

Til
Naturrisikoutvalget

Vår dato: 24.03.2023

Innspill til Naturrisikoutvalget

Naturen gir oss mange goder vi må ivareta. Vår havbaserte matproduksjon må derfor innrettes slik at naturen forvaltes optimalt for fremtiden. Sjømatproduksjon bidrar til å oppfylle flere av FNs bærekraftsmål, og er en av flere viktige løsninger for å legge til rette for klimavennlig og ressurseffektiv matforsyning. En forutsetning for bærekraftig sjømatproduksjon er at den kan drives i et rent miljø. Samtidig trenger næringen egnede arealer for å produsere sjømat. Kysten langs Norge er svært godt egnet for havbruk, der naturgitte fortrinn gir de beste forutsetningene for frisk, sunn og bærekraftig produksjon av sjømat.

Naturrisiko håndteres gjennom nasjonale rammebetingelser, i tillegg til globalt forpliktende avtaler mellom nasjonene. Norge er en av nasjonene som har stilt seg positiv til slike globale naturavtaler, både for land og hav, og Norge har forpliktet seg til å ta vare på naturverdier for fremtiden, da både gjennom å ivareta uberørt natur, men også gjennom å forvalte natur for produksjon av sunn mat i fremtiden.

Sjømat Norge er opptatt av å belyse viktigheten av at arbeidet med naturrisiko gjøres målrettet og kunnskapsbasert, gjennom tydelig forvaltning og med en sammenhengende og forutsigbar politikk, da dette i stor grad vil berøre og påvirke sjømatnæringens rammebetingelser fremover.

Oppsummering av Sjømat Norges innspill:

- For videre utvikling i havbruk, er det behov for kunnskapsutvikling om påvirkning og akseptverdier knyttet til naturrisiko, som et viktig verktøy for arealforvaltning.
- For å sikre videre verdiskaping i havbruk, som bidrar til arbeidsplasser og samfunnsbygging, må en finne en god balansegang for å hensynta både natur og næringsutvikling, og i dette finne gode kriterier for når det ene kan prioriteres over det andre. Disse kriteriene må implementeres i forvaltningen, og tiltak må iverksettes for å oppnå likebehandling i saksbehandling av slike saker.
- Det er viktig at næringsaktivitet blir vurdert i områder som vernes. Det bør ikke vernes ufordelsmessig mye areal, uten at verneverdien er tilstrekkelig undersøkt og kartlagt. Dette for å unngå at viktige næringsarealer blir borte, samtidig som at områder vernes

uten tilstrekkelig kunnskap om naturverdien, eller om bruk har konsekvenser for verneformålet.

- Naturavtalen, som ble besluttet i desember 2022, har et mål om at minst 30% av land og hav på jorden skal bevares innen 2030, og kan medføre en endring i rammevilkårene for havbruksnæringen. I dette arbeidet er det sentralt å vurdere hvordan næringsutøvelse og -utvikling skal inkluderes og implementeres i arbeidet med denne avtalen.
- Det er behov for å etablere klarere retningslinjer for når og hvordan føre-var-prinsippet skal brukes, og hva er fremgangsmåten når partnerne i en sak er uenige om kunnskapsgrunnlaget.

Vår forståelse av mandatet som er gitt til naturriskoutvalget, er at det er to begreper i hovedsak som skal belyses i den kommende NOUen om naturrisiko:

1. *Fysisk naturrisiko*: hvordan næringer berøres av fysiske endringer knyttet til nasjonalt og globalt tap av natur og naturmangfold
2. *Overgangsrisiko*: hvordan næringer berøres av antatte og mulige innstramninger i rammevilkår som følge av endringer i global, europeisk og nasjonale naturmangfoldpolitikken

Sjømat Norges innspill om havbruksnæringen i det følgende er relatert til disse to begrepene.

Norsk havbruksnæring, behov for areal og gode lokaliteter

Norsk havbruksnæring domineres av produksjon av atlantisk laks og regnbueørret, og har siden oppstarten på tidlig 70-tallet utviklet seg til å bli en betydelig eksportnæring for Norge.

I dag er åpne gjennomstrømningsmerder i sjø den dominerende og foretrukne driftsformen for produksjon av laksefisk, og denne driftsformen vil være ledende i lang tid fremover grunnet god utnyttelse av naturgitte forhold, lavt energibehov og lave klimagassutslipp.

Havbruk er ansett for å være den mest bærekraftige måten å produsere animalsk protein på. Dette vises tydelig i en ekstern internasjonal bærekraftsevaluering av børsnoterte matprodusenter i hele verden (Coller FAIRR Protein Producer Index), der 3 norske havbruksselskap topper listen, samt at topp 10 består av 6 havbruksselskap.

I Norge er det tildelt 1.067 lokaliteter langs kysten for laks og ørretproduksjon, der omtrent totredeler av lokalitetene er i bruk til enhver tid. Til sammen utgjør disse lokalitetene knappe 600 kvadratkilometer havareal i Norge, og nøkkeltall fra Sjømatrådet viser at det på dette havarealet blir produsert rundt 1,6 millioner tonn laks og ørret. Tall fra Sjømatrådet viser også at produksjonsveksten har stagnert de siste 10 årene. Havbruksnæringen er strengt regulert, og en av de største barrierene for videre utvikling og produksjonsvekst er tilgang på areal.

Tilgang til areal er viktig for videre utvikling og optimalisering av havbruksnæringen, og det er mange områder som kan være godt egnet for havbrukslokaliteter. Godt egnede lokaliteter til havbruk gir mindre påvirkning på miljøet. Et områdes egnethet handler i denne sammenheng om vilkår for god fiskehelse og produksjon, der parametere som salinitet, eksponering, temperatur, dybdeforhold, bunntopografi, oksygen og strømforhold er avgjørende. Mindre egnede lokaliteter for havbruksproduksjon, kan imidlertid bidra til negative miljøforhold og ha betydning for

naturrisiko. Kunnskap om utslipp og lokaliteters egnethet er derfor avgjørende for å unngå uakseptabel risiko på natur og naturmangfold. I dette ligger det også behov for å få frem god kunnskap om hva som er akseptabel påvirkning fra næringen, og at næringen forvaltes ut fra slik kunnskap.

For videre utvikling og produksjonsvekst i havbruk, er det behov for kunnskapsutvikling om påvirkning og akseptverdier knyttet til naturrisiko, som et viktig verktøy for videre arealtilgang.

Teknologiutvikling i havbruksnæringen

Grunnet utfordringer med tilgang på areal, samt fokus på lakselus, rømming og organisk utslipp, er det betydelig teknologiutvikling og innovasjon i havbruksnæringen for å kunne ta nye havareal i bruk. Dette inkluderer også areal lengre til havs og areal uegnet for tradisjonell havbruksteknologi (åpne gjennomstrømmingsmerder). Nye og mer eksponerte lokaliteter med høy bæreevne kan tas i bruk på grunn av ny teknologi, som er tilpasset andre forhold. Tilsvarende skjer det teknologiutvikling på mer skjermede lokaliteter i fjordene. Sammen med tradisjonell havbruksteknologi, så gir ny teknologiutvikling et stort potensialt for tilgang og utnyttelse av havareal til matproduksjon.

Tilgang på utviklingskonsesjoner har gitt muligheter for ny teknologiutvikling for produksjon av laksefisk ute til havs, og noen selskap har tatt slik teknologi i bruk. Eksempler på ny teknologi er; havfarmen til Nordlaks, Ocean Farm til Salmar, Egget® til Hauge Akva, Atlantis subsea farming/Nautilus tatt i bruk av SinkabergHansen. I tillegg er det en rekke prosjekter på gang med landbasert oppdrett, der noen få er i gang med kommersiell matfiskproduksjon. Videre pågår det uttesting av flere løsninger for semilukket- og lukket produksjon i sjø. For nye lukkede teknologier og produksjon på land, er det viktig å ta hensyn til at dette vil kunne medføre større behov for kraft, samt større inngrep i kystlandskapet. Bærekraftshensyn er viktige avveininger som må tas, og valg av havbruksteknologi må gjøres av havbruksnæringen. Vi må være sikre på at de løsningene som velges tjener til sin hensikt og ivaretar alle bærekraftshensyn.

For etablering av ny havbruksaktivitet langt til havs, må hele verdikjeden tilpasses, fra infrastruktur på land, til produksjonsfasen til havs, og videre prosessering og foredling av sjømat på land. Den infrastrukturen som skal anvendes i havbruk til havs må være tilpasset de miljømessige betingelsene aktørene skal operere i, slik at anlegget driftes på en trygg og sikker måte for personell, fisken og det ytre miljø. Logistikken på land, transport- og serviceløsningene må tilpasses og dimensjoneres til nye standarder. Driftsløsningene må ta høyde for at en rekke operasjoner vil ha behov for lang planleggingstid grunnet lengre avstander og behovet for tilstrekkelige værvindu. Avstanden til ordinær, offentlig assistanse tilsier behov for tilpassede løsninger for ulykkesberedskapen.

Havbruksnæringens ringvirkninger og betydning

Norge leverer i dag sjømat til hele verden, og hele 130 ulike land er mottakere av norsk sjømat.

Havbruksnæringen er viktig for Norge, og næringen gir positive ringvirkninger både i forhold til verdiskaping og sysselsetting lokalt og regionalt. Næringen har også positiv verdiskaping gjennom samfunnsmessige bidrag i form av direkte skatt på overskuddet i bedriftene, skatt på lønnsinntekter fra ansatte- og indirekte beskatning på lønn og avsetning. Kommuner som legger til rette for havbruksaktivitet får i tillegg midler fra havbruksfondet, som er svært lønnsomt for kommunene. En rapport fra Menon Economics, Nofima og Norce viser at verdiskapingen fra sjømatnæringen i 2021 var 120 milliarder kroner, næringen og leverandørindustrien sysselsatte 105 900 personer og skatteeffekten var 34 milliarder kroner.

Havbruksnæringen er en næring som har vist seg å ha et enormt vekstpotensial, fordi Norge har naturgitte forutsetninger som gjør at vi kan produsere sjømat som etterspørres over hele verden. Det er nasjonale føringer og politiske ambisjoner om vekst og verdiskaping i marin sektor, og at veksten i havbruk skal være både miljømessig, økonomisk og samfunnsmessig bærekraftig. For å sikre videre verdiskaping i denne sektoren, som bidrar til arbeidsplasser og samfunnsbygging, må en finne en god balansegang for å hensynta både natur og næringsutvikling, og i dette finne gode kriterier for når det ene kan prioriteres over det andre. Disse kriteriene må implementeres i forvaltningen, og tiltak må iverksettes for å oppnå likebehandling i saksbehandling av slike saker.

Dagens havbruksnæring er strengt regulert

All næringsaktivitet har en påvirkning på miljøet, også sjømatproduksjon.

Vi har i dag et strengt og sammensatt akvakulturlovverk som setter rammer for både drift, utslipp, fiskehelse og dyrevelferd, der seks ulike departementer med underliggende sektormyndigheter har ansvar for ni lover med tilhørende forskrifter.

Den tradisjonelle havbruksteknologien med åpne merder medfører utslipp av næringsalter til havet, men dokumentasjon fra obligatoriske undersøkelser av havbunn under oppdrettsanlegg (MOM-undersøkelser), viser at tilstanden er meget god eller god under anleggene for over 90% av lokalitetene grunnet god fôringskontroll og egnede lokaliteter med god vanngjennomstrømming, som bidrar til spredning av utslipp.

Havbruksanleggene er underlagt strenge krav for rømmingssikring, og skulle rømming forekomme medfører det betydelige pålegg om tiltak for å redusere påvirkning på miljøet.

Forekomst av lakselus er nøye overvåket, med klare grenseverdier for hvor mye lakselus som tillates. Basert på lakselus som en indikator for miljøpåvirkning, reguleres veksten i havbruksnæringen gjennom trafikklyssystemet i 2-årige vurderinger i hvert enkelt av kystens 13 produksjonsområder.

Innspill på konkrete spørsmål presentert under webinaret 28. februar 2023

Spørsmål 1: Når og hvordan opplever dere naturrisiko som vesentlig for deres virksomhet? Hva er mest vesentlig; avhengighet av natur, påvirkning på natur eller andre forhold?

Havbruksnæringen med sin lokalisering i sjø, er avhengig av egnede lokaliteter med vilkår for god fiskehelse og produksjon, der parametere som salinitet, eksponering, temperatur dybdeforhold, bunntopografi, oksygen og strømforhold spiller inn.

Den havbaserte havbruksnæringen har også en avhengighet av natur i form av et rent miljø. Dette gjelder god miljøtilstand med rent vann og rikt artsmangfold i bunnfauna.

Havbruk har påvirkning på natur, som bunnpåvirkning og påvirkning på ville laksefisker ved lakselus og rømmingshendelser. For lakselus er det satt grenser for akseptable verdier både i merd, samt på miljø, og for rømt fisk er det en udiskutabel nullvisjon om rømming, og havbruksanlegg må sertifiseres i henhold til krav om rømmingssikring. Skulle likevel rømming forekomme, gjennomføres det betydelige tiltak for gjenfangst i sjø og uttak i elv. Tiltak skjer både gjennom pålegg til ansvarlig selskap, og gjennom Oppdrettsnæringens sammenslutning for utfisking av rømt oppdrettsfisk (OURO). For bunnpåvirkning er det etablert standarder for hvordan og hvor ofte dette skal dokumenteres både i umiddelbar nærhet til et akvakulturanlegg, og mer omfattende i en bløtbunnsundersøkelse, der utstrekningen av påvirkning fra akvakulturanlegget blir vurdert gjennom å måle på bunntilstanden fra anlegget og utover mot resipienten.

Det som imidlertid er mangelfullt, er et bredt kunnskapsgrunnlag for hvordan havbruk påvirker sårbare naturtyper som ulike arter koraller og svamper, og et verktøy som kan beregne dette utfra de ulike lokaliteters forutsetning. Utbredelsen av ulike korallarter og svamper er stor langs norskekysten, og dagens forvaltning er i hovedsak basert på føre-var-prinsippet, som i praksis betyr at sjøareal med forekomst av koraller og svamper ikke er tilgjengelig for havbruksvirksomhet. Kunnskap om akseptverdier for påvirkning er avgjørende å få på plass, samt en handlingsplan for en god forvaltning av sårbare naturtyper, for å ivareta dagens havbruksnæring og videreutvikling av denne næringen.

Andre forhold som er relevant å nevne i denne sammenhengen, er utstrakt bruk av marint vern og marine verneplaner uten mulighet for næringsvirksomhet, bidra til å redusere tilgang på areal dersom interessene er overlappende. Norges mål er å bevare et representativt utvalg av norsk natur for kommende generasjoner. Marint vern bidrar til at vi tar vare på representative, særegne, sårbare og truede undersjønaturtyper langs kysten og i territorialfarvannet. Det er viktig at vern i kombinasjon med bruk, vurderes nøye der dette kan være en mulighet, slik at det ikke vernes ufordelsmessig mye areal, uten at verneverdien er tilstrekkelig undersøkt og kartlagt. Dette for å unngå at viktige næringsarealer blir borte, samtidig som at områder vernes uten tilstrekkelig kunnskap om naturverdien.

Spørsmål 2: På hvilke måter kan deres virksomhet bli påvirket av endringer i naturen og ressursgrunnlaget i Norge eller i andre land? Hva er mest vesentlig; kobling direkte til egen virksomhet eller indirekte via verdikjeder?

Endringer i naturen og ressursgrunnlaget kan påvirke havbruksnæringen indirekte via verdikjeder og kan påvirke tilgangen til fiskefôrressurser.

Europakommisjonen har i sin Green Deal en eksplisitt målsetning om å verne 30 % av unionens sjøområder, hvorav 10% er strengt vernet. Den peker samtidig på havet som en kilde til økt matproduksjon, men da i svært liten grad på utnyttede ressurser med unntak av alger. Green Deal har ingen fokus på høsting av utnyttede marine ressurser som potensial for økt matproduksjon, som f.eks. zooplankton og mesopelagiske arter. Havforskningsinstituttet har f.eks. angitt at deres modeller indikerer at det kan fangstes 3,3 millioner tonn av en årlig produksjon i Norskehavet på 300 millioner tonn raudåte, uten risiko for belastning på økosystemet. Raudåte kan brukes som marin ingrediens i fiskefôr til akvakultur og redusere behovet for importert soya, og kan dermed være et viktig bidrag til vekst i norsk havbruksnæring, og samtidig redusere klimautslippet.

Spørsmål 3: På hvilke områder bør deres virksomhet være forberedt på å møte endringer i myndighetenes regelverk? Hva med andre rammevilkår, inkludert markedsforhold, teknologi og holdningsendringer?

Havbruksnæringen jobber kontinuerlig med å finne den best egnede produksjonsformen for både å produsere et bærekraftig og kvalitetsmessig godt produkt, men også for å ha kontroll over egne utslipp og minimere miljøbelastningen. Næringen har behov for i økt grad å kartlegge og definere relevante måleindikatorer for produksjon av laksefisk i ulike produksjonsformer for vurdering av bærekraft innen økonomiske, samfunnsmessige og miljømessige forhold med hovedvekt på klima -og miljø. Det er også et behov for å øke kompetanse rundt kartlegging av miljøavtrykket til nye produksjonsformer gjennom livssyklusanalyse, samt definere fremtids scenarier for virkninger på klima, miljø og natur ved dagens og fremtidige produksjonsnivåer og ved ulike produksjonsformer. Det vil være fornuftig å utarbeide en helhetlig og overordnet analyse av hvordan de ulike framtidsscenarioene vil prestere innen økonomiske og sosiale forhold for måling av bærekraftig utvikling. Dette jobbes det nå med i ulike prosjekter i havbruksnæringen.

Leverandørindustrien i Norge er verdensledende, og i tett samarbeid med havbruksnæringen utvikles det teknologi for å redusere miljøpåvirkningen. Mange av disse selskapene har utviklet teknologiske løsninger som næringen bruker i dag, for eksempel for å forebygge og kontrollere lakselus og forhindre rømming. I 2015 tildelte Fiskeridirektoratet utviklingstillatelser, der målet var å legge forholdene til rette for å utvikle teknologi som kan løse miljø- og arealutfordringene. Dette har bidratt til en raskere utvikling på området gjennom utvikling, uttesting og etablering av ny teknologi. Havbruksnæringen har også fokus på å redusere CO₂-utslippet. Mange av lokalitetene og arbeidsbåtene er elektrifisert, og det jobbes med å finne andre energikilder til tungtransport for frakt av innsatsfaktorer og ferdig produkt, som er en viktig del av verdikjeden til havbruk.

Naturavtalen, som ble besluttet i desember 2022, har et mål om at minst 30% av land og hav på jorden skal bevares innen 2030, og kan medføre en endring i rammevilkårene for havbruksnæringen. Regjeringen vil vurdere hvordan naturavtalen skal følges opp, som inkluderer en vurdering av hvordan vern og bevaring skal ivaretaes. I dette arbeidet er det sentralt å vurdere hvordan næringsutøvelse og -utvikling skal inkluderes. Innstramming av europeisk og nasjonal naturmangfoldpolitikk kan hemme næringsutøvelse og -utvikling, men kan også bidra til at det avklares, forvaltes og tilrettelegges for viktige områder for matproduksjon for fremtiden.

Videre er markedsforhold et viktig tema. Internasjonalt er mange forbrukere opptatte av bærekraft og at maten er sunn. Mange norske oppdrettsselskap er sertifisert etter ulike standarder, og gjennomfører bærekraftsrapporteringer som blant annet inneholder krav til miljømessig bærekraft.

Spørsmål 4: *Håndterer deres virksomhet naturrisiko i dag? Er dette i så fall formalisert eller håndteres det på annet vis? Hvordan er det i så fall koblet til klimarisiko og andre former for bærekraftsrisiko?*

Havbruksnæringen håndterer naturrisiko hver dag gjennom rammebetingelsene de må følge fastsatt av norske myndigheter, for eksempel ved utfisking av rømt fisk gjennom sammenslutningen OURO som nevnt i tekst under spørsmål 1. Et annet eksempel på hvordan næringen håndterer naturrisiko er opprettelse av selskapet Sporbarhet AS, som er utviklet og driver et nasjonalt system for sporing av rømt oppdrettslaks. Selskapet bistår Fiskeridirektoratet ved behov. Kravene som stilles til næringen er formalisert gjennom det norske regelverket, som oppdateres fortløpende.

Spørsmål 5: *Hva slags styringsverktøy og datagrunnlag trenger dere for å vurdere naturrisiko bedre enn i dag? Hva kan myndighetene gjøre for å sette dere bedre i stand til å vurdere naturrisiko?*

Som beskrevet under spørsmål 1, er det et stort behov for et bedre styringsverktøy/handlingsplan for hvordan arealtilgangen forvaltes ved forekomster av sårbare naturtyper som koraller og svamper. I dette ligger det både behov for et bedre datagrunnlag om forekomst av disse naturtypene, samt et bedre kunnskapsgrunnlag om tilstanden til disse naturtypene og utarbeidelse av akseptverdier/tålegrenser for påvirkning.

Videre er det viktig at myndighetene også fremover har et fortsatt fokus på miljøovervåking av miljøgifter, for å sikre god mattrygghet i havbasert sjømatproduksjon.

Spørsmål 6: *Hva slags dilemmaer møter dere i beslutninger som berører natur og naturrisiko?*

Myndighetens bruk av føre-var-prinsippet definert i naturmangfoldsloven kan være utfordrende. Føre-var prinsippet i Naturmangfoldloven § 9 lyder slik: "Når det treffes en beslutning uten at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger den kan ha for naturmiljøet, skal det tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet. Foreligger en risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet, skal ikke mangel på kunnskap brukes som begrunnelse for å utsette eller unnlate å treffe forvaltningstiltak". Det er et stort rom for skjønn og innholdet er ikke presist. Jf. Naturmangfoldloven § 14 skal tiltak "avveies mot andre viktige samfunnsinteresser". Dette betyr at vedtaksmyndigheten har en plikt til å utrede hvilke andre samfunnsinteresser som er relevante. Miljø får oftere større gjennomslag enn verdiskaping og samfunnsutvikling i kystzoneplan- og lokalitetssøknadsprosesser hos statsforvalterne, og det er problematisk å finne en god balanse mellom samfunnshensyn, næringsutvikling og naturhensyn. Bærekraftig utvikling er basert på tre pilarer: miljømessig, økonomisk og samfunnsmessig bærekraft. Havbruksnæringen er helt avhengig av et godt miljø for å produsere sunt sjømat, samtidig som dette gir grunnlag for næringsutøvelse og økonomisk vekst. Det er behov for å etablere klarere retningslinjer for når og hvordan føre-var-prinsippet skal brukes, og hva er fremgangsmåten når partnerne i en sak er uenige om kunnskapsgrunnlaget.

Spørsmål 7: *Hvilke planer har dere om å ta mer hensyn til naturrisiko? I så fall, hvordan og hvorfor?*

Havbruksnæringen jobber kontinuerlig med å redusere påvirkningen på miljøet, og finne de best egnede lokalitetene for matproduksjon. Det er en rekke naturgitte parametere næringen ser etter for å oppnå optimal drift, og kartlegging av lokalitet og arealet rundt er en del av dette. Det er myndighetsbestemte krav til denne kartleggingen, og resultatene av undersøkelsene legges ut til offentlig innsyn. Etter en tids produksjon gjøres undersøkelser på nytt for å se på belastning og evt. miljørisiko, der produksjonen kan bli justert.

For å avklare eventuell natur- og miljørisiko må det ligge til grunn kunnskap om biotopen og artene, utbredelse av naturtyper som skal beskyttes, grenseverdier biologisk tilstand og tåleevne, samt ha en standardisert metodikk for disse undersøkelsene for å kunne forvalte dette på best mulig måte. Gjennom dette har havbruksnæringen et bedre verktøy for å hensynta artene og vurdere naturrisikoen. Havbruksnæringen bidrar i dag gjennom Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfinansiering (FHF), med forskningsmidler for å få økt kunnskap om flere av disse momentene.

Vennlig hilsen

Randi N Grøntvedt

Regionsjef havbruk Midt
Sjømat Norge