

AKVAFUTURE AS
Havnegata 46
8900 BRØNNØYSUND

Deres ref:
Vår ref: 2018/017196
Dato: 14. mai 2018
Org.nr: 985399077

Statens tilsyn for planter, fisk, dyr og næringsmidler

Mattilsynet

VEDTAK I KLAGESAK OM GODKJENNING AV DRIFTSPLAN FOR ANDALSVÅGEN I




Vi viser til Akvafuture AS (heretter: Akvafuture) sin klage i sak om godkjenning av driftsplan for matfiskanlegget 38037 Andalsvågen I.

Innledningsvis vil vi beklage at dere får svar i klagesaken tett opp til planlagt flytting, til tross for at søknaden ble levert i god tid.

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

• 17. januar 2018 søkte Akvafuture om endret driftsplan for sjøanlegget Andalsvågen I (med referanse AR-236426263). Driftsplansøknaden fordrer flytting av fisk som er satt ut. Fisken er planlagt flyttet

- 15. mai 2018 til sjøanlegget 38057 Hamnsundet ( fisk)
- 15. juni 2018 til sjøanlegget 36778 Havstein sør ( fisk)
- 15. juli 2018 til sjøanlegget 34917 Tosen ( fisk)
- 22. mars avsto Mattilsynet region nord å godkjenne driftsplanen. De aksepterte flyttingene til Hamnsundet og Tosen, men ikke til Havstein sør.
- 27. mars avsto Fiskeridirektoratet driftsplansøknaden, basert på Mattilsynets avslag.
- 11. april ble Akvafuture innvilget forlenget klagefrist til 19. april.
- 19. april 2018 påklagde Akvafuture avslaget.
- 25. april 2018 sendte fasthold Mattilsynet region nord sitt eget vedtak, og sendte klagen til behandling hos Mattilsynets hovedkontor.

Klagers anførsler

Klagers anførsler vil behandles i det følgende.

Mattilsynet
Hovedkontoret

Saksbehandler: Annichen Kongsvik Sæteren
Tlf: 22 40 00 00 / 22777909
E-post: postmottak@mattilsynet.no
(Husk mottakers navn)

www.mattilsynet.no

Postadresse:
Felles postmottak, Postboks 383
2381 Brumunddal
Telefaks: 23 21 68 01

Relevant regelverk

- Forskrift 17. juni 2008 nr. 822 om drift av akvakulturanlegg § 40
- Forskrift 29. august 2017 nr. 1318 om tiltak for å forebygge, begrense og bekjempe pankreassykdom (PD) hos akvakulturdyr (heretter: PD-forskriften) § 1
- Lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv. (heretter: matloven) § 23

Førsteinstansens anførsler

Mattilsynet region nord fastholder at fisk ikke bør tillates flyttet fra Andalsvågen I til Havstein sør.


Vår vurdering

1. Innledning


Det følger av akvakulturdriftsforskriften § 40 sjette ledd at

«Fiskeridirektoratets regionkontor skal i samråd med Mattilsynet fatte vedtak om godkjenning av den del av planen som gjelder det første året. Mattilsynet kan i vedtak nekte godkjenning dersom hensynet til fiskehelse på den enkelte lokaliteten eller i et område tilsier det.»

Bestemmelsen fordrer at det gjøres konkrete vurderinger av hvilken betydning en flytting vil ha for fiskehelsen. Det vil være fiskehelsestatusen i området rundt og mellom Andalsvågen I og Havstein sør som må vurderes i saken. Det følger av matloven § 23 at Mattilsynet bare skal fatte «nødvendige» vedtak. Det betyr at vi bare avslår flyttingen av hensynet til fiskehelse dersom det er forholdsmessig.

Andalsvågen I har fysisk tette poser som merder, og vannet tas inn fra 25-30 meters dyp. Dette vannet desinfiseres ikke. Som Mattilsynet region nord skriver, så er ikke Andalsvågen I et lukket anlegg, men kan gjerne betegnes som semi-lukket. Flytting av fisk fra Andalsvågen I vil medføre en større fare for smittespredning enn flytting fra et settefiskanlegg, som har krav til behandling av alt vann som benyttes i produksjonen. Fisken kan derfor ikke flyttes like fritt som settefisk. På Andalsvågen I er hoveddriftsformen produksjon av laks frem til slaktevekt. Samtidig produseres fisk opp til  for overføring til ordinære sjøanlegg. Denne form for oppdrett beskytter fisken mot lakselus ~~er~~ den flyttes til et annet matfiskanlegg som er mer utsatt for lakselusmitte. Dette kan være et godt tiltak for å redusere problemene med lakselus. Men flytting av sjøsatt fisk er også hovedårsaken til at sykdommer som ILA og PD har blitt spredt til stadig større deler av landet.

Fisken fra Andalsvågen I er planlagt flyttet til tre forskjellige anlegg. Dersom utsettet spres mellom tre ulike anlegg, er risikoen for spredning av smitte betraktelig høyere enn dersom utsettet flyttes til ett anlegg. Ett av disse anleggene, Hamnsundet, er i nærområdet til Andalsvågen I. Flyttingene til Tosen og Hamnsundet er godkjent av Mattilsynet region nord, og vi kommer ikke til å ta stilling til disse flyttingene i vurderingen av klagen.

Spørsmålet er om «hensynet til fiskehelse på den enkelte lokaliteten eller i et område» tilsier at det er «nødvendig» at Mattilsynet nekte godkjenning av driftsplan som fordrer flytting av  fisk fra 38037 Andalsvågen I til 36778 Havstein sør 15. juni 2018. Havstein sør ligger omtrent 70 km nord for Andalsvågen I. Svaret vil avhenge av sannsynligheten for at fiskehelsesituasjonen forverres ved flytting, konsekvensene en slik forverring vil kunne ha for samfunnet, og byrdene Akvafuture vil påføres dersom flytting nektes.

2. Vil fiskehelsesituasjonen kunne forverres dersom flyttingen tillates?

Andalsvågen I ble nylig satt i drift, og fisken som nå skal flyttes er en del av anleggets første utsett. Fiskesykdommene ILA eller PD har ikke vært påvist eller mistenkt i anlegget. Anlegget ligger i Andalsvågen, ved utløpet av Velfjorden. Status for påvisning av og mistanke om ILA og PD de siste årene i området er som følger:

- I sjøanleggene i Velfjorden (Istervika, Mortenøy, Sæterosen, Gaveln og Slåttvika) har det ikke vært påvist eller mistenkt PD eller ILA de siste årene.
- Sjøanlegget Hamnsundet I ligger omtrent 13 km nordøst for Andalsvågen I. Sjøanleggene Bøbukta og Igerøy Ø ligger omtrent 18 km nordøst for Andalsvågen I. I disse anleggene har PD og ILA ikke vært påvist eller mistenkt de siste årene.
- Sjøanlegget Varholmen ligger omtrent 13 km sørøst fra Andalsvågen I. Sjøanlegget Lamholmen ligger omtrent 20 km sørøst for Andalsvågen. På Varholmen og Lamholmen har PD eller ILA ikke vært påvist eller mistenkt de siste årene.
- I slutten av 2016 ble det påvist PD i sjøanlegget 14076 Lismåøy, som ligger omtrent 18 km sørøst for Andalsvågen I. Fisken ble slaktet ut raskt.
- Omtrent 28 km sør for Andalsvågen I ligger et kontrollområde for PD. Kontrollområdet ble opprettet som følge av at PD ble påvist i flere anlegg i området.

ILA er ikke utbredt i området rundt og mellom Andalsvågen I og Havstein sør. De seneste årene har ILA ikke vært påvist eller mistenkt i Andalsvågen I eller Havstein sør. Det er imidlertid et utbrudd av ILA øst for Havstein sør. Overvåkingssonen for utbruddet stanser 7 km unna Havstein sør. ILA ble påvist 28. oktober 2016 i 23816 Nordbotnet. Anlegget ble slaktet ut i 2017. Nordbotnet ligger ca 29 km nordøst for Havstein sør. ILA er ikke påvist eller mistenkt i andre anlegg i kontrollområdet. ILA ble påvist på 13105 Bukalholman 31. juli 2013. Bortsett fra det har det ikke vært utbrudd av ILA i anlegg mellom Andalsvågen I og Havstein sør de seneste årene.

Etter våre undersøkelser, har ikke PD vært påvist eller mistenkt nord for 14076 Lismåøy siden 2014. Siden 2003 har det vært sporadiske utbrudd av PD i Nord-Norge, uten at sykdommen har etablert seg der, jf. Veterinærinstituttet (<https://www.vetinst.no/sykdom-og-agens/pankreassykdom-pd>). Området rundt Havstein sør er etter all sannsynlighet PD-fritt. Det er større usikkerhet knyttet til området rundt Andalsvågen I. Andalsvågen I ligger nord for og relativt nærme Lismåøy og kontrollområdet for PD. Havstrømmene går som kjent stort sett nordover. Dersom fisk flyttes fra Andalsvågen I til Havstein sør, vil det kunne tilføre ny smitterisiko til området rundt Havstein sør og mellom Andalsvågen I og Havstein sør.

Akvafuture har presentert en rekke tiltak som de mener reduserer risikoen for smittespredning til det akseptable. Ett av tiltakene er at fisken i stedet kan flyttes til Seiskjæret, som ligger nærmere enn Havstein Sør. Ettersom Seiskjæret ikke er et etablert akvakulturanlegg, er det ikke aktuelt å vurdere flytting av fisk dit. De andre tiltakene er

1. 60 fisk screenes 14 dager før flytting

2. Felles fiskehelse rapport fra begge selskaper før flytting
3. Det tas bare inn vann fra 25 meters dyp på Andalsvågen
4. Transport skjer lukket

Tiltak nr. 1 og 2 handler om å oppdage sykdom og patogener før flytting. Som Mattilsynet region nord skriver, så vil vi aldri kunne være trygge på at det ikke finnes PD, selv med høyt prøveuttak og omfattende helsekontroller.

Tiltak nr. 3 handler om å redusere risikoen for at smitte introduseres i Andalsvågen. Det kan være mindre sannsynlig at det er smitte i vann fra dypet enn i overflatevann. Uten at inntaksvannet behandles, kan vi likevel ikke være trygg på at vannet er uten PD-smitte. Andalsvågen I tar inn ubehandlet sjøvann, slik at fisken kan smittes dersom det er PD-smitte i fjorden.

Tiltak nr. 4 handler om å redusere risikoen for at smitte spres under frakten av fisken. Lukket transport reduserer risikoen for spredning av smitte underveis. Dersom fisken som flyttes er smittet, vil smitte likevel spres når fisken ankommer mottakerlokaliteten. Spredning av smittet fra skroget til brønnbåten kan også forekomme.

Akvakulturdriftsforskriften § 40 er hjemlet i matloven. Etter matloven skal vi vurdere den omsøkte flyttingen etter føre-var-prinsippet. I forarbeidene til matloven (Ot. Prp. Nr. 100 (2002-2003) s. 52) fremgår det at


«Departementet legger imidlertid til grunn at føre-vår betraktninger på generelt grunnlag er, og vil forsette å være, et bærende prinsipp i forvaltning og håndhevelse av helse- og miljøspørsmål under loven. Det vil være langt bedre å vise forsiktighet i forkant enn å måtte prøve å bøte på konsekvensene i etterkant.»

Fisken som skal flyttes fra Andalsvågen I er en del av det første utsettet etter at lokaliteten er tatt i drift. Det gjør at da PD-utbruddet (18 km unna) på Lismåøy og sørover pågikk som verst, var det ikke fisk på Andalsvågen I som kunne ta til seg smitten. Det gir en relativt lav sannsynlighet for at det finnes PD-smitte blant fisken i Andalsvågen I. Beliggenheten rett nord for PD-utbruddet, og det faktum at PD er svært smittsomt og kan spres over lange avstander i sjø, gjør at sannsynligheten likevel ikke er neglisjerbar. Føre-var-prinsippet innebærer at flytting kan nektes, selv med den lave sannsynligheten for at fisken i Andalsvågen I har PD.

Oppsummert så vil PD-smitte kunne spres nordover og inn i et nytt område dersom det tillates flyttet fisk fra Andalsvågen I til Havstein sør. Det gjør at fiskehelsestatusen rundt Havstein sør og mellom Andalsvågen I og Havstein sør vil kunne forverres dersom flyttingen tillates.

3. Er det forholdsmessig å nekte flyttingen?

Vedtaket Mattilsynet fatter skal være nødvendige og forholdsmessige, jf. matloven § 23. Mattilsynet region nord skriver i sitt vedtak at

«AkvaFuture ønsker flyttet  fisk nordover til lokalitet Havstein Sør på Dønna. Mattilsynet har signalisert, allerede før smolten ble satt ut på Andalsvågen, at det var store muligheter for at slik flytting ikke ble tillatt, og at planlagt smoltutsett derved måtte risikovurderes.»

Akvafuture havner i en noe vanskelig situasjon dersom de ikke får flyttet fisk til Havstein Sør. De mister også muligheten til å gjennomføre et forskningsprosjekt slik det var planlagt. Som Mattilsynet region nord skriver, så vil Akvafuture likevel kunne forske på fisken som er tillatt flyttet til Tosen, som også er et åpent merdanlegg. Før fisken ble satt ut i Andalsvågen I ble Akvafuture varslet om at sjøsatt fisk ikke kan påregnes flyttet til Havstein Sør. Det har gitt Akvafuture mulighet til å områ seg og innrette seg.

I vurderingen må vi se helhetlig på regelverket for å sikre fiskehelsen. Det finnes en egen nasjonal forskrift om PD. PD-forskriften deler landet inn i én PD-sone og to overvåkingssoner. Både Andalsvågen I og Havstein sør ligger i den nordlige overvåkingssonen. Det betyr at myndighetene har som mål «å hindre at PD etablerer seg» der, jf. PD-forskriften § 1. En spredning av PD-nordover vil kunne medføre store samfunnsmessige konsekvenser. Erfaringen med PD i området som nå befinner seg i kontrollområdet opprettet i Nord-Trøndelag og i sørlige deler av Nordland, viser at det er svært vanskelig å hindre at smitten spres når den oppstår, selv om all fisken i et anlegg slaktes ut ved viruspåvisning. Sykdommens karakter er slik at smitte spres i og ut av en populasjon også før smitten kan la seg avdekke med prøvetaking. Havstein sør ligger i et relativt oppdrettstett område uten naturlige branngater mot nord. En eventuell spredning av PD-smitte i området rundt Dønna, vil være et langt større offer enn problemene Akvafuture møter når de ikke får flyttet fisk til Havstein Sør. Det er ikke gitt at en spredning vil skje som følge av at fisken flyttes, men konsekvensene av en spredning er så store at vi ikke kan ta sjansen.

Konklusjon

Etter en samlet vurdering av

1. sannsynligheten for tilstedeværelse av smitte på lokalitetene Andalsvågen I
2. konsekvensene av en eventuell overføring av PD-smitte til anlegg rundt Havstein sør og mellom Andalsvågen og Havstein sør
3. Akvafuture sitt behov for at flytting tillates

- sett i lys av PD-forskriftens klare formål med å hindre spredning nordover til det som i dag defineres som PD-fritt område, har vi kommet til at:

«hensynet til fiskehelse på den enkelte lokaliteten eller i et område» tilsier at det er «nødvendig» at Mattilsynet nekter godkjenning av driftsplan som fordrer flytting av fisk fra 38037 Andalsvågen I til 36778 Havstein sør 15. juni 2018, jf. akvakulturdriftsforskriften § 40 og matloven § 23.

Mattilsynet region nord sitt vedtak 22. mars 2018 om å avslå å godkjenne driftsplanen for Andalsvågen I stadfestes.

Vedtaket er fattet med hjemmel i akvakulturdriftsforskriften § 40 Driftsplan og brakklegging

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

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, Postboks 185 Sentrum, 5804 BERGEN