

WIKBORG REIN & CO ADVOKATFIRMA AS
AVD BERGEN
Postboks 1233 Sentrum
5811 BERGEN

Deres ref:
Vår ref: 2016/216571
Dato: 19. januar 2018
Org.nr: 985399077

Statens tilsyn for planter, fisk, dyr og næringsmidler



STADFESTELSE AV VEDTAK OM OVERTREDELSESGBYR ETTER DYREVELFERDSLOVEN

Vi viser til klage av 19.12.2016 på vedtak om overtredelsesgebyr datert 19.12.2016.

Mattilsynets hovedkontoret (heretter kalt hovedkontoret) har kommet til at regionens vedtak opprettholdes.

I klagesaker kommer saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven kapittel VI Om klage og omgjøring til anvendelse. Vi har vurdert at vilkårene for å ta klagen til behandling er oppfylt.

Sakens bakgrunn

Mattilsynet fikk den 1. juni 2016 melding om forøket dødelighet ved Lerøy Midt sin lokalitet Badstuvika (lok. nr. 13572) etter avlusing som ble gjennomført 21. mai 2016.

Den 7. juli 2016 var Mattilsynets region (heretter kalt regionen) på inspeksjon på lokaliteten. Situasjonen var da stabilisert, men det var klart at et stort antall fisk ikke hadde overlevd behandlingen. Hendelsen ble fulgt opp av Mattilsynet i etterkant, ved å etterspørre en redegjørelse av hendelsen, avviksbehandling og annen relevant informasjon som kunne belyse hva som hadde skjedd og hvorfor.

Regionen varslet følgende vedtak den 17. november 2016: «Lerøy Midt må betale et overtredelsesgebyr for å ha utsatt fisk for håndtering den ikke var i stand til å tåle, og for ikke å ha nødslaktet/avlivet skadd fisk». Gebyrets størrelse ble fastsatt til maksimalsatsen for slike gebyr som er 1 388 640,-

Lerøy Midt AS (heretter kalt Lerøy) sendte den 8. desember 2016 uttalelse til varselet, der de hevdet at det ikke var grunnlag for å bebreide dem for deres handlinger og beslutninger i denne saken, og at de derfor ikke burde ilegges overtredelsesgebyr.

Den 19. desember 2016 fattet regionen vedtak som varslet.

Den 9. januar 2017 påklaget Wikborg Rein Advokatfirma AS vedtaket på vegne av Lerøy. Utfyllende begrunnelse for klagen ble ettersendt den 13. januar.

Regionen opprettholdt sitt vedtak og oversendte klagen til hovedkontoret den 8. februar 2017.

Den 3. mars 2017 sendte Wikborg Rein Advokatfirma AS ytterligere merknader til vedtaket og ba på vegne av Lerøy om at vedtaket kjennes ugyldig.

Den 4. juli 2017 sendte hovedkontoret forespørsel om ytterligere informasjon fra Lerøy.

Den 8. juli 2017 svarte Wikborg Rein Advokatfirma på våre spørsmål.

Hovedkontoret sendte ny e-post 22. september 2017 med spørsmål og anmodning om ytterligere dokumentasjon til henholdsvis Lerøy og Åkerblå fiskehelsetjeneste.


Lerøy og Åkerblå svarte henholdsvis 2. og 3. oktober 2017. Utfyllende dokumentasjon ble også mottatt ved e-post 18. oktober 2017 fra Lerøy.



Klagers anførsler

Hovedkontoret vil heretter kun referere til Lerøy sine innspill, uavhengig av om disse er fremsatt i korrespondanse fra Wikborg Rein advokatfirma AS eller Lerøy selv.

Om avlusingen:

Lerøy skriver at de tar hensynet til dyrevelferd på største alvor. De beklager hendelsen, men de mener at de ikke kan bebreides for sine handlinger og beslutninger, og at overtredelsesgebyr derfor ikke bør ilegges. De begrunner dette med følgende:


- Lerøy hevder at Havtrans var utrustet for ferskvannsbehandling, og viser til fremlagt bekreftelse om dette fra rederiet. Selv om dette var første ferskvannsbehandling Havtrans utførte, mener Lerøy at de ikke kan bebreides når de leier båt til dette formålet av en profesjonell aktør som Norsk Sjøtransport AS. Havtrans har i etterkant justert sine rutiner og gjennomført en rekke vellykkete ferskvannsbehandlinger.
- Lerøy viser til at Mattilsynet konstaterer «nakent» at det ville innebære en stor belastning på fisken å utsette den for to påfølgende treng/pumpe operasjoner, uten å samtidig vise til hva som burde vært gjort annerledes. Lerøy påpeker at alle arbeidsoperasjoner, også avlusing, medfører stress og belastning for fisk. Lovgiver aksepterer (og pålegger) slike arbeidsoperasjoner (jf. luseforskriften), og dermed også den generelle risiko dette medfører. Lerøy mener at Mattilsynet må vise at det kan konstateres konkrete feil mens arbeidsoperasjonen pågikk. Lerøy mener verken fiskehelsepersonellet eller lokalitetslederen kunne vite at arbeidsoperasjonen skulle utvikle seg som den gjorde med de problemer som oppsto på Havtrans.
- Lerøy mener at status på fisken og fiskehelsen var tilstrekkelig vurdert i forkant av  i fiskehelsetjenesten Åkerblå gjennom instruks for ferskvannsbehandling. De hadde også veterinærreporter som Åkerblå hadde utarbeidet i tiden før avlusingen ble gjennomført, siste gang 13. mai 2016. Selv om behandlingen ble gjennomført før Mattilsynets veiledning om ansvar ved ikke-medikamentell behandling, mener Lerøy de i det vesentlige har fulgt føringene som der er gitt.
- Lerøy er uenig i at de fiskevelferdsmessige konsekvensene av avlusingen ikke var vurdert i forkant. Lerøy hadde skjerpet aktsomhet i forkant av operasjonen og hadde iverksatt risikoreduserende tiltak. Avlusingen var risikovurdert med basis i at det var første gang båten ble brukt til denne typen oppdrag. De hadde iverksatt risikoreduserende tiltak ved at erfarent

mannskap ble tatt om bord fra Gåsøy Viking, og det ble tatt om bord vesentlig mindre fisk enn vanlig. Lerøy stilte selv med to spesialister på ferskvannskjemi,  og , som skulle ha kontroll på vannkvaliteten. Lerøy mener at dette ikke er blitt hensyntatt i vedtaket og det blir heller ikke sagt hva som burde vært gjort annerledes.

- Lerøy mener at de ikke utviste uaktsomhet eller skyld ved gjennomføring av avlusingen. De viser til at selv om fiskens oppholdstid i brønnen med sjøvann ble lengre enn planlagt, var det ikke noen velferdsmessige signaler som tilsa at behandlingen burde avbrytes på dette tidspunkt. De viser videre til at de valgte å avbryte ferskvannsbehandlingen da de oppdaget problemer underveis, selv om dette med stor sannsynlighet innebar kostnader ved at behandlingen var forgjeves.




Hvorfor all skadet fisk ikke ble avlivet:

Lerøy mener at det ikke var uaktsomt av dem å ikke slakte ut fisken, og at dette i praksis ville betydd å destruere all fisken i merden. De mener at destruksjon av et stort antall frisk fisk ville vært uforholdsmessig.

- Lerøy trodde først at akutt dødelighet og sår i etterkant skyldtes en konkret hendelse der en del fisk ble stående i rørsystem uten vann.
- Lerøy mener at de gjorde det som var praktisk mulig for å avslutte lidelsene til skadet fisk, ved å plukke sår fisk. Nødslakting eller avliving av all skadd fisk var ikke praktisk mulig, siden det var umulig å sile ut skadd fisk. Alternativet hadde vært å nødslakte hele merden.
- Lerøy mener at nødslakt av hele merden ikke hadde endret resultatet eller avverget lidelsen siden fisken måtte ha blitt sultet i 5-7 dager før den kunne slaktes. De mener også at det ville vært usikkert om skadd fisk ville tålt en ny runde med trenging, pumping og frakt til slakteri, og at disse påkjenningene kunne vært større enn å følge utviklingen og ta fisken ut av merden fortløpende.
- Om fisken ikke skulle sultes før avliving ville dette i praksis betydd destruksjon av all fisk i merden, også uskadd fisk. Lerøy mener at krav til destruksjon av fisk ikke kan hjemles i dyrevelferdslovens § 24. Denne bestemmelse oppstiller vilkåret «om nødvendighet» for å pålegge avliving. Dette innebærer en vurdering av nødvendighet/forholdsmessighet, jf. alminnelige forvaltningsprinsipper. Krav om destruksjon ville betydd destruere  uskadd fisk.
- Lerøy viser til forarbeidene til dyrevelferdslovens § 24 som sier at «praktiske forhold kan gjøre det det umulig å gi samtlige dyr i en flokk beskyttelse umiddelbart». Lerøy mener at dette også må gjelde når beskyttelse er avliving. Når Lerøy har gjort det som har vært praktisk mulig for å beskytte fisken i den aktuelle situasjonen, kan det ikke konstateres brudd på dyrevelferdsloven.

Gebyrets størrelse:

Lerøy bestrider også gebyrets størrelse, og begrunner dette med:

- Fortjeneste var lavere enn det som legges til grunn. Dette fordi man må regne inn de kostnadene virksomheten har hatt ved produksjon av fisken også, ikke bare inntekt ved slakt.
- Regionen har ikke endret overtredelsesgebyret til tross for at de har tatt til følge nedjustert anslag for dødelighet, og framlagt dokumentasjon på at Havtrans var rigget til formålet. Det vises til at varselet la til grunn at  fisk hadde dødd over en periode på ca 1 mnd og at dødeligheten er nedjustert til  fisk. 

- Å ilegge lovens maksimalgebyr anses ikke å stå i forhold til overtredelsens alvorlighetsgrad. Det vises til flere forhold: a) Dyrevelferdsloven omfatter forsettlig så vel som uaktsomme overtredelser, og Lerøy kan kun anklages for å ha opptrådt uaktsomt. b) Lerøy har kommet med flere korrigeringer i forhold til varselet, uten at gebyret er justert i.h.t. dette. c) Gebyret er ikke justert til tross for at varselet baseres på overtredelse av 4 bestemmelser. To av disse (§§ 3 og 8) er ikke hjemmelsgrunnlag for overtredelsesgebyr. Dette innebærer at maksimalt to bestemmelser kan gi grunnlag for overtredelsesgebyr.

Formalfeil og juridiske svakheter:

Lerøy mener at det er flere formalfeil og juridiske svakheter ved selve vedtaket.

- Regionen har ikke foretatt konkret aktsomhetsvurdering (vurdering av skyld), jf. vilkår om at overtredelsen skal være uaktsom for at det kan ilegges overtredelsesgebyr. Spørsmålet vil være om Lerøy handlet klanderverdig, dvs om Lerøys vurderinger avviker fra hva en alminnelig aktsom oppdretter ville kunne lande på i den konkrete situasjonen, og tatt i betraktning de handlingsalternativ som forelå. Lerøy viser til at de kritiseres for hendelsen uten at det påvises hva selskapet burde gjort annerledes, og at det er et minstekrav for skyldsansvar at det vises til hva som skulle vært gjort i stedet.
- Regionen har ikke vurdert vilkårene for overtredelsesgebyr, jf forskriftens § 5 andre ledd bokstav a-f.
- Lerøy antyder at det kun er tatt hensyn til fortjeneste ved utmåling av størrelsen på gebyret, og at dette ikke er i tråd med dyrevelferdslovens § 34, som sier at skyldgrad samt overtredelsens omfang og virkning også er relevant.
- Lerøy viser til beviskrav ved utstedelse av overtredelsesgebyr (jf. OT.orp s 117). Det innebærer at det bør foreligge klar sannsynlighetsovervekt for det aktuelle faktum. Lerøy mener det er utydlig i vedtaket hvilke bevis som er lagt til grunn. Videre at det mangler kontradiksjon og hjemmelsgrunnlag.
- Lerøy mener at saksbehandlingen er i strid med god forvaltningsskikk og ber hovedkontoret om å vurdere dette.
- Lerøy mener at regionen har endret begrunnelse for å ilegge overtredelsesgebyr underveis i saksløpet. Det vises til at regionen innrømmer at vedtaket ikke var tydelig nok mht hva som ble lagt til grunn som overtredelse i saken. Dette er en saksbehandlingsfeil. Regionen skulle vurdert de forhold klager anførte og vurdert å endre eller oppheve vedtaket.
- Lerøy viser til det de anser som formal feil i vedtaket: a) Gjengis ikke konkret hvilke bestemmelser Lerøy har overtrådt, selv om de henviser til bestemmelser. b) Vurderer ikke de faktiske forhold opp mot bestemmelsene. c) Vedtaket framstår mer som svar på merknader enn endelig vedtak. Det er ikke god forvaltningsskikk og vedtaket bør derfor oppheves. d) Regionen viser bl.a. til dyrevelferdslovens §§ 3 og 8. Dette er ikke hjemmelsgrunnlag for overtredelsesgebyret og er dermed rettsanvendelsesfeil som er ugyldighetsgrunn.

Relevant regelverk

Hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyr etter dyrevelferdsloven § 34

Det følger av dyrevelferdslovens § 34 at Mattilsynet kan ilegge overtredelsesgebyr for forsettlig eller uaktsomme overtredelser gitt i eller i medhold av dyrevelferdsloven. Det følger videre at gebyret skal stå i forhold til overtredelsens alvorlighetsgrad og at det kan tas hensyn til fortjeneste som den

ansvarlige har hatt ved overtredelsen og tilsynsmyndighetens kostnader i tilknytning til kontrolltiltak og behandling av saken.

Forskrift 30. juni 2014 nr. 925 om overtredelsesgebyr etter dyrevelferdsloven

Forskriften er hjemlet i dyrevelferdslovens § 34.

Forskriftens § 4 innebærer at Mattilsynet kan vedta at dyreholder skal betale overtredelsesgebyr for uaktsomme eller forsettlige brudd på en rekke bestemmelser i dyrevelferdsloven, herunder forskrifter og enkeltvedtak hjemlet i disse.

Av bestemmelser i dyrevelferdsloven som kan bøtelegges, er følgende relevante i denne saken: b) § 6 første ledd om kompetanse, d) § 9 om medisinsk og kirurgisk behandling og j) § 24 bokstav b som bl.a. sier at dyr skal beskyttes mot skade og andre farer.

Oppdrettsselskap regnes som en «virksomhet» siden dyreholdet er kommersielt. Dette følger av forskriftens § 3 bokstav g.

Mattilsynet skal blant annet legge vekt på hvor grov overtredelsen er, om virksomheten har hatt noen fordel av overtredelsen, hva virksomheten har gjort for å avbøte konsekvensene og om virksomheten har overtrådt kravet gjentatte ganger. Dette følger av forskriftens § 5 andre ledd.

Mattilsynet utmåler overtredelsesgebyr individuelt etter forskriftens § 6. Overtredelsesgebyret skal stå i et rimelig forhold til hvor grov overtredelsen er. Det skal tas hensyn til virksomhetens fortjeneste og Mattilsynets kostander i forbindelse med overtredelsen. Overfor virksomheter er maksimalsatsen satt til 15 G.

Relevante lov og forskriftsbestemmelser

Dyreholder, i dette tilfellet oppdretter, har det overordnede ansvaret for fiskens velferd. De skal ha nødvendig kompetanse til å sikre dyrene (i dette tilfelle fisken) god velferd jf. dyrevelferdslovens § 6. I følge dyrevelferdslovens § 24 første ledd bokstav b skal oppdretter sikre at dyr får godt tilsyn og stell, herunder sikre at dyr beskyttes mot skade, sykdom, parasitter og andre farer. Syke og skadde dyr skal gis forsvarlig behandling og avlives om nødvendig.

I forskrift 17. juni 2008 nr. 822 om drift av akvakulturanlegg (akvakulturdriftforskriften) er det en rekke forskriftskrav for å sikre velferdsmessig forsvarlig drift. I denne saken er følgende bestemmelser særlig relevante: § 5 om generelle krav til forsvarlig drift, § 6 om kompetanse, § 13 om helsekontroll og varsling, § 28 om håndtering og stell og § 34 om avliving av fisk. Akvakulturdriftforskriften er bl.a. hjemlet i dyrevelferdslovens §§ 6 og 24.

Medisinsk behandling skal utføres på en dyrevelferdsmessig forsvarlig måte. I dette ligger at metoder for behandling skal være egnet og at det kreves veterinærmedisinsk kyndighet ved behandling. Dette følger av dyrevelferdslovens § 9 og dyrehelsepersonellovens § 15 og 18. Bestemmelsen i dyrevelferdsloven § 9 retter seg både mot dyreholder og dyrehelsepersonell. Dyreholder plikter å sikre at dyret ikke utsettes for uforsvarlig behandling, jf. Stenevik/Mejdell, Dyrevelferdsloven, kommentarutgave s. 102 flg.

Et velfungerende internkontrollsystem i tråd med forskrift 19. mars 2004 nr. 537 om internkontroll for å oppfylle akvakulturlovgivingen (IK-Akvakultur), er et viktig styringsverktøy for å sikre forsvarlig drift og for å unngå å handle i strid med lov- og forskriftskrav.

I dette tilfellet ble overtredelser utført i den hensikt å etterleve krav i forskrift 14. mars 2016 nr. 1095 om bekjempelse av lakselus i akvakulturanlegg (luseforskriften).

Vi vil komme nærmere inn på regelverkets føringer og lovbrudd i denne saken i vår vurdering lengre nede i vedtaket.

Førsteinstansens anførsler

I oversendelsesbrevet lister regionen opp faktiske forhold og rettslig vurdering, knyttet til hendelsesforløpet, før, under og etter behandlingen. Hovedkontoret gjentar ikke disse her, men gir bare en kort oppsummering av regionens hovedkonklusjon, jf. varselet om vedtak, vedtak og oversendelsen av klagen her:

Regionen mener at det burde vært klart for Lerøy at en behandling som innebar at fisken først måtte trenge og pumpes to ganger rett etter hverandre for deretter å utsettes for langvarig behandling i lukket brønn med ferskvann, ville innebære stor belastning for fisken. Regionen mener videre at velferdssituasjonen til fisken ved en slik situasjon ikke var vurdert i forkant. Når Lerøy likevel gjennomførte behandlingen, mener regionen at Lerøy ikke beskyttet fisken mot skade.

Regionen mener videre at Lerøy ikke beskyttet fisken under behandling, og legger særlig vekt på at prosessen tok mye lengre tid enn planlagt og at det var liten mulighet til å observere fisken på grunn av dårlig sikt under avlusingen.

Regionen konkluderer videre med at fisken ikke fikk forsvarlig behandling i tråd med akvakulturdriftforskriftens § 34 første ledd (jf. dyrevelferdslovens § 24 bokstav b) da fisken ikke ble avlivet i etterkant av avlusingen. Regionen viser til selskapets interne rapporteringer i dagene etter hendelsen for å vise at Lerøy forstod omfanget av skadene og at mye av fisken var så skadet at de etterhvert ville dø. Regionen mener også at veterinær ikke ble tilkalt i tide, etter at skadene på fisken oppstod. Regionen konkluderer med at ovenstående er i strid med dyrevelferdslovens § 24 bokstav b) andre punktum.

Regionen mener at det var uaktsomme handlinger fra Lerøy sin side som ledet fram til overtredelsene, og at de både kunne og burde ha handlet annerledes.

Regionen tar ikke til følge klages anførsler om at det er flere forhold som tilsier at gebyrets størrelse må reduseres. Regionen viser til at utmålingen er knyttet til at store mengder fisk ble utsatt for skader og lidelser, en del over lengre tid, før den døde, samt at Lerøy sin fortjeneste i saken er langt over maksimalgrensen for gebyret.

Vår vurdering





Hovedkontorets kompetanse i denne saken fremgår av forvaltningsloven § 34, 2. og 4. ledd som henholdsvis sier at:

"Tas klagen under behandling, kan klageinstansen prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter. Den skal vurdere de synspunkter som klageren kommer med, og kan også ta opp forhold som ikke er berørt av ham.

Klageinstansen kan selv treffe nytt vedtak i saken eller oppheve det og sende saken tilbake til underinstansen til helt eller delvis ny behandling."




Nedenfor redegjøres det for faktum Hovedkontoret har lagt til grunn og de vurderinger vi har gjort i saken.

1. Sakens faktum



Den 21. mai 2016 (uke 20) gjennomførte Lerøy ferskvannsbehandling av fisk i merd 207 på lokalitet Badstuvika (lok.nr. 13572) med brønnbåtene Gåsø Viking (ca.  tonn/  fisk) og Havtrans (ca.  tonn/  fisk). Fisken i merd 207 hadde vært avlust med spyling noen uker tidligere i våravlusingen (uke 16 jf. Barenswatch).


1.1. Om fiskens helsetilstand

Lusemengden på anleggsnivå før avlusingen i uke 20 var ifølge tall fra Barenswatch ca 0,14 voksne hunnlus pr. fisk. Tallene i siste fiskehelse rapport indikerer at det var flere voksne hunnlus i merd 207 enn i anlegget for øvrig. Etter det vi kan se var det ca. 0,35 voksne hunnlus. I tillegg var det tilsynelatende et økende problem med andre stadier av lus, og samlet sett var det ca. 1 lakselus i snitt på merd 207 ved selskapets siste telling før 4.mai 2016.




Havbrukstjenesten/Åkerblå var selskapets eksterne fiskehelsetjeneste, med overordnet fiskehelseansvar for Badstuvika hos fiskehelsebiologen   Hun konfererte, ifølge Lerøy, med Lerøys egen veterinær, fiskehelsesjef 


Av dokumentasjonen i saken går det frem at behandlingen av merd 207 ble planlagt på relativt kort varsel. Fiskehelsetjenesten refererer i siste fiskehelse rapport før avlusingen til at det var planlagt ferskvannsbehandling av merd 106, mens merd 207 ikke er nevnt.


 skrev, i tråd med det som var rutinen i Lerøy, behandlingsinstruks for behandling av merd 106, jf. behandlingsinstruks datert 13. mai 2016. I etterkant av dette tok  ferie og var følgelig ikke tilgjengelig for Lerøy i det videre hendelsesløpet.


I perioden rundt 20.mai 2016 ble det fra Lerøy besluttet at også merd 207 skulle ferskvannsbehandles. Fiskehelsesjef  henvendte seg da til fiskehelsetjenesten med spørsmål om behandlingsinstruks for merd 106 også kunne benyttes for merd 207. Dette ble bekreftet i epost fra leder i Åkerblå datert 20. mai 2016.

Dokumentasjonen indikerer at dette spørsmålet også er forelagt  av  i Åkerblå.


Mattilsynet har etterlyst dokumentasjon på de vurderinger som er gjort av fiskehelsestatus i forkant av en slik behandling. Lerøy har vist til at det var  i Åkerblå som hadde det overordnede fiskehelseansvaret ved vurderingen av behandlingen på Badstuvika, men at hun også konfererte med fiskehelsesjef  om dette. Lerøy har opplyst at  ikke har dokumentert noen fiskehelsefaglige vurderinger forut for behandlingen. For øvrig er det vist til behandlingsinstruksen for merd 106, som også ble gjort gjeldende for merd 207. Disse er igjen basert på rutinemessig besøk dato 4. mai 2016, jf. fiskehelse rapport datert 13. mai 2016.

Leder i fiskehelse i Åkerblå, , har på vegne av Åkerblå den 03.10.17 uttalt:

"Dette med helsevurdering i forkant av behandling var ikke like mye i fokus da som nå, og vi hadde ikke gode nok rutiner for å loggføre kommunikasjon. Dette er endret i etterkant. Åkerblå var rådspurt ang. M106, og gjorde en vurdering på den i forbindelse med ferskvannsbehandling. Det ble gjennomført behandling, og denne ble vurdert som akseptabel. Det ble videre bestemt av Lerøy å behandle M207 med samme instruks. Lerøy v/  sendte en forespørsel til oss om dette var ok, noe jeg i e-post bekreftet. Basert på dette mener jeg at det ble bedt om en vurdering, og at denne er dokumentert skriftlig jf. vedlagte E-post datert 20. mai 2017, dagen før behandling."

Fiskehelsestatus er så langt vi kan se dokumentert tre steder i dokumentasjonen i denne saken. For det første oppsummerer  i behandlingsinstruks til merd 106 datert 13. mai 2016:




"Det er noe forøket dødelighet den siste tiden grunnet CMS, og fisken vil kunne være svak ved håndtering. Det er derfor viktig å ikke stresse fisken unødvendig mye. Det er også en viss risiko for sårutvikling på dagens temperaturer. Lang holdetid i trengt not øker risikoen."

Videre har  etter rutinemessig besøk 04.05.16 skrevet rapport datert 13.05.16. Fra oppsummeringen siteres:

"Mye av dødfisken i merd 204 og 208 skyldes sårddannelser etter håndtering ved flytting, ellers på anlegget er dødelighet forårsaket av CMS. Alle PD-prøver for mai er tatt ut og sendt inn - alt var negativt."

I samme fiskehelse rapport står det at:

"Fisken i merd 207 ble spylt med HavTrans, men fisken ser bedre ut og dødelighet er lav. Resten av dødelighet skyldes CMS."

 vurderer i rapporten generelt velferdssituasjonen på anlegget som uakseptabel og har satt karakter 3, den dårligste på en skala fra 0 til 3. Merd 207 hadde på dette tidspunktet en akkumulert dødelighet på drøyt 30 %. Det fremgår av dokumentasjonen at den hadde vært gjennom avlusing ved spyling i uke 16 – ca 4 uker i forkant. Dødeligheten hadde imidlertid avtatt noe. I rapporten er dødelighet i merd 207 siste uken oppgitt til 0,37 prosent, d.v.s. ca.  døde. Det er forenelig med dødfiskjournalen. De tre siste ukene (30. april-20. mai) før behandlingen, døde total ca.  fisk i merd 207.

Den siste dokumentasjonen som sier noe om fiskehelsestatus er lastedokumentasjonen. Her står det av relevante opplysninger at:

"En del sår og sopp på fisken. Fisken virker noe løs på rist, og noe slapp. HSMB på fisken."

1.2. Om gjennomføring av avlusing

Behandling skulle gjennomføres med hjelp av fartøyene Gåsøy Viking og Havtrans. Lerøy la til grunn at Havtrans var utrustet for ferskvannsbehandling, jf. fremlagt bekreftelse om dette fra rederiet.


Lerøy var kjent med at det var første gang Havtrans ble benyttet til ferskvannsbehandling, og at den ikke hadde utstyr for avsiling av sjøvann. De har opplyst at de gjorde en risikovurdering på grunn av dette og satte inn risikoreducerende tiltak. Tiltakene var at det ble satt inn erfarent mannskap fra

Gåsøy Viking og at Havtrans behandlet en mindre mengde fisk. Det ble også benyttet to spesialister i vannkjemifra Lerøy til å overvåke vannkvaliteten.

Fisken ble først trengt og pumpet opp i brønn med sjøvann før deretter å bli trengt i skyveskott og overført til to behandlingsbrønner med ferskvann. Denne prosessen skulle ta to timer. Operasjonen gikk ikke som planlagt og fisk stod trengt i skyveskott i opptil 6 timer før overføring til ferskvannsbrønn.

Behandlingsvannet var brunt og grumsete, og det var derfor vanskelig å få overblikk over status i brønnen med kamera under avlusingen. Da fisken i første brønn i Havtrans ble losset etter 10 timers behandling, ble det observert store mengder risp i behandlingsvannet. Mannskapet på stedet forstod umiddelbart at noe hadde gått galt, og behandling i den andre brønnen ble derfor avbrutt etter 7 timer.


1.3. Om håndtering i etterkant av avlusingen



Den 22. mai ble ledelsen informert om situasjonen (jf. e-post fra  I e-posten står det bl.a.:



«Situasjonen pr. nå er at vi har mye død fisk i merda og vi kommer til å få stort etterslep av dødelighet grunnet sår og skabbet fisk.»

Vedlagte bilder av fisken viser enkeltindivider som mangler risp på store deler av kroppen. I samme e-post informeres det om de spesielle forholdene ved avlusingen mht håndtering og vannkvalitet, og det spekuleres også i om fiskens generelle tilstand kan ha vært preget av behandling med spyling i våravlusingen. Selv om det også ble observert dødfisk umiddelbart etter lossing av Gåsøy Viking, så fremkommer det av e-post meldingen at driftspersonellet mente at det meste av dødelighet og skader kunne relateres til avlusingen på Havtrans.




Lerøy startet fôring raskt, angivelig for å få overblikk over situasjonen.




Den 27. mai 2016 var fiskehelsetjenesten på akuttbesøk. Dødeligheten hadde da vært tiltakende siden avlusingen, og var totalt oppe i nesten  fisk ifølge dødfiskjournal som er innsendt i saken. Fiskehelsetjenesten beskrev en situasjon med omfattende dødelighet og skader på fisken, herunder sår som varierte fra «små sår, til større områder hvor hud er manglende eller henger i filler.» Skadet fisk ble observert i hele vannsøylen. Fiskehelsetjenesten ga råd om å forsøke å fjerne skadet fisk ved orkast og røkting av dødfisk, samt gjøre opp status den 30. mai. Det var ifølge Lerøy umulig å sile ut skadet fisk på annen måte enn plukking av enkeltfisk.

Den 1. juni 2016 mottok Mattilsynets region Midt melding om hendelsen fra fiskehelsetjenesten. Dødeligheten hadde da vedvart siden avlusingen. Det ble oppgitt akkumulert dødelighet på stk. av fiskegruppen som ved inngangen av mai hadde vært på ca  stk. I følge dødfiskjournal som er innsendt i saken er dette tallet justert til ca.  stk.

Den 7. juli 2016 var regionen på inspeksjon på lokaliteten. Situasjonen var da normalisert, men regionen ble orientert om denne hendelsen, samt andre hendelser med høy dødelighet i forbindelse med avlusning på Badstuvika høsten 2015. Det ble informert om at det hadde dødd ca.  fisk i forbindelse med ferskvannsavlusingen 21. mai 2016. Tall for dødelighet etter avlusingen i mai 2016 er siden blitt nedjustert til  fisk som døde i løpet første måned etter avlusingen.

På regionens forespørsel etter beredskapsplan for avlusingen, sendte Lerøy inn «Operasjonsplan Badstuvika behandling merd 207 20.05.2016». Denne planen omhandler ikke risiko eller tiltak knyttet til fiskehelse- og velferd under og etter behandlingen.

Det var angivelig  fisk i fiskegruppen før avlusingen. Dette samsvarer ikke med at det ble behandlet  på Gåsø Viking og  på Havtrans slik det er opplyst i saken. Det er uvisst om denne forskjellen betyr at det stod mindre fisk i anlegget enn det som er opplyst, om flere fisk døde under/etter behandling enn det som er opplyst, eller om det er andre årsaker.

De siste 5-6 ukene før slakt, dvs i den perioden dødeligheten etter avlusingen angivelig hadde avtatt, døde et snitt rundt  per dag. I august 2016 var det i overkant av  fisk med rund vekt på ca  kg som ble slaktet.

2. Var avlusingen og håndteringen i etterkant lovbrudd?

2.1. Krav til internkontroll og systematisk regelverksetterlevelse

Et velfungerende internkontrollsystem i tråd med IK-Akvakultur forskriften er en forutsetning for å kunne ha en forsvarlig lusehåndtering innenfor rammene av bl.a. luse- og fiskevelferdsregelverket. Det er oppdretters ansvar gjennom sitt internkontrollsystem å sikre at kravene i regelverket blir fulgt.

Kravene til aktsomhet øker med økt risiko, og det vil alltid være en viss fare for at man må endre planer raskt. Det er derfor viktig å ha en beredskapsplan som viser at man har alternative løsninger om det oppstår situasjoner som gjør at avlusing ikke lenger er forsvarlig.

Luseforskriftens krav til lusekontroll og tiltak, samt akvakulturdriftsforskriftens krav til fiskevelferd innebærer at avliving vil kunne være et nødvendig tiltak. Dette vil f.eks. være når det er påkrevd å sikre at mengden lakselus ikke overskrider fastsatt grense, og det samtidig ikke vil være velferdsmessig forsvarlig å avluse fisken eller egnede metoder ikke er tilgjengelig.

Brudd på lk-akva forskriften hjemler i seg selv ikke overtredelsesgebyr. Et godt internkontrollsystem er imidlertid oppdretters verktøy for å sikre regelverksetterlevelse og dermed forebygge overtredelser av bl.a. dyrevelferdsloven.

2.2. Var avlusingen et lovbrudd?

Regelverkets føringer for fiskevelferdsmessig forsvarlig lusehåndtering

Lakselusregelverket pålegger oppdretter å ha kontroll med forekomst av lakselus i anlegget. I § 8 første ledd i luseforskriften som var gjeldende vår og sommer 2016, stod det følgende generelle føringer om lusegrense:

«Det skal til enhver tid være færre enn 0,5 voksen hunnlus av lakselus i gjennomsnitt per fisk i akvakulturanlegget. Det skal gjennomføres tiltak for å sikre at mengden lakselus ikke overskrider denne grensen, herunder om nødvendig utslakting av fisk.»

I tillegg var det særbestemmelser med lavere tiltaksgrense for våravlusing.

Lakselusforskriften angir ikke konkrete bestemmelser om metodevalg for å holde seg under lusegrensen utover at utslakting kan være et aktuelt tiltak om nødvendig. Avlusingsmetoder skal uansett være dyrevelferdsmessig forsvarlig, jf dyrevelferdslovens § 9 første ledd om medisinsk og kirurgisk behandling.

Alle håndteringskrevende avlusingsmetoder utgjør stor velferdsmessig påkjenning for fisk. Felles for alle metodene er at selve håndteringen knyttet til trenging og pumping utgjør en særlig risiko. Det er derfor viktig at håndteringsstress reduseres til et minimum, jf. akvakulturdriftsforskriftens § 28 tredje ledd. Dobbel trenging og pumping av fisk i forbindelse med avlusing må anses som unødvendig håndteringsstress, med mindre særlige velferdsvurderinger tilsier at dette bidrar til at totalbelastningen reduseres.

Fiskenes tåleevne er også blant de aller viktigste risikofaktorene ved lusebehandling. Det følger bl.a. av forsvarlighetskravet i akvakulturdriftsforskriftens § 5 og dyrevelferdslovens § 9 at fisken skal være robust nok til å tåle avlusingsmetoden som brukes. I forarbeidene til dyrevelferdsloven § 9 heter det om dette:

"Dersom det er tvilsomt om behandling kan gjennomføres på en forsvarlig måte og er egnet til å ivareta dyrets funksjonsevne og livskvalitet, kan det være nødvendig å avlive dyret. Hva som til enhver tid regnes som akseptabel praksis som er egnet til å ivareta dyrets funksjonsevne og livskvalitet, vil sannsynligvis endres over tid og påvirkes av kunnskap og tilgjengelige metoder i tillegg til samfunnsforholdninger."

Ved ikke-medikamentell avlusing har oppdretter det overordnede ansvaret for at avlusingen er innenfor rammene av forsvarlig fiskevelferd, herunder at det foreligger dokumentasjon på at metoden er fiskevelferdsmessig forsvarlig, jf akvakulturdriftsforskriftens § 20. Det finnes ingen godkjenningsordning for nye metoder, og oppdretter må selv forsikre seg om at behandlingsmetoden som tas i bruk er forsvarlig.

En tredje viktig risikofaktor er kompetanse hos personell som behandler fisken. Det er ikke uvanlig i næringen at operative oppgaver knyttet til selve behandlingen delegeres, og at fiskehelsepersonell ikke er til stede under behandlingen. Det følger av akvakulturdriftsforskriftens § 6 at det skal brukes personell med tilstrekkelig faglige og praktiske kvalifikasjoner til å ivareta fiskevelferden i alle faser av behandlingen. Det innebærer at de skal være i stand til å operere det tekniske utstyret og andre arbeidsoperasjoner på en slik måte at fisken ikke påføres unødige belastninger eller utsettes for betydelig risiko. Herunder skal de passe på at utstyret fungerer som forutsatt, at vannkvaliteten er god nok, vurdere fiskens velferd fortløpende og iverksette tiltak om nødvendig. Oppdretter er også ansvarlig for å bruke fiskehelsepersonell både i planlegging og gjennomføring av behandlingen, men den operative gjennomføringen kan delegeres når dette er forsvarlig. Økt risiko tilsier at terskelen for delegering heves.

Fiskehelsepersonell skal i forkant vurdere om metoden er egnet og om fisken er robust nok til å tåle avlusingen, og de har en særlig kompetanse til å vurdere fiskens velferd under behandling. De har derfor også et særlig ansvar for å gi råd, herunder om å avstå fra behandling eller å avbryte behandling.

Det følger bl.a. av akvakulturdriftsforskriftens § 28 femte ledd at dersom fisken viser atferdsendringer utover det normale under håndtering, herunder under avlusing, skal det straks iverksettes tiltak. Det

følger også av forsvarlighetskravet i akvakulturdriftforskriftens § 5 og dyrevelferdslovens § 9 at det er viktig å ha god kontroll med hva som skjer med fisken ved all avlusing. For ferskvannsavlusing innebærer dette at man både må kunne observere om fisken skades eller endrer atferd i brønnen og at vannkvaliteten er tilfredsstillende. Dersom det oppstår situasjoner som tilsier at fiskevelferden ikke er tilfredsstillende, skal det iverksettes tiltak. Om nødvending skal avlusingen avbrytes. I særlige tilfeller kan det også være aktuelt å iverksette strakstiltak for å avlive fisken.

Var det forsvarlig å gjennomføre ferskvannsbehandling på fisken i merd 207?


På det aktuelle tidspunktet var ferskvannsbehandling vanlig i bruk i næringen både mot lakselus og AGD. Mattilsynets hovedkontor anser ikke at ferskvannsbehandling som metode isolert sett var uforsvarlig på tidspunktet for behandlingen.


Fiskens helsetilstand:

Metoden innebærer imidlertid påkjenninger på fisken som krever at det innhentes vurdering fra kompetent fiskehelsepersonell, med hensyn til om fisken var robust og frisk nok til å tåle den aktuelle behandlingen. Ifølge dokumentasjonen i saken var fiskehelsestatus i dette tilfellet ikke ideell, verken helsemessig eller velferdsmessig. Kardiomyopatisyndrom (CMS), også kalt hjertesprekk, er en alvorlig hjertelidelse hos oppdrettslaks i sjø, og er forårsaket av virus. Sykdommen er kronisk og utvikler seg langsomt. Graden av hjerteskadene er varierende. Fisken kan få store skader som fører til sirkulasjonssvikt. Ofte dør fisken plutselig uten forutgående kliniske tegn på sykdom. Syk og død fisk har betennelse og nekroser i hjertemuskulaturen. Hjerteforandringene ved CMS gjør fisken sårbar og i dårlig stand til å tåle selv mindre stressituasjoner eller fysiske påkjenninger. Når et oppdrettsanlegg får en CMS-diagnose, bør alle typer håndtering som kan stresse fisken reduseres til et minimum inntil den skal slaktes. Det finnes ikke kurativ behandling, men fremskyndet slaktning kan bidra til å redusere tap og videre smittepress i anlegget. Fiskehelse rapporten og lastedokument viser at det i tillegg til CMS også var velferdsproblematikk og annen økt risiko ved å behandle denne fisken. Det var kjente problemer med skinnhelse med løss risp og en del sår, og velferdssituasjonen var vurdert som dårlig ved siste helsekontroll.

Fiskehelsestatus innebar altså betydelig økt risiko ved håndtering og økt krav til aktsomhet fra ansvarlig oppdretter og involvert personell. Mattilsynet legger til grunn at fisken burde vært grundig vurdert av fiskehelsepersonell tett opp mot behandlingen for å vurdere om det i det hele tatt var forsvarlig å behandle fisken med metoder som innebar påkjenninger.

I saksdokumentene er det ingen dokumentasjon som viser at fisken i merd 207 ble grundig vurdert av autorisert fiskehelsepersonell eller andre, med tanke på dens tåleevne. Selv om det er pekt på risiko og gitt instruks om behandling for en annen merd på samme anlegg, flere uker i forveien, anses ikke dette som tilstrekkelig vurdering av fisken i merd 207. En behandlingsinstruks er ikke det samme som en faglig vurdering av fisken. Det at man spør om behandlingsinstruksen kan benyttes tilsvarende og får aksept for dette, kan ikke anses som en bekreftelse på at det er gjort en faglig vurdering av om behandlingen som sådan vil være forsvarlig i det gitte tilfellet.

Behandlingen var ikke planlagt ved siste besøk fra fiskehelsetjenesten og derfor ikke vurdert av  Det er ikke dokumentert andre vurderinger enn det som er gjort i rapporten fra fiskehelsetjenesten etter det rutinemessige besøket i begynnelsen av mai. Kravet til aktsomhet heves med de helse- og velferdsproblemer som er påpekt i den siste fiskehelse rapporten før behandling, og det må derfor forventes en grundig vurdering tettere opp mot behandlingstidspunktet. Hvorvidt det faktisk ble gjort en fiskehelsefaglig vurdering av fisken i merd 207, og hvem som i så fall gjorde

vurderingen, er uklart og tvilsomt, siden det ikke finnes skriftlig dokumentasjon på dette. Uttalelsen fra leder i Åkerblå understøtter at det ikke ble gjort en slik vurdering.  viser at de har oppfattet at behandling var besluttet fra Lerøy, samtidig som hun påpeker at det ikke var like mye fokus på «dette med helsevurdering i forkant av behandling» da som nå. Mattilsynet legger uansett til grunn at Lerøy selv må ta ansvaret for vurderingen av behandlingen i dette tilfellet, siden de faktisk besluttet å gjennomføre behandlingen og har et lovfestet ansvar for å sikre medisinsk forsvarlig behandling etter dyrevelferdsloven § 9 m.v.

En slik fiskehelsefaglig vurdering må også ta opp i seg hvilken behandling fisken skal utsettes for. Fisken var etter vår vurdering særlig sårbar, og det var tale om hardhendt behandling ved trenging og pumping om bord til brønnbåt. Slik behandling må anses som høyrisiko og er som hovedregel ikke å anbefale for fisk med svekket helsestatus. Det var også advart mot påkjenning på fisken fra fiskehelsetjenesten. Med basis i ovenstående vurderinger av fiskens helsetilstand, mener vi at det er sannsynlighetsovervekt for at det var uforsvarlig å gjennomføre ferskvannsbehandling av fisken i merd 207.

Fisken som ble avluset på Havtrans ble utsatt for merbelastende håndtering ved dobbel trenging og pumping. Når fisk med den aktuelle helsestatus ble utsatt for ekstra påkjenninger gjennom dobbeltprosessen den var igjennom på Havtrans, var dette etter vår vurdering et enda klarere avvik fra god praksis. Behandlingen var derfor uforsvarlig både ut i fra fiskehelsestatus og benyttet behandlingsmetode, og skulle ikke vært gjennomført.

Ble behandlingsprosessen gjennomført på forsvarlig måte?

Selve gjennomføringen av ferskvannsbehandlingen forutsetter også nødvendig aktsomhet og årvåkenhet. Det forutsettes at de ansvarlige setter inn tilstrekkelig kompetanse, bruker vannkvalitet som er egnet og ikke utsetter fisken for mer belastning enn nødvendig.

Vannkvalitet:

Humusholdig vann utgjør en risiko av flere årsaker. Det er ikke uvanlig at aluminium er bundet til humuspartikler. Aluminiumsforbindelsene vil destabiliseres når sjøvann tilsettes og kan gi aluminiumsforgiftning. Dette er mest risikabelt i salinitetsområdet fra 1-10 ppt. Utover å være en risiko mht aluminium, er høyt humusinnhold ugunstig med tanke på å kunne observere fisken under behandling.

Med basis i ovenstående tilsier forsvarlighetskravet at vannkvaliteter som er planlagt brukt til denne typen behandling, bør analyseres for humus- og aluminiumsinnhold i forkant. Videre tilsier forsvarlighetskravet at en unngår å bruke humus- og aluminiumsrike vannkvaliteter, med mindre man har metodikk som på en sikker måte kompenserer for risiko slike vannkvaliteter innebærer.

Det fremgår av dokumentasjonen at det ble brukt humusholdig vann. Hvorvidt Lerøy har vurdert risiko for aluminiumsforgiftning er usikkert. Mattilsynet har verken sett eller etterspurt slik dokumentasjon i saken. Vi finner derfor ikke å kunne legge vekt på dette i vår vurdering av denne saken. Av pedagogiske grunner nevner vi likevel at dette anses å være en klar forutsetning for forsvarlig ferskvannsbehandling av fisk.

Det fremgår av dokumentasjonen at vannet var av en slik kvalitet at man i praksis ikke hadde tilstrekkelig kontroll med fisken under avlusingen. Vi legger til grunn at problemene burde vært oppdaget tidligere, slik at tiltak kunne vært iverksatt tidligere. Det kunne vært gjort dersom vannet

hadde vært av en slik kvalitet at effektiv kameraovervåking hadde vært mulig. Å avluse i slikt grumset vann var i strid med forsvarlighetskravet i akvakulturdriftsforskriftens § 5 og dyrevelferdslovens § 9. Hvor stor betydning vannkvaliteten hadde for skadeomfanget er vanskelig å si sikkert i etterkant, men Mattilsynet legger til grunn at god vannkvalitet og bedre overvåking hadde økt mulighetene for å redusere skadeomfanget.

Merbelastende håndtering:

Den merbelastende håndteringen som fisken ble utsatt for i Havtrans var unødig, siden det er mulig (og vanlig) å gjennomføre ferskvannsbehandling uten å pumpe fisken opp i brønn med saltvann først. Håndteringen i forbindelse med avlusingen på Havtrans var dermed strid i med akvakulturdriftsforskriftens § 28 tredje ledds første setning, som sier at fisk ikke skal håndteres unødig. Når Havtrans i dette tilfellet ikke kunne gjennomføre ferskvannsavlusing uten merbelastende håndtering, var båten ikke egnet til avlusingen.

Det må kunne forutsettes at Lerøy hadde nok kunnskap om trengning generelt, trengningens varighet og betydningen av god vannkvalitet, til å vurdere de faktiske forhold rundt metoden. De burde ha skjønnet at en slik behandlingsmåte var uforsvarlig isolert sett, og at det var særlig stor risiko når fisken i utgangspunktet var svak.

Kompetanse:

Som nevnt over vil oppdretter ha et ansvar for å sikre tilstrekkelig kompetanse til å gjennomføre en forsvarlig avlusing. Dette følger av akvakulturdriftsforskriften § 6, samt dyrevelferdsloven §§ 6 og 9. Hvilken kompetanse som kreves vil kunne variere bl.a. avhengig av risiko.

I dette tilfellet hadde Lerøy erkjent økt risiko og satt inn risikoreduserende tiltak. Dette innebar at det ble brukt mer erfarent personell fra Gåsø Viking, samt at det ble brukt to spesialister i vannkjemi fra Lerøy. Personell som var til stede hadde ikke erfaring med ferskvannsavlusing med dobbel trenging og pumping siden det var første gang de brukte denne metoden. Dette gjorde behandlingen mer sårbar, og det kan ha vært medvirkende til at hele prosedyren tok lengre tid enn planlagt.

Mattilsynets hovedkontor mener at de risikoreduserende tiltakene ikke var tilstrekkelige. Risikobildet tilsa at fiskehelsepersonell burde være til stede under behandlingen. Dette på bakgrunn av at fiskens helsetilstand innebar at den var særlig sårbar, og fordi uttesting av ny og merbelastende metode for innlossing av fisken innebar økt risiko for at noe kunne gå galt. Begge deler må ha vært kjent for Lerøy.

I følge sakens opplysninger var fiskehelsepersonell ikke til stede under avlusingen. Siden avlusingen i praksis var uttesting og fiskens helsetilstand var redusert, var det etter vår vurdering uforsvarlig og i strid med kompetansekravene å behandle fisken uten at fiskehelsepersonell var til stede. Hovedkontoret legger til grunn at tilstedeværelse av fiskehelsepersonell hadde økt sannsynligheten for at avlusingen hadde blitt avlyst eller avbrutt på et tidligere tidspunkt.

Lerøy handlet dermed i strid med akvakulturdriftsforskriftens § 6 tredje ledd, jf. dyrevelferdsloven §§ 6 og 9.

Oppsummering:

Mye av fisken som ble behandlet fikk omfattende skader som den siden døde av. Hovedkontoret legger til grunn at det er en klar sannsynlighetsovervekt for at mesteparten av skadene oppstod

som følge av at svak fisk ble utsatt for hardhendt håndtering under avlusingen i Havtrans. Styrket kompetanse ved planlegging og gjennomføring kunne forebygget eller redusert skadeomfanget. Bedre vannkvalitet kunne bidratt til at tiltak ble iverksatt tidligere når risikoen først slo ut.

Hovedkontoret mener at overtredelsene over var årsaken til at så store mengder fisk ble skadet under avlusingen.

Delkonklusjon:

Lerøy brøt akvakulturdriftforskriftens §§ 5, 6, 20, 28, samt dyrevelferdslovens § 9 første ledd, da de avluset fisken i merd 207.

2.3. Var håndtering av situasjonen i etterkant av avlusingen lovbrudd?

Regelverkets krav til forsvarlig håndtering av situasjoner der mye fisk er skadet under avlusing

Dersom det kan føre til unødig eller betydelig påkjenning for fisk å leve videre, skal den snarest tas ut av produksjonsenheten, bedøves og avlives på forsvarlig måte. Dette følger av dyrevelferdslovens § 24 første ledd bokstav b og akvakulturdriftforskriftens § 34 første setning.

Det følger av forsvarlighetskravet og kompetansekravet i akvakulturdriftforskriftens §§ 5 og 6 at fiskehelsepersonell skal kontaktes umiddelbart dersom mye fisk har blitt skadet av behandlingen. Dette er viktig for at man raskest mulig får en faglig velkvalifisert vurdering av situasjonen knyttet til skadene, slik at man også raskest mulig får satt i verk korrekte tiltak, herunder avlive skadet fisk raskest mulig.

Mattilsynet skal, ifølge akvakulturdriftforskriftens § 13 femte ledd bokstav c), varsles umiddelbart om det oppstår svikt eller skader i forbindelse med avlusing som har medført vesentlig velferdsmessige konsekvenser for fisken. Dette vil sette Mattilsynet i stand til å gjennomføre tilsynsmessig oppfølging av selskapets videre håndtering av situasjonen.


Hovedkontoret har forståelse for at det ikke alltid er mulig å gi alle enkeltindivider i en oppdrettsmerd et fullgodt vern mot lidelse som følge av skade eller sykdom. Dette fordi man innenfor dagens teknologiske løsninger har begrensede muligheter til å isolere og sortere ut alle syke enkeltindividene fra den øvrige populasjonen. I situasjoner uten forøkt dødelighet vil man derfor vanligvis vurdere kravet som oppfylt, dersom man etter beste evne sorterer ut og avliver de skadete eller svake individene. Men når det er åpenbart at et stort antall individer vil utsettes for langvarige lidelser dersom de ikke avlives raskt, og man ikke er i stand til effektiv utsortering, følger det en handlingsplikt til å avlive disse raskest mulig. Det gjelder selv om dette betyr at mye av, eller all, den friske fisken må avlives samtidig. Hensynet til å beskytte et stort antall individer vil da veie tyngre enn de økonomiske tapene virksomheten vil lide som følge av å måtte avlive mye frisk fisk samtidig. At dette i verste fall kan innebære at man risikerer at hele fiskegrupper må destrueres på grunn av skader et stort antall individer påføres under håndteringsoperasjoner, er en del av det økonomiske risikobildet en virksomhet må vurdere før de iverksetter potensielt belastende avlusingsoperasjoner av fisk.


Forskriftskravet innebærer ikke krav om umiddelbar avliving, men at fisken avlives snarest. I dette ligger en forventning om at virksomheter har lagt planer som sikrer rask tilgang på avlivingslogistikk. Dette er særlig viktig når man tester ut nye måter å gjennomføre en avlusing på eller om man har mistanke om at fisk kan være svekket. Region Midt har informert om at enkelte oppdrettere har


planer med beredskapstiltak innen 24 timer. Hovedkontoret viser i tillegg til Ot.prp.nr. 15 (2008-2009), hvor det framkommer:

«Når situasjonen ut fra en helhetsvurdering anses uforsvarlig ut fra hensynet til dyrevelferd, skal det treffes nødvendige tiltak selv om dette kan være vanskelig og/eller ressurskrevende. Tiltak er mulig når faren er oppdaget eller er påregnelig og det ikke foreligger en ekstraordinær situasjon som hindrer tiltak.»

Hvilke velferdsbestemmelser brøt Lerøy i etterkant av avlusingen?

Til tross for at det umiddelbart var klart at skadeomfanget var stort, og Lerøy sin ledelse også var informert om dette, unnlot Lerøy å avlive skadet fisk snarest mulig. De lot i stedet mer enn  fisk dø av skadene over en periode på ca. 1 mnd.

Lerøy handlet med dette i strid med akvakulturdriftforskriften § 34 første ledd første setning. Lerøy unnlot å tilkalle fiskehelsetjenesten umiddelbart. Fiskehelsetjenesten ble ikke tilkalt før det hadde dødd nesten  fisk, og det hadde gått nesten en uke. Det ble dermed heller ikke gjort en fullgod faglig vurdering av kompetent fiskehelsepersonell med hensyn til skadeomfang og mulige tiltak, tidlig nok i skadeforløpet. Dette var i strid med akvakulturdriftforskriftens §§ 5 og 6.

Lerøy unnlot også å melde fra til Mattilsynet umiddelbart da de så at et stort antall fisk var skadet etter avlusingen. Mattilsynet fikk først melding om hendelsen etter 10 dager. Det hadde da dødd ca.  fisk ifølge fremlagt dødfiskjournal. Manglende melding var i strid med akvakulturdriftforskriften § 13 femte ledd bokstav c), og gjorde at Mattilsynet ikke kunne følge opp med veiledning og eventuelt pålegg rett etter hendelsen.

Lerøy mener at det ikke var praktisk mulig å sortere ut skadet fisk og at de måtte avlivet all fisken dersom de skulle avlivet den skadete fisken. Videre argumenterer de med at fisken ikke kunne sendes til slakt på grunn av kvalitetskrav og fordi fisken ikke ville tålt ytterligere håndtering i forbindelse med slaktetransport. De argumenterer videre med at krav om destruksjon av frisk fisk ville vært uforholdsmessig.

Hovedkontoret tar ikke stilling til om det var mulig å slakte fisken eller om destruksjon var eneste alternativ. Men siden et stort antall fisk var så skadet at de døde av det etter en avlusing som i utgangspunktet var i strid med regelverket, mener hovedkontoret at det ikke var en uforholdsmessig konsekvens å måtte destruere fisken, dersom dette faktisk var eneste alternativ. Hovedkontoret mener dessuten at det er sannsynlighetsovervekt for at også den fisken som ikke døde av avlusingen, var påkjent. Dette underbygges også av at dødeligheten etter at avlusingsdødeligheten angivelig hadde klinget av, fortsatt var høyere enn normalt. Vi mener også at det er relevant å legge vekt på at det uansett må forventes at Lerøy har en beredskap for å kunne håndtere situasjoner der mye fisk blir skadet, og at det ville vært mulig å håndtere situasjonen uten å destruere fisken om de hadde slik beredskap på plass.

Delkonklusjon:

Lerøy brøt akvakulturdriftforskriftens §§ 5, 6, 13 femte ledd bokstav c og 34 første ledds første setning, da de unnlot å avlive skadet fisk og da de ikke koblet inn fiskehelsepersonell og Mattilsynet ganske umiddelbart.


3. Ble overtredelsen utført på en forsettlig eller uaktsom måte?

En forutsetning for at det skal kunne ilegges overtredelsesgebyr er at virksomheten har utvist skyld gjennom å opptre forsettlig eller uaktsomt, jf. dyrevelferdsloven § 34 jf forskriften § 4. En forsettlig handling innebærer at handlingen er gjort med vilje. Handlingen vil være uaktsom dersom lovbruddet er utført i strid med det man må kunne forvente fra ansvarlige personer, jf definisjonsbestemmelsen i forskrift om overtredelsesgebyr § 3.

Avgjørende for om overtredelsesgebyr kan gis er om Lerøy oppfyller minimumskravet til skyld. Spørsmålet vi må ta stilling til er derfor om overtredelsene knyttet til selve avlusingen var uaktsomme, jf. vilkår for illeggelse av overtredelsesgebyr i forskriftens § 4. Graden av skyld kan tillegges vekt ved utmålingen.

Enhver håndtering av fisk innebærer risiko for at fisk vil bli skadet og at de påføres unødige lidelser. Kravene til aktsomhet er derfor skjerpet ved planlegging og gjennomføring av denne typen operasjoner. Det er viktig å ta høyde for dette i selskapets virksomhetsstyring. I vurderingen av skyldkravet legger vi ellers særlig vekt på hvilken kunnskap Lerøy hadde eller burde ha om hendelsene underveis, og om det var rimelige handlingsalternativer til det som faktisk ble gjort. Nedenfor vurderer vi om Lerøy kan bebreides de enkelte forhold som er beskrevet som brudd på dyrevelferdsloven og akvakulturdriftsforskriften.

Kan Lerøy bebreides for at de behandlet syk og svak fisk?

Det er dokumentert at Lerøy hadde grunn til å anta at fisken var svekket før behandlingen, jf. fiskehelse rapport fra Åkerblå og behandlingsinstruks fra 

Før behandlingen sørget de ikke for en fiskehelsefaglig vurdering som eventuelt kunne ha utelukket at det var faglig uforsvarlig å gjennomføre behandling. Lerøy burde hatt bedre rutiner for å vurdere om behandling var fiskevelferdsmessig forsvarlig.

Med basis i fiskehelsesituasjonen ville ansvarlig handling være å slakte fisken i stedet for å gjennomføre avlusing. Det er dermed et relevant handlingsalternativ.

Lerøy kan etter dette klandres for at de behandlet syk og svekket fisk med så stor risiko for fiskevelferden.

Kan Lerøy bebreides for at de ikke brukte tilstrekkelig kompetanse før og under avlusingen?

Mattilsynet har lagt til grunn at det var uforsvarlig av Lerøy å ikke benytte fiskehelsepersonell i større grad før og under behandlingen. Mattilsynet har i etterkant av denne hendelsen presisert at fiskehelsepersonell også skal vurdere fiskens helsetilstand og tåleevne før behandling med ikke-medikamentelle metoder, jf. dyrehelsepersonelloven § 18. Lerøy har anført at denne veiledningen først kom etter denne hendelsen. De mener at de likevel hadde ivaretatt føringene som der var gitt gjennom avklaring knyttet til behandlingsinstruks fra Åkerblå.

Som anført ovenfor er Mattilsynet uenig i at behandlingsinstruksen er tilstrekkelig til å ivareta en forutgående vurdering av om behandling vil være forsvarlig. Regelverket (dhpl §18) var det samme også før og under denne behandlingen. Vi kan ikke se at Lerøy sin eventuelle rettsvillfarelse på dette punktet kan fritta fra ansvar.

Uansett hadde Lerøy god grunn til å benytte kompetent og autorisert fiskehelsepersonell til å vurdere fiskens tåleevne i forkant, siden det få uker før behandlingen var påpekt økt risiko som følge av redusert velferd i anlegget og fiske sykdom på fisken. Denne særlige risikoen, som Lerøy altså må ha visst om, gir også god grunn til å overvåke behandlingssituasjonen med tilgjengelig fiskehelsekompetanse, når de på tross av risikoen valgte å behandle.

Dette kunne vært løst enten ved at Lerøy satte inn egne tilgjengelige fiskehelsepersonell eller ved at Lerøy fikk fiskehelsepersonell fra Åkerblå fiskehelsetjeneste. Når dette ikke ble gjort, er Lerøy å bebreide.

Kan Lerøy bebreides for at de brukte merbelastende håndtering ved avlusingen?

Oppdretter har som nevnt et ansvar for å sikre medisinsk forsvarlig behandling av fisken. Etter vår vurdering blir ikke selskapet fri dette ansvaret ved å velte det over på rederiet/brønnbåten som behandler fisken. Mattilsynet legger til grunn at Lerøy hadde kunnskap om at fisken måtte gjennom merbelastende håndtering på Havtrans, ettersom Lerøy selv var involvert og deltok i behandlingsprosessen. Det var derfor også mulig å avlyse behandlingen helt til fisken faktisk ble utsatt for den doble trengingen og pumpingen.

Avlysning og utsettelse av behandling var mulig selv om det ville innebære et økonomisk tap. Slakting var også et alternativ til behandling. Når behandling med merbelastende håndtering likevel ble gjennomført, er Lerøy å bebreide.

Kan Lerøy bebreides for at de brukte grumsete og brunt vann?

God vannkvalitet har i seg selv betydning for fiskevelferden, men er også av betydning for overvåking av fisken under behandlingen. Mattilsynet legger til grunn at Lerøy som ansvarlig dyreholder har et selvstendig ansvar for å sikre forsvarlige premisser for behandling. God vannkvalitet er avgjørende og en sentral del av dette.

Som bestiller av ferskvannsbehandling hos ekstern aktør, har Lerøy ansvaret for vannkvaliteten som benyttes.

Lerøy må ha vært kjent med vannkvaliteten siden de brukte egne spesialister på vannkjemi for å overvåke behandlingen.


Bedre rutiner for å sikre en vannkvalitet som ville gjort det mulig å observere fisken i større grad, kunne forebygget overtredelsen. Det var også mulig å avlyse behandlingen før den kom i gang eller avbryte underveis i løpet, når en ble klar over at det ble vanskelig å observere fisken. Når behandlingen ble gjennomført med en vannkvalitet som gjorde at man ikke hadde oversikt over hva som skjedde med fisken under behandlingen, er Lerøy å bebreide.

Kan Lerøy bebreides for at de ikke avlivet fisken raskt nok?

Avgjørende for denne vurderingen er hvilken kunnskap Lerøy sine ansatte og ledelse hadde om de pågående lidelser hos fisken og omfanget av skadene fisken var påført. Mattilsynet legger til grunn at Lerøy på et tidlig tidspunkt hadde kunnskap om situasjonen. Behandlingen i brønn 2 ble avbrutt nettopp pga av mistanke om en pågående velferdshendelse. Det er dokumentert ved avviksdokumentasjonen at lokal ledelse mente det ville bli stor dødelighet i anlegget som følge av behandlingen. Dette er også beskrevet av fiskehelsepersonell som kom til etterhvert. Vi legger derfor til grunn at Lerøy tidlig var klar over lidelsene til fisken i anlegget.

Lerøy argumenterer med at de først trodde at skadeomfanget var mindre og skyldtes en konkret hendelse, der en del fisk ble stående i rørsystem uten vann. Det er imidlertid ikke noe i e-posten av 22. mai eller i øvrig saksbeskrivelse som indikerer at man trodde at skadeomfanget var lite, og vi legger derfor ikke vesentlig vekt på dette.

Med bedre beredskap for denne situasjonen kunne utfallet ha blitt et annet, og mye av fisken kunne blitt slaktet eller destruert på forsvarlig vis. Det er også mulig at fisken kunne vært fraktet direkte fra Havtrans til slakteriet uten å bli pumpet tilbake til merd.

Mattilsynet er ikke enig med Lerøy i at alternative tiltak også ville ha vært uforsvarlig for fisken, gitt situasjonen som var i anlegget. Etter vår vurdering var det kritisk å få avsluttet de pågående lidelsene, om nødvendig ved nødavliving på stedet. Mattilsynet mener at nødavliving og destruksjon av fisken kan være et forholdsmessig tiltak dersom velferdssituasjonen tilsier dette. I tillegg til at over  fisk døde som følge av avlusingen, mener vi at det er sannsynlighetsovervekt for at også den fisken som ikke døde hadde redusert velferd som følge av hendelsen. Når skadet fisk ikke ble avlivet snarest, men man i stedet lot et betydelig antall fisk dø av påførte skader og belastninger i løpet av de nærmeste dager og uker, er Lerøy å bebreide.

Kan Lerøy bebreides for at de ikke varslet Mattilsynet raskt nok?

Mattilsynets hovedkontor vurderer det slik at Lerøy tidlig hadde kunnskap om hendelsene. Allerede under behandlingen skjønnte de at dette ikke gikk som forventet. Resultatet med forøkt dødelighet ble raskt observert. Regelverket om varsling er og skal være godt kjent i næringen. Det er også lett å varsle via ulike kanaler, som f.eks. telefon eller epost. Lerøy kan derfor bebreides at de ikke varslet Mattilsynet raskt nok.

Kan Lerøy bebreides for at de ikke kontaktet fiskehelsepersonell raskt nok?

Heller ikke fiskehelsepersonell fra fiskehelsetjenesten ble tilkalt før det var gått nesten en uke. I denne perioden har det dødd mye fisk hver dag, og situasjonen har åpenbart vært kritisk. Lerøy hadde all mulig oppfordring til å tilkalle fiskehelsepersonell for å få en faglig vurdering av situasjonen. Vi legger til grunn at kontaktmulighetene også her er mange. Lerøy er derfor klart å bebreide for at dette ikke ble gjort tidsnok.

Oppsummering av skyldspørsmålet

Hovedkontoret mener etter dette at Lerøy har brutt dyrevelferdslovens §§ 6, 9 og 24, første ledd, bokstav b på en måte de kan bebreides for da de gjennomførte ferskvannsbehandlingen, unnlot å avlive fisken, samt unnlot å varsle Mattilsynet og fiskehelsetjenesten raskt nok.

Lerøy hevder at all avlusing innebærer risiko, og at lovgiver pålegger avlusing til tross for dette.

Det er virksomheten som må vurdere og ta ansvar for at den risiko man tar er innenfor det regelverket som til enhver tid gjelder. Bestemmelser i luseregelverket innebærer ikke at krav i dyrevelferdsregelverket kan settes til side. Bli r velferdsrisikoen for høy med en bestemt avlusingsmetode, skal slik behandling ikke gjennomføres og alternative metoder vurderes. Eventuelt må fisken slaktes eller destrueres.

Lerøy hevder videre at de ikke hadde noen handlingsalternativ. Hovedkontoret er uenig i dette. Generelt har man blant annet følgende alternativer til ulovlig avlusing: a) rekvirere ny behandling som kan gjennomføres innenfor regelverkets rammer, eller b) gjennomføre forsert utslakting.

Delkonklusjon:

Med basis i ovenstående konkluderer vi med at lovbruddene i det minste var uaktsomme.

4. Kan det gis overtredelsesgebyr for lovbruddene?

I forskrift om gebyr etter dyrevelferdsloven § 4 bokstav a) – l) er det listet opp hvilke bestemmelser i dyrevelferdsloven som hjemler for overtredelsesgebyr.

Alle bestemmelsene i akvakulturdriftsforskriften som Lerøy har overtrådt jf. beskrivelsen over, bortsett fra akvakulturdriftfors § 6, er bl.a. hjemlet i dyrevelferdslovens § 24 første ledd bokstav b). Akvakulturdriftsforskriftens § 6 er bl.a. hjemlet i dyrevelferdslovens § 6. Siden avlusingen ikke ble gjennomført på en dyrevelferdsmessig forsvarlig måte, var den også i strid med dyrevelferdslovens § 9 om medisinsk og kirurgisk behandling. Siden dyrevelferdslovens §§ 6, 9 og 24 er hjemmelsgrunnlag for å ilegge overtredelsesgebyr, jf. forskriftens § 4 bokstav b), d) og j), er forutsetningene til stede for at Lerøy kan ilegges overtredelsesgebyr for overtredelsene.

5. Skal det ilegges overtredelsesgebyr?

I § 5 i forskrift om overtredelsesgebyr etter dyrevelferdsloven er det listet opp nærmere vilkår for å ilegge virksomheter overtredelsesgebyr.

I forskriftens § 5 første setning står det at:

«Virksomheter kan ilegges overtredelsesgebyr for forsettlig og uaktsomme overtredelser omfattet av denne forskrifts § 4 når overtredelsen er begått av noen som har handlet på vegne av virksomheten.»

Som vist ovenfor legger Mattilsynet til grunn at Lerøy som virksomhet kan bebreides for en rekke lovbrudd. I vurderingene av om det skal ilegges overtredelsesgebyr for disse lovbruddene, skal Mattilsynet legge særlig vekt på momenter i forskriftens § 5, andre ledd bokstav a-f. Det innebærer at alle disse alternativene må vurderes og tillegges vekt. Samtidig er alternativene ikke uttømmende, slik at det også vil være mulig å legge vekt på andre momenter i den grad dette kan bidra til å fremme formålet med forskriften.

Bokstav a) Hvor grov var overtredelsen?

Mattilsynet mener at manglende rutiner og svikt knyttet til forberedelse og gjennomføring av behandling i det minste må anses som uaktsomme lovbrudd og kan være grovt uaktsomme. Det vises til at fiskehelsetjenesten advarte mot påkjenning av syk og utsatt fisk, at økt risiko var kjent og at virksomheten klart burde forstått at de ekstra påkjenninger den ble utsatt for ikke var forsvarlig.

Den manglende oppfølging når skaden først var skjedd, vurderer vi som i det minste grovt uaktsomt. Lerøy hadde da erkjent at det var mye skadet fisk, men unnlot å iverksette forsvarlige tiltak. Manglende varsling hindret også at andre kunne gripe inn for å forebygge mer lidelse.

I vurderingen av handlingenes grovhet legger Mattilsynet også vekt på skadenes karakter og at disse sannsynligvis har medført lidelse over lengre tid. Videre vektlegges at det var snakk om et stort antall fisk.

Disse overtredelsene er til sammen så grove at de er på grensen til hva vi mener kvalifiserer til politianmeldelser. Overtredelsens grovhet tilsier derfor at det bør reageres med overtredelsesgebyr.

Bokstav b) kunne overtredelsen vært forebygget?

Formålet med IK-akvakulturforskriften er at den skal sikre en systematisk gjennomføring av tiltak for å oppfylle akvakulturlovgivningen. Dette kan gjøres ved god planlegging, nødvendige risikovurderinger og etablering av nødvendige rutiner og prosedyrer. I dette ligger bl.a. at virksomhetene skal gjennomføre en risikovurdering når fisken skal avluses, herunder at metoden, slik den skal brukes, er dokumentert forsvarlig på generell basis og at fisken er sterk nok til å tåle avlusingen. Det er særlig viktig at selskapet har prosedyrer for å avlyse behandling dersom det oppstår situasjoner som tilsier at planlagt avlusing ikke lengre vil være forsvarlig. Selv om man har gode planer for å sikre forsvarlig avlusing, er det erfaringsmessig alltid en viss risiko for at noe likevel kan gå galt. Virksomheten skal derfor ha beredskap som gjør den i stand til å iverksette tiltak og sikre best mulig fiskevelferd også i slike situasjoner, herunder avliving av hele fiskegruppen om nødvendig.

Hovedkontoret mener at Lerøy hadde hatt gode mulighet til å gripe inn og avverge overtredelsene, både knyttet til å gjennomføre avlusing som var i strid med regelverket samt å unnlate å avlive skadet fisk, dersom deres interne styringssystemer hadde fungert etter intensjonen til IK-akvakulturforskriften.


Ovenfor er det vist til relevante handlingsalternativer ved de ulike stadiene i prosessen som kunne hindret lovbruddene. Slik vi ser det var det verken uforholdsmessig krevende eller urimelig å gjennomføre disse. En forsvarlig fiskehelsefaglig vurdering av fisken i forkant av behandlingen burde alene vært tilstrekkelig til å forebygge hendelsen og de videre konsekvensene av dette.

Lovbruddene kunne helt klart vært unngått, noe som også tilsier at det bør reageres med et overtredelsesgebyr.

Bokstav c) og d) Ble overtredelsen begått for å fremme Lerøy sine interesser, har de hatt eller kunne de oppnådd noen fordel ved overtredelsen?

Når Mattilsynet skal vurdere om overtredelsen ble begått for å fremme Lerøy sine interesser eller om Lerøy hadde eller kunne oppnådd fordel, er det ikke avgjørende om forventningene om at det var lønnsomt faktisk ble innfridd. Her er det motivet som skal vurderes.

En forutsetning for videre drift av lokaliteten var at Lerøy holdt lakselusnivåene under lusegrensen. Alternativet til avlusing var forsert utslakting av fisken, noe som ut i fra et økonomisk perspektiv i de fleste tilfeller vil innebære redusert økonomisk gevinst eller tap. Virksomheten hadde en åpenbar økonomisk interesse i å oppnå normal slaktevekt på fisken, og Mattilsynet legger til grunn at dette var avgjørende for at de valgte avlusing fremfor utslakting.

Når skaden først var skjedd, har Lerøy selv gitt uttrykk for at de måtte ha destruert hele fiskegruppen om de skulle ha avlivet den skadete fisk. Dersom de hadde destruert all fisken, ville hele verdien som fiskegruppen representerte  gått tapt. Lerøy hadde dermed en åpenbar økonomisk interesse av å redde så mye av denne verdien som mulig gjennom videre produksjon.

Når lovbrudd blir begått med økonomisk motivasjon, er det viktig å reagere med overtredelsesgebyr for å forebygge fremtidige lovbrudd.

Bokstav e) hvilke tiltak virksomheten selv har iverksatt for å avbøte virkningene av overtredelsen
Lerøy har beskrevet at de brukte mer erfarent mannskap fra Gåsø Viking ved avlusingen og at de tok om bord vesentlig mindre fisk enn normalt for å redusere risiko. De avbrøt ferskvannsbehandlingen i den ene brønnen etter 7 timer da de ved lossing av fisk fra den andre brønnen forstod at behandlingen påførte fisken alvorlige skader. Tiltaket har kanskje bidratt til at ikke enda mer fisk ble skadet under avlusing. I etterkant av avlusingen plukket Lerøy svimere på vanlig måte.

Hovedkontoret er av den oppfatning at tiltakene ikke var tilstrekkelig til å avbøte virkningen av overtredelsene, og heller ikke kvalifiserer som formildende omstendigheter i saken. Bruk av personell som hadde erfaring med ferskvannsavlusing, og røkting av svimere kan ikke anses som ekstraordinære tiltak for å avbøte virkningen av overtredelsene. Vi mener også at det var en selvfølge at avlusing i brønn 2 ble avbrutt da det ble klart at fisken ikke tålte dette. Om Lerøy i stedet hadde fullført behandlingen vel vitende om skadene dette påførte fisken, ville dette vært en forsettlig overtredelse.

Hovedkontoret oppfatter ikke at det ble iverksatt gode nok tiltak for å redusere skadeomfanget til at det påvirker vår oppfatning av overtredelsens grovhet eller graden av skyld.

Bokstav f) om det foreligger gjentakelse

I denne sammenheng oppfatter hovedkontoret at «gjentakelse» referer til om Mattilsynet tidligere har gjennomført tilsynsmessig oppfølging av liknende lovbrudd hos virksomheten.

I dette tilfellet er det ikke opplysninger om at det foreligger slike gjentakelser.

Øvrige hensyn

Mattilsynets hovedkontor mener det er skjerpene at Lerøy har ansvar for en handlingsrekke med flere lovbrudd i behandlingsprosessen og den videre håndtering av skadene som oppstod.

Delkonklusjon

Basert på ovenstående mener hovedkontoret at overtredelsesgebyr er et egnet virkemiddel som kan forebygge mot at Lerøy vil begå tilsvarende overtredelser senere. Vi mener derfor det er riktig og innenfor lovens intensjon å ilegge overtredelsesgebyr i denne saken.

6. Utmåling – uavhengig av beregningsmodell kommer man betydelig over maksimalbeløp.

Som hovedregel skal Mattilsynet foreta individuell utmåling av overtredelsesgebyr.

Overtredelsesgebyrets størrelse utmåles under hensyn til:

- overtredelsens alvorlighetsgrad,
- fortjenesten som den ansvarlige har hatt ved overtredelsen, og
- Mattilsynets kostnader i tilknytning til kontrolltiltak og behandling av saken.

For virksomheter skal gebyrets størrelse være minst 7 R og maksimalt 15 G, jf. forskrift om overtredelsesgebyr § 6.



I forarbeidene (Ot.prp.nr.15 2008-2009) s.117 står det:


«Ved fastsettelsen av gebyrets størrelse vil skyldgrad, overtredelsens omfang og virkning samt eventuell fortjeneste være relevante momenter.»

Overtredelsene resulterte i at mange dyr ble utsatt for stor lidelse over lang tid. Overtredelser knyttet til selve avlusingen, samt det å unnlate å koble inn fiskehelsetjenesten og Mattilsynet med en gang, var uaktsomme eller grovt uaktsomme, mens det grenser opp mot det forsettlige å unnlate å avlive skadet fisk. Skyldgraden tilsier at det må reageres strengt og at gebyret skal legges markert høyere enn minstebeløpet på 7 R.

Overtredelsens alvorlighetsgrad vurderes også på grunnlag av omfang og virkning, jf. forarbeidene. Mattilsynet vektlegger at det var et stort antall fisk som ble rammet, at det sannsynligvis har vært betydelig lidelse p.g.a. av skadene og at lidelsen har vedvart over noe tid for en betydelig del av fisken. Det tilsier en streng reaksjon.

Ved utmåling av overtredelsesgebyr er reell fortjeneste som selskapet har hatt som følge av overtredelsene relevant.

Den overtredelsen Lerøy har hatt størst fortjeneste på, er å unnlate å avlive fisken etter at den ble avluset og det ble klart at mye fisk var skadet. Lerøy har opplyst at kostpris pr 20. mai var ca.  mens salgsverdien den 1 juni var ca. . Nesten hele denne verdien ville gått tapt dersom hele fiskegruppen måtte destrueres for å avlive fisken som var blitt påført skader gjennom den ulovlige avlusingen.

Legger vi til grunn Lerøy sin egen vurdering av at destruksjon var eneste forsvarlige alternativ til å la fisken stå i anlegget, har gevinsten vært i området . Destruksjon ville ha medført at fisken ble biprodukt med begrenset verdi.

En alternativ tilnærming er at fisken ble slaktet i stedet for å bli avluset eller at det faktisk var mulig å slakte fisken rett etter avlusingen i mai. Vi noterer oss at regionen har konkludert med at Lerøy hadde fortjeneste, mens Lerøy hevder at de ikke hadde fortjeneste. Uenigheten bunner i hvorvidt det er relevant å trekke fra tilvekstkostander etter avlusingen. Hovedkontoret mener at det er relevant å stille spørsmål ved om det skal tas hensyn til kostnader en virksomhet har hatt i forbindelse med lovbruddet, men mener at dette ikke er nødvendig å ta stilling til i denne saken.

Slik hovedkontoret ser det vil det økonomiske i denne saken uansett ikke være det viktigste hensynet. At Mattilsynet skal ta hensyn til fortjeneste i vurderinger knyttet til overtredelsesgebyr, betyr ikke at fravær av fortjeneste innebærer at det ikke skal gis gebyr. I enkelte tilfeller vil overtredelsen kunne være så alvorlig at den kvalifiserer til høyeste gebyr selv ved fravær av fortjeneste. Dessuten vil overtredelser av fiskevelferdsregelverket som medfører større velferdslidelser og stor dødelighet, naturlig nok føre til et større økonomisk tap for oppdretter. Det kan ikke være i tråd med regelverkets formål om de mest alvorlige sakene, med følgen at oppdretter får et større økonomisk tap, skal behandles mildere enn de sakene som har medført mindre dødelighet og dermed mindre økonomisk tap. Det må i alle fall tas hensyn til at økonomiske betraktninger sannsynligvis har vært en del av Lerøy sin motivasjon for ikke å avbryte produksjonen i mai. Potensialet for stor økonomisk gevinst er som vist over stort. Også dette tilsier etter vår vurdering at det reageres strengt av preventive grunner.

Samlet sett har Mattilsynets hovedkontor særlig vektlagt at velferdslidelsene var store både i omfang og tid, og at de også sannsynligvis helt eller delvis var økonomisk motivert. Skal overtredelsesgebyret ha en viss preventiv effekt bør det utmåles slik at det er merkbart for virksomheten, og det bør helst ikke være mindre enn fortjenesten. Det siste er ikke alltid mulig i denne industrien, kanskje heller ikke i denne saken. Ut i fra en samlet vurdering har vi derfor kommet til at det ikke er gode nok grunner til å fravike den utmåling regionen har gjort.

Mattilsynet har ikke hatt spesielt omfattende arbeid eller kostnader forbundet med å avdekke lovbruddet. Saksbehandlingsutgiftene har imidlertid ikke vært ubetydelige. Det er benyttet både juridisk og fiskehelsefaglig kompetanse på begge nivå i Mattilsynets saksbehandling. Det har samlet sett medgått minst 4 ukesverk på hovedkontoret. I tillegg kommer regionens utgifter.

Med basis i ovenstående mener hovedkontoret at det er rett å bruke forskriftens maksimalgebyr på 15 G, dvs. 1 388 640,-, jf. regionens vedtak, i denne saken.

En tilleggs kommentar om internkontroll og avviksbehandling:

Mattilsynets hovedkontor har høsten 2017 etterspurt Lerøy sin egen avviksbehandling i etterkant av hendelsen. Vi har fått tilsendt den umiddelbare avviksmeldingen som ble sendt fra anlegget. Her antydes det at årsaken var at brønnbåten ikke var godt nok rigget. Som oppfølging fra melder anmodes det også om at de (Lerøy) må finne ut hvorfor fisken dør i disse prosessene.

Utover dette har vi mottatt evaluering av internkontrollprosedyrer med veiledning om ferskvannsbehandling av fisk med dato henholdsvis 2016 og 2017. Det er gjort enkelte endringer i denne prosedyren. Endringer som er gjort knytter seg i hovedsak til forutsetninger for gjenbruk av ferskvann og til TAN (ammoniakk) problematikk.

Mattilsynet registrerer at selskapet selv synes å ha gått bort fra forklaringen at Havtrans ikke var egnet for operasjonen. I klagen heter det at: «*Havtrans var utstyrt til å gjennomføre denne type arbeidsoppgaver i motsetning til det Mattilsynet har lagt til grunn i Varselet...*» og videre at «*Lerøy risikovurderte og iverksatte særskilte tiltak siden det var første gang Havtrans ble benyttet i slikt oppdrag.*»

Mattilsynet anser hendelsene knyttet til behandling av merd 207 som en alvorlig hendelse. For selskapet har det selvsagt ytterligere betydning, ikke minst økonomisk og kanskje også omdømmemessig.

Kravene til internkontroll innebærer at selskapet må avviksbehandle en slik hendelse, jf. IK-akva forskriften §§ 4-5. Det er rimelig å forvente at selskapet sørger for en grundig analyse og gjennomgang av hendelsen for om mulig å finne ut om det var flere sannsynlige eller relevante forklaringer og årsakssammenhenger. Når disse er avdekket, kan selskapet, basert på risikovurderinger, gjennomføre korrigerende tiltak slik at man unngår lignende hendelser i fremtiden.

Selskapet synes i dette tilfellet å ha forkastet sin egen umiddelbare forklaring på hendelsen i den første avviksmeldingen fra lokaliteten. Så vidt hovedkontoret er gjort kjent med, er dette så langt også den eneste årsaksforklaringen selskapet selv har kommet frem til.

Det er etter vår vurdering bemerkelsesverdig at en hendelse av denne karakter ikke har ført til en grundigere avviksbehandling enn det som er opplyst fra selskapet til Mattilsynet. Spørsmål som

f.eks. om gjeldende rutiner for de ulike arbeidsoperasjoner ble fulgt, om de vurderinger som ble gjort i forkant og underveis var forsvarlige, om noe i prosessen underveis burde eller kunne vært gjort annerledes, hvorfor fisken faktisk døde o.s.v. bør besvares i en avviksbehandling på avvik av denne karakter. Ofte vil det være flere årsaksforklaringer til hendelser som denne, med større eller mindre sannsynlighet. Typisk at fisken var svekket av en eller flere grunner, og at påkjenningene ble for store. Det siste utløser spørsmål om kompetanse, personell, utstyr, overvåking, vær o.s.v. Det er selskapets ansvar å vurdere dette, slik som også antydnet i avviksmeldingen som foreligger fra lokaliteten. For Mattilsynets hovedkontor ser det ikke ut som om dette er tatt på alvor i selskapets egen avviksbehandling. Det er i så fall også et brudd på internkontrollforskriften § 5, 2. ledd, bokstav f).

Selv om disse betraktningene ikke tillegges vekt i forhold til overtredelsesgebyret er det grunn til å minne om at dårlig styring og manglende internkontroll på ivaretagelse av fiskevelferd kan gi grunnlag for bruk av inngripende virkemidler som går utover overtredelsesgebyr. Mattilsynet vil vurdere andre og mer inngripende virkemidler dersom vi for fremtiden ikke ser forbedringer relatert til avvikene i denne saken og overtredelsesgebyret ikke er tilstrekkelig for å hindre tilsvarende lovbrudd i framtiden.

Konklusjon

Regionens vedtak stadfestes. Lerøy må betale et overtredelsesgebyr tilsvarende maksimalsatsen på kr 1 388 640,-.

Vedtaket er fattet med hjemmel i forvaltningsloven § 34 Dyrevelferdsloven § 34 og forskrift om overtredelsesgebyr etter dyrevelferdsloven § 4 bokstav b, d og j (overtredelse av dyrevelferdsloven §§ 6, første ledd, 9 og 24, bokstav b), jf. akvakulturdriftsforskriften §§ 5, 6, 13, 28 og 34

Vedtaket skal oppfylles innen

19. februar 2018

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages videre, se forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Faktura sendes separat.

Med hilsen

Friede Andersen
seksjonssjef

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.
Dokumenter som må ha signatur blir i tillegg sendt i papirversjon.*

