

MARINE HARVEST NORWAY AS AVD BJUGN
7168 LYSØYSUNDET

Deres ref:
Vår ref: 2017/230114
Dato: 15. mars 2018
Org.nr: 985399077

Statens tilsyn for planter, fisk, dyr og næringsmidler



Vedtak om avslag på klage på driftsplan for 2018 for lokalitet Persflua - Marine Harvest Norway AS Avd. Bjugn

Vi viser til klage i sak 2017/230114 på avslag på godkjenning av driftsplan for lokalitet 33417 Persflua i brakkleggingsområde Fosen Sør.

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.

I. Sakens bakgrunn

Innsendte driftsplaner og korrespondansen i saken viser at oppdretterne som har lokaliteter i brakkleggingsområde Fosen Sør ikke har kommet fram til enighet om tid for felles brakklegging før de planlagte utsettene i 2018.

Mattilsynet, region Midt hadde inntil driftsplansøknadene ble gjennomgått, lagt til grunn at tilsendt soneplan fra 2016 og 2017 med felles brakklegging i april 2018 for Fosen Sør skulle følges av alle.

Regionen varslet i epost den 28. desember 2017 om at vedtak med felles brakklegging i april 2018 ville bli sendt ut tidlig i januar, for at næringsaktørene i Fosen Sør skulle ha best mulig tid til å forberede dette.

Aktørene i Fosen Sør gjorde nye forsøk i møter før jul og i januar å bli enige om felles brakklegging, men klarte ikke å enes.

Mattilsynet, region Midt avslo i januar tre driftsplansøknader som ikke var i tråd med soneplanen, en tilhørende Marine Harvest, en tilhørende Rauma Stamfisk og en tilhørende Refsnes Laks AS. Så langt vi vet innretter de andre aktørene seg etter vedtakene.

I brev fra Mattilsynet, region Midt til Marine Harvest datert 15. januar 2018 vedrørende lokalitet 33417 Persflua fattet regionen følgende vedtak:

«Vedtak om avslag på søknad om godkjenning/tillatelse Driftsplansøknad AR 222983194 avslås. Planlagt utsett av fisk på 33417 Persflua fra 1.april 2018 kan ikke gjennomføres.»

Brakkleggingsområde Fosen Sør som omfatter 33417 Persflua, pålegges felles brakklegging fra 1.4.2018 til og med 30.4 2018.»

April ble beholdt som felles brakkleggingsmåned, da dette ble vurdert å bli minst inngripende vedtak for alle parter. De av driftsplanene for lokaliteter i Fosen Sør som inneholdt april som brakkleggingsmåned ble vurdert å være i orden, og disse er nå vedtatt av Fiskeridirektoratet. Det som står igjen er godkjenning av driftsplan for lokalitet 33417 Persflua.

Marine Harvest sendte søknad om dispensasjon fra vedtatt felles brakkleggingsperiode 2. februar 2018.

31. januar 2018 gjorde Regionen oppmerksom på at det kun er mulig å søke om dispensasjon fra en lov eller forskriftsbestemmelse, ikke fra et vedtak som avslag på driftsplansøknad.

På forespørsel fra Regionen bekreftet Marine Harvest at mail m/vedlegg skulle oppfattes og behandles som en klage.

Marine Harvest klager på lengden av felles brakklegging, ikke på tiden den er avgjort å skulle gjennomføres. Marine Harvest ønsker å kunne sette ut fisk fra 15. april 2018, dvs. med ca. 14 dager felles brakklegging i Fosen Sør som resultat.

I ettertid har Marine Harvest sendt inn opplysninger om forventet utslaktingstidspunkt for lokalitetene Tristeinen, Ratvika og Krabbholmen I og II.

II. Klagers anførsler

Marine Harvest Norway AS avd. Bjugn (MHN) klager på at Mattilsynet, region Midt har vedtatt at Marine Harvest ikke kan sette ut fisk på lokalitet 33417 Persflua før etter 30. april 2018.

Marine Harvest ønsker å sette ut fisk 15. april 2018 på lokalitet Persflua.

Klager legger vekt på følgende argumenter i klagen:

1. Patogene agens reduseres kontinuerlig i sonen fram mot begynnende brakklegging fordi nøter tas opp umiddelbart etter de er tømt for fisk. De viser også til en rapport fra Veterinærinstituttet som sier at det ikke er funnet PD-virus i miljøet rundt anlegg.
2. Lokalitet Persflua har vært tom for fisk siden august 2017.
3. Persflua er lite påvirket av hovedhavstrømmen fra lokalitet Tristeinen som ligger i sør. Avstanden mellom disse to lokalitetene er 11 km.
4. Klager mener det er kort halveringstid for PD-virus og ILA-virus og at lokalitet Tristeinen skal være tømt innen 30. mars 2018. Klager mener det er liten sannsynlighet for slik smitte fra lokalitet Tristeinen.
5. Smitterisiko via sjøvann og strømminger fra Tristeinen til Persflua er synliggjort i matrise fra sinmods, og viser lav sannsynlighet.

6. Klager skriver at de vil gjøre så godt de kan innenfor fiskevelferdsmessige hensyn for å sette ut smolt så sent som mulig, og helst utsett fra og med 1.5.18.

7. Klager mener de med utsett av stor smolt på Persflua vil få god lusebekjempelse med slakting allerede i mars 2019, og betydelig reduksjon av antall fisk andre år i sjø.

III. Relevant regelverk

FOR 2008-06-17 nr 822: Forskrift 17. jun. 2008 nr. 822 om drift av akvakulturanlegg (akvakulturdriftsforskriften)

IV. Førsteinstans vurdering

Mattilsynet region Midt ved avdeling Innherred og Fosen mener de har begrunnet behovet for en måned felles brakklegging i brev med avslag på driftsplansøknad:

«Ut fra status i området med PD på tre lokaliteter og Yersinia-infeksjon på flere lokaliteter finner vi det nødvendig at hele området har felles brakklegging en måned før neste utsett. Mattilsynet vurderer april måned til å være best egnet til dette, fordi det har vært i deres planer i flere år. Det er også av høy viktighet at en gjennomfører forsvarlig drifting av etablerte brakkleggingsområder i randsone mot områder en har som målsetting å ha PD-fri sone.»

Angående de konkrete anførselene i klagen har Mattilsynet region Midt kommentert alle de syv punktene, og Hovedkontoret viser til redegjørelsen i Regionens oversendelsesbrev datert 06.02.2018 s. 3 under «Vår vurdering».

Vedrørende fastsettelse av tidspunkt for felles brakklegging til april 2018 har Regionen også kommentert det. De skriver på s. 3:

«Dersom vi ikke hadde valgt å følge deres felles innsendte planer for sonedrift med april som felles brakkleggingsmåned, og heller kun avslått søknadene til alle for å overlate til dere å gå en tredje runde for å forsøke å bli enige, ville felles brakklegging med stor sannsynlighet blitt gjennomført først når alle aktørene var ferdig utslaktet i midten av mai. Dere ville da ikke kunne satt ut fisk før i midten av juni 2018.

Vi vurderer vårt vedtak om felles brakklegging i april til å være det minst inngripende vedtaket av hensyn til alle parter. Det er også en naturlig følge av at vi forventer at dere følger deres planer når dere gjør risikoreduserende tiltak slik soneplanen ansees å være, jmf IK-Akvakultur §5 e).»

V. Vår vurdering

1. Rettslig utgangspunkt

Vedtaket er fattet med hjemmel i akvakulturdriftsforskriften § 67 Tilsyn og vedtak jf. § 40. Akvakulturdriftsforskriften § 40, tredje ledd lyder:

«Lokaliteter i sjøvann med matfisk og stamfisk skal tømmes og brakklegges i minimum 2 måneder etter hver produksjonssyklus. Mattilsynet kan treffe vedtak om lengre brakkleggingstid av den enkelte lokalitet og koordinert brakklegging av et område, dersom hensynet til fiskehelse tilsier det.»

Hjemmelsgrunnlaget for tredje ledd er matloven § 7, og forvaltningsansvaret er lagt til Mattilsynet.

Forarbeidene til matloven § 7 (Ot. Prp. Nr. 100 (2002-2003) fastslår at:

«Plassering, utforming og drift av aktiviteter i virksomhet skal være hygienisk forsvarlig. Med dette stilles det et prinsipielt og generelt krav om at aktiviteter som faller inn under loven skal være plassert, utformet og drevet på en hygienisk forsvarlig måte. Begrepet «hygienisk» er ment å favne om alle forhold av bygningsteknisk og driftsmessig karakter som kan ha betydning for alle aspekter i forhold til næringsmiddel- og innsatsvaretrygghet, dyrehelse og plantehelse.»

Av de opprinnelige merknadene til forskriftens § 40 tredje ledd fremgår det at:

«For å få til en koordinert sykdomsforebyggende brakklegging av anlegg med laks, ørret og regnbueørret i én måned, vil det ofte være nødvendig med lengre brakkleggingstid enn 2 måneder av flere enkeltanlegg. Tredje ledd annet punkt gir også hjemmel til å fatte vedtak om koordinert brakklegging dersom dette er nødvendig for å sikre gjennomføring av brakklegging av områder i samsvar med godkjente driftsplaner, jf. kommentarene til sjette ledd.»

Forskriften stiller krav om at alle lokaliteter skal brakklegges i minst to måneder etter hver produksjonssyklus. Mattilsynet kan ut fra «hensynet til fiskehelse» fatte vedtak om lenger brakkleggingstid og helt eller delvis koordinert brakklegging med andre lokaliteter. «Hensynet til fiskehelse» gjelder både forebygging og bekjempelse av smittsomme fiskesykdommer. Mattilsynet kan videre i vedtak nekte godkjenning av driftsplaner dersom hensynet til fiskehelse på den enkelte lokaliteten eller i et område tilsier det.



Mattilsynets vedtak kan fattes i forbindelse med vurderingen av driftsplanene jf. akvakulturdriftsforskriften § 40 sjette ledd.

2. Koordinerte brakkleggingsgrupper som forebyggende tiltak

Regelmessig og koordinert brakklegging av grupper av anlegg er viktige forebyggende tiltak som bidrar til bedre fiskehelse og fiskevelferd og gode miljøbetingelser for fisken. Smittesyklus vil brytes, oppbygging av smittepress og sykdom over tid forebygges, lokalitetene vil bli «renset» før ny produksjonssyklus påbegynnes, og det er enklere å håndtere utbrudd av alvorlig sykdom i brakkleggingsområdet via koordinert innsats. Særlig for sykdommene PD og ILA er det viktig å praktisere koordinerte brakkleggingsområder og med tilstrekkelig lange brakkleggingstider.

3. Tømming av brakkleggingsområde Fosen Sør

Marine Harvest legger i klagen vekt på at lokalitet Tristeinen, Ratvika og Krabbholmen I og II er utslaktet innen et angitt område, og at alle lokaliteter innen 5 km dermed er tom for fisk innen angitt tidspunkt (uke 14). Hovedkontoret føler behov for å gjenta noen viktige prinsipper for koordinert brakklegging og tidsperspektiv for å unngå misforståelser.

I mail datert 13. februar 2018 fra  til saksbehandler  står bl.a følgende: «Etter at Krabbholmen er tømt, vil det innenfor en 5 km sirkel fra Persflua, bli en periode på over en måned uten fisk før det blir satt ut fisk på Persflua 15. april.»

Hovedkontoret vil presisere at det ikke er 5 km avstand fra aktuell lokalitet Persflua som er styrende for når periode for brakklegging løper. Det er når *hele* brakkleggingsområdet er tømt, alle nøter er tatt opp, renhold og desinfeksjon og varsling er gjort at tid for felles brakkleggingsperiode løper. I dette konkrete tilfellet ser det foreløpig ut til at lokalitet Jektholmen blir tømt sist tett opp mot 1. april.

4. Sykdomssituasjonen i brakkleggingsområde Fosen Sør

Hovedkontoret har gått gjennom sykdomssituasjonen og utslaktingsplaner for å danne oss et inntrykk av status for brakkleggingsområde Fosen Sør og naboområdene.

Marine Harvest har sendt opplysninger om slakteplaner for lokalitetene Tristeinen, Ratvika og Krabbholmen (den siste er utslaktet). Det står fremdeles fisk på lokalitet Jektholmen tilhørende Fosen Sør. I tillegg er det fisk på lokalitetene Hosenøyen og Gjæsingen, henholdsvis 18 og 23 km nord for lokalitet Persflua i Fosen Nord.

Hovedkontoret har også vurdert lokaliteter lenger sør og lokalitetene rundt Ocean Farming, ca. 30 km vest for lokalitet Persflua. Samlet sett er Hovedkontoret enig med Regionen i at alle lokaliteter, også de nord for lokalitet Persflua skal vurderes, og at det er en reell risiko for PD-smitte i nordlig retning. Hovedkontoret er også enig i at utsetting fra 15. april som Marine Harvest ønsker seg, innebærer en risiko for smitte til nyutsatt smolt i området.

Det fremgår av beskrivelsen fra Regionen at området har hatt mange sykdomsutfordringer i denne produksjonssyklusen. Regionen beskriver at det er PD på lokalitet 30560 Tristeinen, 31958 Ratvika og 19977 Jektholmen og CMS, Yersinia og gjellesykdom på flere lokaliteter.

Ut fra sykdomsstatus i området med PD på tre lokaliteter, Yersinia infeksjon, CMS og gjellesykdom på flere lokaliteter, er Hovedkontoret enig med Regionen i at det er ekstra viktig å fastholde at minimum en måned brakklegging er viktig og nødvendig for å bryte smittesyklus før neste utsett.

5. PD og ILA og potensialet for smittespredning

Klager viser til rapport fra Veterinærinstituttet. Bl.a vises til at PD virus og ILA virus har kort nedbrytningstid, og det kan forsvare at fisk settes ut på lokalitet Persflua fra 15. april 2018.

PD er en svært smittsom sykdom. Mattilsynet legger til grunn at PD har en overlevelse i sjøvann som tilsier at smitte kan spres med vannstrømmen over lange avstander. Vi viser til litteraturen som beskriver PD virusets spredningspotensiale (Jansen MD (2015); Stene (2014a); Kristoffersen (2009); Viljugrein (2009)).

Veterinærinstituttet har i tillegg i en rapport fra september 2016 oppgitt smitterisikoen for PD som 30% på 10 km avstand, 10% ved 20 km avstand og tilnærmet 0 ved 50 km avstand.

Hovedkontoret er grunnleggende uenig med Marine Harvest i risikobildet de tegner vedrørende særlig PD og delvis ILA. PD er svært smittsom, og som antydnet ovenfor kan sykdommen spre

seg raskt over store avstander. Siden PD er diagnostisert på tre lokaliteter i Fosen Sør er det høyest relevant å ta inn PD virusets smittepotensial i vurderingene, herunder være ekstra konsekvent med å gjennomføre minimum en måned koordinert brakklegging for Fosen Sør og andre brakkleggingsområder for å unngå smittespredning. ILA virus er mindre smittsomt og det er heller ikke diagnostisert i nærområdet, men også for ILA gjelder at smitteforebyggende tiltak med koordinert brakklegging er viktig.

6. Forholdsmessighetsvurdering

Vedtak om ikke å godkjenne driftsplan uten koordinert brakklegging skal fattes dersom fordelene ved koordinert brakklegging veier tyngre enn byrdene det vil påføre den enkelte oppdretteren.

7. Likebehandling av næringsaktørene

Prinsippet om koordinert brakklegging er viktig sykdomshåndtering, forebygging og bekjempelse av sykdom og for å unngå å bygge opp smitte på lokaliteten over tid. Hovedkontoret mener ikke noe tilsier at Marine Harvest i dette tilfellet skal kunne fravike regelen om minimum en måned felles brakklegging. Dersom vi gir Marine Harvest unntak fra regelen, vil mange oppdrettere over hele landet med rette kunne påberope seg samme vilkår for brakklegging. Det vil i neste omgang uthule prinsippet om koordinert brakklegging og etterhvert fjerne/reducere dette viktige tiltaket i fiskehelsearbeidet.

8. Bruk av stor smolt og fokus på lakselus

Hovedkontoret har forståelse for at Marine Harvest ønsker å sette ut stor smolt for aktivt å gjøre noe med lakselus. Lakselus er også en utfordring for fiskehelsen, og det er viktig at Marine Harvest har fokus på det. Hovedkontoret vurderer imidlertid, på linje med Regionen, at andre hensyn er viktigere ved bruk og håndheving av koordinert brakklegging. Det er sykdomssmitte, hensynet til å forebygge sykdom, bryte smittesyklus via «alt inn – alt ut» som er det primære mål ved bruk av koordinert brakklegging. Hensynet til lus og bruk av stor smolt blir dermed sekundære hensyn i denne sammenhengen.

9. Konsekvensene ved å ikke fastsette en felles brakkleggingsperiode

Under punkt 6 i Regionens oversendelsesbrev datert 6. februar 2018 har de redegjort for konsekvensene ved ikke å gjøre noe. Området ville ikke kunne brakklegges før mai 2018, og dermed ville fisk tidligst kunne bli satt ut i juni 2018 i Fosen Sør, til skade for alle involverte parter. Hovedkontoret har forståelse for at Regionen måtte foreta seg noe når partene ikke kom til enighet.

Regionen valgte å fastholde april måned som felles brakkleggingsperiode, basert på tidligere soneplaner tilbake i januar 2016 og etter datidens konsensus blant næringsaktørene. Regionen måtte foreta et valg slik situasjonen utviklet seg, og de vurderte at det var mest rettferdig og byrden var noenlunde jevnt fordelt dersom april måned ble valgt som felles brakkleggingsperiode. De øvrige driftsplaner er sendt til Fiskeridirektoratet og godkjent, det er kun driftsplanen for lokalitet Persflua som mangler godkjenning.

10. Oppsummering

Hovedkontoret er kommet frem til følgende:

- Vi er enig i region Midts faglige vurderinger og det risikobilde region Midt tegner, særlig knyttet til risiko for smittsomme sykdommer og det forebyggende aspektet i bruk av felles brakkleggingsområde
- Vi er enig med region Midt i at det skal være minimum en måned felles brakklegging i Fosen Sør
- Vi mener av hensyn til likebehandling av næringsaktørene at kravet om minimum en måned felles brakklegging skal håndheves strengt. Felles brakklegging er det viktigste smitteforebyggende tiltaket vi har i bekjempelse av smittsomme sykdommer
- Vi er enig i at region Midt kan fastsette/bestemme et tidsintervall for felles brakklegging dersom partene i brakkleggingsområdet ikke kommer til enighet. I dette tilfellet har region Midt valgt å fastholde april 2018 som felles brakkleggingsperiode, basert på en totalvurdering og med vektning av de ulike parters interesser
- Vi er enig med region Midt i at nye forhandlingsrunder mellom partene ikke var formålstjenlig. Region Midt måtte skjære igjennom og bestemme tidspunkt for brakkleggingsperiode av hensyn til fiskehelsen, det forebyggende fiskehelsearbeidet og fremdriften
- Hovedkontoret støtter region Midts tilnærming til og håndtering av problemstillingen med uenighet om felles brakklegging mellom næringsaktørene i Fosen Sør.

Vedtak

Hovedkontoret stadfester vedtaket fra region Midt.

Vedtaket er fattet med hjemmel i forvaltningsloven § 34.

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.*

Likelydende brev sendes til:

FISKERIDIREKTORATET REGION TRØNDELAGE, Postboks 185 Sentrum, 5804 BERGEN

