er mindre aktuelt med økning i oppdrettsaktiviteten i området Rogaland til Møre og Romsdal nord til Hustadvika. Dette et klart eksempel på behovet for å foreta en vurdering av de forvaltningsmessige ansvarsområdene, og da i praksis forholdet mellom Fiskeridirektoratet og Mattilsynet. Vi har derfor som eget vedlegg gjennomgått matpolitikk, gjeldende lover og forvaltningsorganenes ansvarsområde. Sentrale punkter i dette vedlegget er:

- Matloven regulerer fiskehelsemessige sider ved havbruk, og det er Mattilsynet som er riktig forvaltningsorgan til å foreta risikomessige vurderinger.

- Tiltak rettet inn mot ivaretagelse av fiskehelse skal være proporsjonale. De skal altså stå i samsvar med en akseptabel risiko.
- Forbud mot etablering av oppdrettsanlegg er den mest omfattende risikohåndteringstiltak vi har.
- Fiskeridirektoratet har ikke formell eller faglig kompetanse til å overprøve, tolke eller fatte vedtak som er regulert av matloven eller dyrevernloven.
- Fiskeri- og kystdepartementet har bestilt en faktabasert risikovurdering. Innenfor matområdet forutsettes det vitenskapelige risikovurderinger.
- En risikovurdering er en beregning av risiko og skal ikke inneholde forslag eller råd om risikohåndtering
- Vurderingen fra Fiskeridirektoratet har en rekke klare råd og frarådninger

5.2 Gjennomgang av "begrensende faktorer" i Fiskeridirektoratets tilrådning

Fiskeridirektoratet fokuserer sterkt på faktorer som begrenser vekst. Vurderingene gir seg utslag i klare råd og frarådninger - også på områder som er utenfor Fiskeridirektoratets kompetanseområder. Det er derfor behov for å foreta en vurdering av enkelte av disse rådene.

5.2.1 Vannkvalitet

Fiskeridirektoratet har en del synspunkter om forhold og sammenhenger mellom vannkvalitet, temperaturer, fôrutnyttelse, tilvekst, fiskevelferd, lønnsomhet og etikk- og omdømmehensyn som ikke følger av konkrete innspill fra Mattilsynet. I selve avsnittet trekkes ingen konklusjoner, men det gjøres i "Faktaark Region Sør" der det frarådes tildeling på grunn av helse-/ velferdsutfordringer. Dette er konklusjoner som kompetanseorganet Mattilsynet ikke har gjort, og det er derfor ikke grunnlag for en slik konklusjon fra direktoratets side.

Fiskeridirektoratets synspunkt svekkes ytterligere f. eks. ved at regnbueørret er mindre følsom for høye temperaturer. I områder hvor en kan anta at oppdrett av laks kan være en utfordring i perioder på grunn av høye temperaturer kan det allikevel gis konsesjoner for oppdrett av laks/ørret. Det blir opp til oppdretter å vurdere om tildelte konsesjoner bør brukes til oppdrett av ørret fremfor laks i enkelte områder.

5.2.2 Skadelige alger og maneter

Fiskeridirektoratet anfører med rette at *"oppblomstring av skadelige alger har begrenset varighet og er ikke noe årlig fenomen"* og at *"generelt sett gir kunnskap om skadelige alger og maneter ikke grunn til regionale områdeanbefalinger"*.

Det er ingen referanse til noen synspunkter fra Mattilsynet til tross for at tilfeller med algeoppblomstring og manetinvasjon beskrives som et fiskevelferdsproblem. Til tross for dette, begrunner Fiskeridirektoratet sin frarådning av nytildelinger i region sør med "giftige alger" (s 21). Dette er ikke bare utenfor direktoratets kompetanseområde, men også en selvmotsigelse i forhold til direktoratets egen vurderinger et annet sted i rapporten (se ovenfor).

Det er flere ulike tiltak som kan settes i verk for å beskytte fisk i mærd dersom algeoppblomstring eller manetinvasjon opptrer. Slike hendelser kommer ikke som lyn fra klar himmel slik at man vanligvis også vil få tid til å gjøre de nødvendige tiltak.

5.2.2 Ustabil vannkjemi

Fiskeridirektoratet anfører at ustabil vannkjemi kan virke negativt på fiskevelferden. Fenomenet kan selvfølgelig også, som direktoratet ikke påpeker, virke negativt på

fiskehelsen. Fiskeridirektoratet anfører med rette at *“generelt sett gir kunnskap om ustabil vannkjemi ikke grunnlag for regionale områdeanbefalinger”*.

Det er ingen referanse til noen synspunkter fra Mattilsynet til tross for at tilfeller med ustabil vannkjemi beskrives som et fiskevelferdsproblem.

Til tross for dette, begrunner Fiskeridirektoratet sin frarådning av nytildelinger i region Vest med *“ustabil vannkjemi”* (s 22). Dette er ikke bare utenfor Fiskeridirektoratet kompetanseområde, men også en selvmotsigelse i forhold til direktoratets egne vurderinger et annet sted i rapporten (se ovenfor).

Som følge av bl.a. forsuring er det riktig at vannkvaliteten i enkelte områder kan være en utfordring for oppdrett av laks. Osterfjordbassenget er et slikt område. Dårlig vannkjemi er likevel ikke være et argument for ikke å tildele konsesjoner i området da det har vist seg svært godt egnet for oppdrett av regnbueørret. Ved tildeling av nye konsesjoner i slike områder må det være opp til oppdrettsbedriften å vurdere om konsesjonen skal benyttes til å produsere laks eller ørret.

5.2.3 Smitteforebygging generelt

Her har Mattilsynet gitt noen uttalelser som ikke er utdypet i rapporten, men det refereres til PD-forekomst og ett VHS-utbrudd som grunnlag for å *“ikke å anbefale nytildelinger i områder der det drives sykdomsbekjempelse”*. Dette er en relativt vag tilrådning og kan heller ikke være annet fordi sykdomstilfeller må forventes i fiskeoppdrett. Dette er da selvfølgelig også et akseptabelt fenomen.

Utfordringen for myndighetene og næringen er å holde sykdomsforekomsten nede på et akseptabelt nivå - som da er fastsatt som gjeldende beskyttelsesnivå. Hvordan dette skal gjøres med proporsjonale myndighetstiltak, er en utfordring som må håndteres i hvert enkelt tilfelle. Stopp i konsesjonstildeling er ikke et proporsjonalt tiltak, men tidsbegrenset stopp i utsett på gitte lokaliteter vil kunne være det.

Sikring av tilfredsstillende fiskehelse og god utvikling på strukturelt nivå, er først og fremst knyttet til lokalitetsstruktur og driftsrutiner – og ikke til konsesjons- / produksjonsvolum. Det blir da feil når en generelt, ikke bare i fiskehelsevurderinger, bruker kriterier for lokalitetstildeling som vurderingsgrunnlag og utgangspunkt for en konsesjonstildelingsprosess.

Fiskeridirektoratet og Mattilsynet har sett på forekomst av en rekke sykdommer som vurderingsgrunnlag for evt. tildeling, (bl.a. PD, VHS, HSMB, IPN, ILA, CMS og PGI). For alle, med unntak av PD og VHS, legges til grunn at *“dagens situasjon ikke gir grunnlag for spesielle områdeanbefalinger.”* For VHS sin del ønsker en situasjonen vurdert nærmere.

For ikke å anbefale nytildeling med bakgrunn i PD-forekomst er begrunnelsen at en *“ikke ønsker nytildeling i områder der det drives aktiv sykdomsbekjempelse”*. Dette kunne i enda større grad vært aktuelt for ILA og VHS, som er langt alvorligere sykdommer i et internasjonalt perspektiv, men her har en altså kommet til motsatt konklusjon. Vi kan ikke se noen grunn til å vurdere PD, VHS og ILA ulikt, og mener at å legge tilfeldig forekomst av sykdom til grunn for konsesjonstildeling er en feilslått og lite framtidrettet strategi.

5.2.4 Lakselus

“Utvikling av resistens og spredning av resistente lusestammer kan få svært store konsekvenser både for miljø og for næring. Det bør etter Fiskeridirektoratets og Mattilsynets vurdering ikke gjennomføres nytildelinger i områder der det foreligger

resistens eller tydelig nedsatt følsomhet mot de medikamenter som vanligvis brukes til behandling av lakselus.”

“Det anbefales at det tas hensyn til eventuell resistensproblematikk mot viktige lusemidler ved tildeling, særlig i Nord-Trøndelag og sørlige deler av Nordland.”

Resistensutvikling er en stor utfordring både i forhold til bakterielle sykdommer og parasittangrep. Det er ikke til å unngå at enhver bruk av midler øker risikoen for resistens. Det som her foreslås fra Mattilsynets side virker ikke veldig gjennomtenkt. Med henvisning til kravet om konsistens, er det grunn til å spørre om dette faktisk er et reelt forslag om brakklegging i alle områder med påvist resistensutvikling mot ett antiparasittmiddel. I så fall må det sies å være unyansert og uproporsjonalt fordi det er flere ulike metoder og virkemidler som anvendes i lusekontroll. Dette må også sees i sammenheng med hva som er akseptabelt risikonivå for lakselus. Det siste er ikke null – heller ikke for vill-laks.

Fiskeridirektoratet påpeker at lakselus kan være mer problematisk i fjordene. FHL vil påpeke at det i en rekke fjordområder er så mye tilførsel av ferskvann at fisken i oppdrettsanleggene ikke har lusepåslag. I en del områder vil det derfor være positivt men hensyn til lakselus å nettopp lokalisere anleggene på gode lokaliteter i fjordene.

5.2.5 Mattilsynets kostholdsråd

“Mattilsynet påpeker likevel at områder som er berørte av kostholdsråd ikke peker seg ut som særlig aktuelle områder for nyetablering, men at de vil komme tilbake til konkrete vurderinger dersom det likevel skulle bli aktuelt.”

Dette synes som en vag uttalelse der grunnlaget ikke er lett å få tak i. Vårt poeng er at kostholdsråd gjelder spisbare marine organismer der inntaket av uønskede stoffer skjer gjennom næringskjeden med bunnflora og – fauna som inngangsport. Oppdrettsfisk holdes høyt i vannsøylen, og fôrintaket er utelukkende trygt fiskefôr. Bunnforurensinger representerer altså ingen risiko for oppdrettsfisk.

5.2.6 Åkernesmassivet

Hvis Åkernesmassivet skulle rase ut vil Norge stå ovenfor en stor nasjonal krise. I en slik situasjon vil neppe risiko knyttet til fiskehelse, fiskevelferd, rømming etc. være av stor samfunnsmessig betydning. På tross av dette så argumenteres det med at det bør unngås tildelt nye konsesjoner i Storfjorden grunnet VHS og rasfaren i Åkernesmassivet.

5.2.6 Lokalitetstilgang Nordland

Innledningsvis i sin rapport peker Fiskeridirektoratet på at det er rom for økning på eksisterende lokaliteter i Nordland, men at det er et marginalt potensial for etablering av nye lokaliteter. Tilsvarende påpekes i faktaark Nordland. “Det antas å være vanskelig for nye aktører å ville finne ledig areal i de fleste kommunene i Nordland. Derimot vil dagens aktører som er etablert i regionen ikke ha problem med å øke sin produksjon av laks, ørret og regnbueørret.”

Nordland har en svært lang kystlinje, og bedriftene rapporterer om gode muligheter for vekst både på etablerte og nye lokaliteter. Akvaplan Niva arbeider med en rapport på vegne av Landsdelsutvalget for Nord-Norge og Nord-Trøndelag. Vi er orientert om at rapporten viser stort potensial for vekst i Nordland både på etablerte og nye lokaliteter.

6. Oppsummering med kommentarer for den enkelte region

6.1 Region Sør

Agderfylkene har tidligere hatt flere konsesjoner som er flyttet fra området blant annet ved eierendring og det er derfor lokaliteter for nye konsesjoner der. Det er heller ikke PD i området og de som er der har tilpasset seg temperaturforholdene med driftsregimer som gjør at helsesituasjon, miljøforhold og lønnsomhet er god i området. Det bør derfor kunne tildeles nye konsesjoner særlig i Vest Agder/ Flekkefjordområdet.

Vi minner også at det drives lønnsomt oppdrett også i Aust-Agder slik at det heller for dette fylkets del er noen grunn til å stenge for videre vekst.

Store deler av sjøarealene i Rogaland er båndlagt som Nasjonale Laksefjorder og oppdrettsaktiviteten i fylket er derfor relativt konsentrert. I det åpne Boknafjordbassenget er det imidlertid flere fjordområdet med svært stor dybde og stor vannutskifting. Området er en del av PD sonen, men sammen med resten av næringen har oppdretterne tatt tak i problemet og satt i verk tiltak for å løse det innen kort tid. Med en optimal lokalitetsstruktur er det rom for utvidet kapasiteten også i Rogaland.

6.2 Region Vest

Region Vest omfatter fylkene Hordaland og Sogn og Fjordane. Dette er et stort område med store forskjeller i muligheten for lokalitetstilgang. Det blir derfor feil å avskjære mulighetene for ny produksjonskapasitet i hele området under ett.

Næringen på Vestlandet gjennomfører strukturendringer for å kunne håndtere PD og annen smittsom sykdom på en bedre måte. Omstillingen betyr at hvert selskaps produksjon skal foregå i minst to, helst fire, smittehygieniske fellesområder. For enkelte mindre aktører vil det være en stor fordel å få økt tildelt produksjonsvolum slik at de kan fortsette også etter denne omstruktureringen.

Disse selskapene vil da lettere kunne få sin produksjon inn i systemer som forenkler felles brakkelegging i smittehygieniske fellesområder og gir en bedre utnyttelse av eksisterende lokaliteter. Det er etter PD gruppens oppfatning en stor fordel dersom nettopp disse selskapene blir tilgodesett med økt produksjonsvolum. Slik kan nye konsesjoner være et veldig positivt virkemiddel i omstillingsprosessen som er satt i gang for å hindre sykdom.

6.3 Møre og Romsdal

Næringens aktive grep for å bekjempe og forebygge spredning av PD vitner om en moden og framtidsrettet næring. Vekst bør foreløpig knyttes til eksisterende aktører for ikke å vanskeliggjøre pågående reallokering av lokalitetene. Situasjonen knyttet til VHS i Storfjorden er et isolert tilfelle, og bør utenfor bekjempelsessonen ikke ha betydning for kommende konsesjonstildeling.

Så lenge myndighetene finner det forsvarlig at det bor folk i området har FHL heller ikke forståelse for at rasfare i Åkernesmassivet skal være et argument for ikke å tildele laksekonsesjoner i Storfjorden. Fylket har høy utnyttelse av eksisterende kapasitet, og de fleste aktørene trenger en umiddelbar økning i konsesjonsbiomasse for å utvikle seg videre.

6.4 Trøndelag

Regionen har godt dokumentert potensial og har kommet langt i utviklingen av en mer kunnskapsbasert utnyttelse av den enkelte lokalitet. Fiskeridirektoratet påpeker som riktig er at vekstpotensialet er stort både for eksisterende og framtidige aktører. Trøndelag har landets høyeste kapasitetsutnyttelse, og alle selskap er avhengig av umiddelbar økning i konsesjonsbiomasse for å utvikle seg videre.

6.5 Nordland

Regionen har gode muligheter for vekst både på etablerte lokaliteter, og på områder hvor det i dag ikke drives omfattende oppdrettsvirksomhet. Det er altså mulighet for nye konsesjoner hos eksisterende aktører på etablerte lokaliteter, hos etablerte aktører på nye lokaliteter og hos nye aktører på nye lokaliteter.

Fylket har gode naturgitte forhold for oppdrett med en lang, ren kyst med gode strømforhold, stabile temperaturer og lite sykdom. I tillegg til naturgitte fortrinn har regionen en velfungerende infrastruktur hvor kommunene bidrar med avklarende forvaltningsplaner for sjøområder. Det er også frigjort arealer som tidligere var båndlagt i påvente av vern. Dette gir ytterligere rom for vekst i regionen.

Nordlandsoppdretterne produserer i dag på færre men større lokaliteter enn tidligere. Dette fordi ny teknologi stiller andre krav til driftsarealet og fordi kunnskaper om krav til lokalitet er bedre. Det er også gjennomført en opprydning i lokaliteter som ikke inngikk i noen driftsplan. Videre er mindre egnede lokaliteter inndratt av myndighetene. Dette har frigjort areal til annet bruk. I tillegg ligger det bundet opp en del areal på brakklagte skjellanlegg som etter en oppryddingsoffensiv bør frigjøres til annen bruk.

6.6 Troms og Finnmark

Det er i regionen store ledige arealer. Dette på tross av at særlig Finnmark har fått båndlagt areal i forbindelse med Nasjonale laksefjorder. Etableringen av Nasjonale laksefjorder har bidratt til å avklare hvilke områder som er tilgjengelige for lakse- og ørretproduksjon. Det er også gode industrielle miljøer i fylkene - spesielt i Troms og i Vest-Finnmark hvor det i dag drives oppdrettsproduksjon knyttet til laks- og ørret. Det er rom for vekst både på etablerte og nye lokaliteter.

6.7 Oppsummering organisering av veksten

Vi har i denne rapporten belyst behovet for vekst i næringen. Vi har også vist hvordan næringen tar fatt i aktuelle utfordringer. Det er et stort potensial for vekst langs hele norskekysten. Den regionvise gjennomgangen viser at det generelt er rom for vekst på etablerte lokaliteter hos etablerte aktører. Dette er i samsvar med Fiskeridirektoratets vurdering.

I tillegg er det store arealer langs kysten hvor det er muligheter for nyetablering av lokaliteter og aktører. Ingen enkeltregion bør derfor utelates fra den kommende konsesjonstildelingen med bakgrunn i at det ikke er rom for vekst.

En organisering av veksten i form av generell økning i MTB vil etter vårt syn være fornuftig. En slik organisering vil medføre at havbruksnæringen får økt forutsigbarhet rundt egen vekst, og stimulere til økt havbruksvirksomhet på de mest egnede lokaliteter.

En organisering av veksten i form av nye konsesjoner kan innrettes mot vekst på etablerte lokaliteter, og kan derigjennom også stimulere til økt bruk av de best egnede lokalitetene. Dette forutsetter imidlertid bevisste politisk valg når det gjelder utforming av kriterier for tildeling av konsesjonene.

FHL har anbefalt at veksten fremover bør fordeles mellom nye konsesjoner og økning i MTB. En slik endring medfører at næringen fortsatt er åpen for nyetablering, samtidig som de etablerte bedrifter får forutsigbare muligheter for vekst. Dette vil få den enkelte oppdretter til å finne frem til lokaliteter med høy tåleevne for produksjonen - og dermed også vri fokuset i sterkere retning av miljø og bærekraft.

Fiskeri- og kystdepartementet har pekt på at veksten i havbruksnæringen i 2009 blir organisert i form av en ren konsesjonsrunde. Vekst i form av økning i MTB synes ikke å være politisk mulig i 2009. FKD har imidlertid pekt på at det bør gjennomføres årlige tildelingsrunder fra 2009. En justering av kursen slik at veksten fra og med 2010 fordeles mellom nye konsesjoner og økning i MTB anbefales dersom man vil innfri de industripolitiske målsetningene om videreutvikling av næringen.

Vedlegg 1:

Konsesjonstildeling i lys av statens matpolitikk, gjeldende lover og forvaltningsorganenes ansvarsområde

Statens matpolitikk

Havbruk er sjømatproduksjon og i alle henseender en meget effektiv sådan. I global sammenheng er det mangel på sjømat (FAO) - og mangel på sjømat i humanpopulasjonen leder til dårligere folkehelse. Den norske vitenskapskomiteen for mattrygghet rapporterte at en dobling av sjømatinntaket er å anbefale av hensyn til den norske folkehelsen (ref). Norge er verdens nest størst eksportør av sjømat, og norsk eksportvolum (27 millioner porsjoner per dag) dekker sjømatbehovet for ca 100 millioner mennesker på årsbasis (i henhold til WHO's kostholdsanbefalinger).

I henhold til FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (norsk lov av 21.mai 99), er det slått fast at retten til mat er en menneskerettighet. Retten til mat presiseres slik (World Food Summit og Committee on economic, social and cultural rights, report on the twentieth and twenty-first sessions, begge 1999):

"Retten til mat er oppfylt når alle mennesker til enhver tid har fysisk og økonomisk tilgang til nok og trygg mat for et fullgodt kosthold som møter deres ernæringsmessige behov og preferanser, og som danner grunnlaget for at aktivt liv med god helse. Maten skal fremskaffes på en sosialt, økonomisk og miljømessig bærekraftig måte."

Staten har selv angitt at matpolitikk inneholder elementer fra helse- nærings- forbruker og miljøpolitikken. Hovedmålet er blant annet trygg mat, god plantehelse og god fiskehelse og fiskevelferd. Det skal også legges vekt på blant annet verdiskapning, langsiktig matforsyning og miljøvennlig produksjon (St. prp nr 1 (2007-2008)).

Norsk oppdrettsnæring hadde ikke nådd dagens nivå uten vedvarende satsing og nær samhandling mellom næringen, myndighetene og FoU-miljøene. Vedvarende satsning og fortsatt nær samhandling er en forutsetning for videre vekst - ikke bare i norsk oppdrettsnæring, men også i global sammenheng. Dersom verdens befolkning skal få dekket sitt behov for sjømat i fremtiden, må produksjonen fra oppdrett øke med 37 millioner tonn i perioden 2004 til 2030 (ref FAO).

Norge har usedvanlig gode forutsetninger for å bidra vesentlig til å dekke dette behovet - til beste for den globale helsesituasjonen, Norges bidrag til verdenssamfunnet, Norges økonomi og selvfølgelig for næringsinteressene.

Utvikling av en sosial, økonomisk og miljømessig bærekraftig oppdrettsnæring som bidrar til å oppfylle retten til trygg og ernæringsmessig god mat, forutsetter at staten ikke hindrer en slik utvikling med uproporsjonale begrensninger i regelverket.

Uproporsjonale tiltak er blant annet begrensning av konsesjonstildelinger dersom begrunnelsen er at oppdrett *kan* representere en utfordring i forhold til miljømessig bærekraft, fiskehelse og fiskevelferd. Norge har naturgitte betingelser for produksjon av sjømat i en global sammenheng og regjeringen har som mål å realisere mulighetene for verdiskapning i sjømatproduksjonen. Da er det viktig at myndighetene ikke forbyr mulig utnyttelse av potensialet med begrunnelse i at fiskeoppdrett har utfordringer knyttet til bl.a. bærekraftig produksjon eller at sykdom kan oppstå.

Bærekraft

Bærekraft er et vesentlig element i Fiskeridirektoratets rapport. Det er grunn til å understreke at bærekraftsbegrepets tre kvaliteter: sosial, økonomisk og miljømessig

bærekraft. Her kan det tidvis oppstå kryssende hensyn. Det er for eksempel ikke slik at tiltak for å fremme miljømessig bærekraft skal avklares først og uavhengig av sosial og økonomisk bærekraft. Alle hensyn skal ivaretas og tiltak må vurderes i en helhetlig sammenheng.

Matloven og kravet til proporsjonalitet

Avtalene innenfor rammen av WTO, herunder SPS-avtalen, trådte i kraft 1. januar 2005. Her ble kravet til bruk av risikoanalyse slått fast. Dette gjelder risiko rundt folkehelse, dyrehelse og plantehelse og er særlig knyttet til handel med mat, dyr og planter og produkter fra slike. Etter dette har de faglige og legale krav til risikoanalyse utviklet seg vesentlig. Det er et absolutt krav til konsistens i SPS-avtalen når det gjelder håndtering av sammenlignbare risikoer. Kravet til risikoanalyse har derfor blitt nedfelt i lovverk om risikohåndtering i innenlandske markeder. Dette er i EU eksplisitt gjort i "food-law"-forordningen og i Norge i matloven. Prinsippet om proporsjonalitet som finnes i SPS-avtalen, er også slått fast i matloven.

Matloven er hovedlov for offentlig regulering av fiskehelse både for villfisk og oppdrett. Mattilsynet har den formelle og saklige kompetanse for alle tiltak knyttet til risikohåndtering relatert til fiskehelse - herunder PD-bekjempelse. For å håndtere risiko rundt fiskesykdommer, er det relevant å vurdere plassering av oppdrettsanlegg både i forhold til hverandre og i forhold til annen virksomhet som kan ha betydning for spredning av og/eller kontroll med sykdommer.

Det er grunn til å peke på at **risiko** er definert som kombinasjonen av sannsynligheten for at en "negativ" hendelse skal inntreffe og utfallet (skaden) som hendelsen medfører (st.prp. nr 1 Tillegg nr. 8 (2002-2003) om ny organisering av matforvaltningen, kap. 4.3.4). Beregning av risiko inkluderer her sannsynlighet for at fiskesykdom oppstår / spres og **alle** de potensielle biologiske og økonomiske følger dette måtte få.

Når Mattilsynet skal iverksette tiltak for å håndtere risiko i forbindelse med fiskesykdom, er man forpliktet til å basere seg på risikoanalyse. Tiltakene må være tilpasset risikoen og det politisk fastsatte beskyttelsesnivå. Mattilsynets forpliktelser når det gjelder hva som skal ivaretas i risikohåndteringen fremkommer blant annet i St.prp. nr 1 Tillegg nr. 8 (2002-2003):

"Risikohåndtering er vurdering og iverksettelse av tiltak i forhold til en gitt risikofaktor, som skal sikre at risikoen for folke-, dyre- eller plantehelse ikke er høyere enn det som anses som akseptabelt (beskyttelsesnivåene). Fastsettelse av hva som er beskyttelsesnivåene i Norge, gjøres av de politiske myndigheter. Ulike sett av risikoreduserende tiltak kan ha samme risikoreduserende effekt. Ved risikohåndtering, må bl.a. faktorer som kostnader, praktisk gjennomføring, eksisterende produksjonsmetoder, eksisterende teknologi, fraværet av gode analysemetoder til kontrollformål, forurensing fra produksjon og hvordan tiltak vil bli mottatt av publikum tas i betraktning før fastsettelse av valg av tiltak. I vurderingen av hvilke tiltak som skal velges for å oppnå det ønskede beskyttelsesnivå, er det viktig at Mattilsynet har en åpen dialog med berørte samfunnsaktører, som forbrukerne og næringen."

"Utredning av alternative tiltak og gjennomføringen av konkrete tiltak for å sikre mattrygghet, dyrehelse og plantehelse tilligger imidlertid Mattilsynet fullt og helt. Om det er departementet eller Mattilsynet som de facto fatter vedtak om hvilke sett av tiltak som skal settes i verk, vil avhenge av graden av politiske avveininger som må gjøres i skjæringspunktet mellom hensynet til dyrehelse, plantehelse, privat økonomi, offentlig økonomi og andre politisk viktige hensyn. I tråd med målet om trygge matvarer må alle sett av tiltak som foreslås av Mattilsynet, være tilstrekkelig for å oppnå gjeldende beskyttelsesnivå."

Kravet til avveininger følger også av merknadene i Ot.prp. nr. 100 (2002-2003) til § 23 i matloven:

“Begrepet «nødvendige vedtak» skal både forstås som en henvisning til proporsjonalitetsprinsippet/forholdsmessighetsprinsippet og som mulighet for Mattilsynet til å foreta nødvendige prioriteringer. Proporsjonalitets-/forholdsmessighetsprinsippet har flere sider. For tilsynsmyndighetene betyr det bl.a. at det ikke skal gripes inn i den enkeltes rettigheter og interesser i større utstrekning enn det som anses nødvendig. Det skal foreligge forholdsmessighet mellom mål og middel.”

“I forholdsmessighetsprinsippet ligger det et krav om forbudet eller påbudet må være egnet til å realisere formålet med bestemmelsen. Inngrepet må ikke gå lenger eller være strengere enn hva som anses nødvendig. Kan formålet nås på mindre inngripende måte, vil vedtaket ikke bli ansett som proporsjonalt/forholdsmessig. Den bakenforliggende vurderingen vil være av faktisk, faglig og situasjonsbestemt karakter.”

Vårt poeng er at det er Mattilsynet og ikke Fiskeridirektoratet som har kompetanse til å vurdere og fatte vedtak knyttet til risikohåndtering i forbindelse med fiskehelse. Dersom vedtak om plassering av anlegg eller vedtak om ikke å tildele konsesjoner begrunnes med hensyn til fiskehelse, så er alt dette risikohåndtering. Dersom Mattilsynet vedtar tapsbringende tiltak som ikke står i forhold til den risikoreduserende effekt - som også skal være tilpasset gjeldende beskyttelsesnivå - så vil slike vedtak være ulovlige.

Kravet er at tiltaket må være proporsjonalt og stå i forhold til *gjeldende beskyttelsesnivå (eller akseptabel risiko)* - for eksempel hva som er akseptabel risiko for fiskehelse. Akseptabel risiko er politisk fastsatt og førende for myndighetenes tiltak for å ivareta fiskehelse. Gjeldende beskyttelsesnivå for fiske sykdommer er ganske åpenbart ikke null.

Forbud mot etablering av oppdrettsanlegg pga risiko for fiskehelse er det absolutt mest omfattende risikohåndteringstiltak som finnes.

Akvakulturloven

Formålsparagrafen lyder som følger: *Loven skal fremme akvakulturnæringens lønnsomhet og konkurransekraft innenfor rammene av en bærekraftig utvikling, og bidra til verdiskaping på kysten.*

Fra merknadene til formålsparagrafen er følgende sakset:

Et hovedformål med loven er å fremme næringens lønnsomhet og konkurransekraft. Loven skal legge til rette for at akvakulturnæringen skal kunne skape verdier og selv ha ressurser til videre utvikling.

Begrepet konkurransekraft viser bl.a. til at loven tar sikte på å bidra til bedre rammebetingelser for næringen i et internasjonalt perspektiv.

Ved forvaltningen av lovens bestemmelser er næringens internasjonale konkurransekraft et tungtveiende hensyn.

Miljøhensynet i loven er vidt og dekker både forurensing og økologiske effekter. Grunnlaget for næringens langsiktige lønnsomhet og verdiskaping er en forsvarlig og samfunnsnyttig forvaltning av de marine økosystemene. Det er en klar forutsetning for all akvakultur at driften ivaretar det omkringliggende miljø på en forsvarlig måte, og søker å avdemppe eventuelle negative skadevirkninger.

Forsvarlig drift i forhold til folkehelse, fiskehelse og fiskevelferd, herunder fiskehelse hos villlevende arter er også viktige samfunnshensyn som skal ivaretas kontinuerlig gjennom forvaltning og drift av akvakulturproduksjon. En forsvarlig håndtering av disse hensynene

hos virksomheten er dessuten en nødvendig betingelse for en lønnsom produksjon. I utgangspunktet skal disse hensynene aktivt ivaretas gjennom matloven. Selv om akvakulturloven ikke skal spille en aktiv rolle i ivaretagelsen av disse hensynene, er det viktig at akvakulturloven utøves i lojalitet med matlovens hensyn. Dette innebærer at man i forvaltningen etter akvakulturloven må ta hensyn til folke- og fiskehelse og fiskevelferd slik at myndighetsutøvelsen etter akvakulturloven ikke motvirker disse hensynene.

(Understrekingene er våre)

Vårt poeng er at hensynet til verdiskapning er hovedformålet, men at det forutsettes at produksjonen er miljømessig bærekraftig. Det er dessuten påpekt at miljøhensynet dekker "forurensing og økologiske effekter", men at folkehelse, fiskehelse og fiskevelferd, herunder fiskehelse hos viltlevende arter, er andre samfunnshensyn. De siste hensynene skal aktivt ivaretas gjennom matloven. Forvaltning av akvakulturloven omfatter **ikke** disse hensynene på andre måter enn at forvaltning av akvakulturloven "ikke motvirker disse hensynene".

Fiskeridirektoratet og Mattilsynet

I tillegg den klare avgrensning mellom akvakulturlovens og matlovens tematiske virkeområder, er det en klar arbeidsdeling mellom Fiskeridirektoratet og Mattilsynet. Fiskeridirektoratet er delegert forvaltningsansvar for akvakulturloven mens Mattilsynet er delegert ansvar for matloven og dyrevernsloven. Ansvarsdelingen er dessuten klart understreket i Ot.prp. nr 61 om akvakulturloven bl.a. i følgende presiseringer:

"I forslaget til ny akvakulturlov foreslås det at kompetansen til å vurdere spørsmål knyttet til fiske- og folkehelsehensyn i sin helhet ligger hos Mattilsynet. I tillegg er det Mattilsynet som forvalter myndighet etter dyrevernsloven (som behandles under). I forhold til å også ivareta dyrevelferdshensynet ved akvakultur, foreslås det at dette integreres som en vurdering sammen med Mattilsynets godkjenning ut fra fiske- og folkehelse. Dette innebærer at Mattilsynet vil fatte ett vedtak som inneholder en vurdering av alle de nevnte hensyn. I forhold til dagens ordning som legger kompetansen på fiske- og folkehelse både til fiskerimyndighetene og mattilsynet, og som dessuten sonderer mellom vedtak og uttalelse, vil dette innebære en forenkling for næring og forvaltning. Endringen innebærer således at fiskeriforvaltningen ikke lenger aktivt håndhever de ovennevnte hensyn. Denne kompetansen tilligger Mattilsynet alene."

I det som er nevnt her og i avsnittet om akvakulturloven, har ikke Fiskeridirektoratet formell eller faglig kompetanse til å overprøve, tolke eller fatte vedtak om temaer som er regulert i matloven eller dyrevernsloven. Det er det utelukkende Mattilsynet som har.

Kravet til presisjon i risikovurderinger og valg av tiltak

Når det gjelder risikohåndteringstiltak vil FHL understreke det som fremgår i avsnittet om matloven og proporsjonalitet. Valg av risikohåndteringstiltak, herunder frarådning av konsesjonstildeling med begrunnelse i fiskehelse, må følge kravene til risikoanalyse på matområdet og da blant annet bygge på risikovurderinger. Her har Stortinget forutsatt følgende i (St.prp. nr 1 Tillegg nr. 8 (2002-2003) om ny organisering av matforvaltningen, kap. 4.3.5): "Det må understrekes at de risikovurderinger som legges til grunn for risikohåndtering i Norge, ikke nødvendigvis må gjennomføres av den norske vitenskapskomiteen. Kravet er at Mattilsynet skal basere sin risikohåndtering på risikovurderinger som er dokumenterbare og åpent tilgjengelig for alle interesserte parter."

Sistnevnte må også gjelde ved eventuell frarådning av tildeling av konsesjoner med begrunnelse i fiskehelse.