

Fiskeridirektoratet
Kyst- og havbruksavdelingen

postmottak@fiskeridir.no

Vår dato: 28.02.2020
Deres dato: 25.11.2019
Deres saksnr: 19/17926

Høringssvar – Forslag til endringer av forskrift om krav til teknisk standard for landbaserte akvakulturanlegg for fisk

Sjømat Norge viser til Fiskeridirektoratets høringsbrev av 25. november 2019, der det foreslås ytterligere endringer i Forskrift om krav til teknisk standard for landbaserte akvakulturanlegg som trådte i kraft 01.01.18. I høringsbrevet vises det også til endringer fastsatt av Nærings- og Fiskeridepartementet den 5. november 2019. Høringsfristen ble i brev av 13.01.20 utsatt til 2. mars 2020.

Sjømat Norge er positiv til at Fiskeridirektoratet har tatt initiativ til ytterligere forenklinger og avklaringer i gjeldende forskrift, og at det samtidig foreslås å endre noen u hensiktsmessige krav. Sjømat Norge vil i sitt høringssvar kommentere de foreslåtte endringene, men også kommentere noen av de andre bestemmelsene der vi fortsatt mener at det er behov for endringer. Til slutt i høringssvaret kommenterer vi i et vedlegg også et særlig viktig punkt i den nye veilederen som ble sendt ut sammen med endringsforslagene til forskriften.

Sammendrag

Sjømat Norge er i all hovedsak positiv til endringer i forskriftsteksten som Fiskeridirektoratet nå foreslår. Vi tror at også disse siste endringsforslagene vil bidra til å avklare og forenkle et ellers omfattende og ressurskrevende system for å sikre tilstandsanalyse og oppdatert rømmingsteknisk rapport for landbaserte akvakulturanlegg. Kompleksiteten og de omfattende dokumentasjonskravene tatt i betraktning, er det imidlertid svært viktig at næringsaktørene gis tilstrekkelig tid til å gjøre en ansvarlig og god jobb i forbindelse med å få dette på plass.

Sjømat Norge mener for øvrig at det fortsatt er behov for noen ytterligere avklaringer og endringer i forskriftsteksten. Dette gjelder blant annet § 16, som omhandler krav til produktsertifisering av akkreditert sertifiseringsorgan. Bestemmelsen, slik den står nå, er ikke hensiktsmessig og proporsjonal for alle typer karkonstruksjoner. Den vil blant annet ikke bidra til å løfte sikkerhetsnivået for karkonstruksjoner som inngår som en konstruksjonsmessig del av en bygningskonstruksjon, når disse samtidig omfattes av plan- og bygningslovens bestemmelser om dokumentasjon av konstruksjonssikkerhet i tiltaksklasse 2 eller 3, med krav om 3. parts kontroll av konstruksjonssikkerhet. Disse må derfor unntas fra bestemmelsen.

Videre vil det være uforholdsmessig ressurskrevende, uten samtidig å gi reell økt rømmingssikkerhet, å opprettholde et krav om at hver enkelt karmodell av litt ulik størrelse, innenfor en serie av ellers like produkt, må ha egen produktsertifisering. Det må være tilstrekkelig å kreve og godkjenne et samlet produktsertifikat, basert på den største modellen i en serie, som ellers består av produksjonsmessig like kar (minst samme bruddstyrke, godstykkelse mv).

Sjømat Norge mener dessuten fortsatt at et krav om akkreditert produktsertifisering av slanger til bruk innenfor et sikret område ikke er nødvendig eller hensiktsmessig. Forskriftsteksten må derfor være tydelig på at et krav om produktsertifisering av slanger kun gjelder «slangen utenfor sikret område» (ref. NS 9416)

Det er bra at veilederen, *Tilstandsanalyse av landbaserte akvakulturanlegg*, omsider er kommet, nesten 2,5 år etter at forskriften første gang ble fastsatt. Mange aktører med anlegg prosjektert før 01.01.18 har startet arbeidet så godt det har latt seg gjøre med en forskrift i stadig endring, og uten en helt nødvendig tilhørende veileder på plass. Imidlertid er arbeidet som skal gjøres svært tidkrevende, og er estimert til å ta minst ett år, selv med alle nødvendige forutsetninger på plass. Sjømat Norge ber derfor om at fristen for å ha gyldig tilstandsgrad og innsendt rapport (jfr. §§ 21 og 25) må utsettes med **minimum** 12 måneder til 01.01.22.

Gjennomgang og kommentarer til de foreslåtte forskriftsendringene

§ 3 Henvisninger fra forskriften til krav fastsatt i NS 9416:2013 og NS 3424:2012

Sjømat Norge støtter forslaget til endring.

§ 4 Definisjoner

Sjømat Norge har ingen spesielle merknader til endringsforslagene.

Vi har ikke mottatt innspill fra våre medlemsbedrifter som tilsier at den foreslåtte inndelingen i avdelinger og fellesfunksjoner ikke vil være gjennomførbar. Det antas heller ikke at endringsforslaget nødvendigvis vil medføre en stor praktisk betydning for anleggene. Bestemmelsen oppfattes å åpne for at aktørene kan velge den inndeling som vil være praktisk og hensiktsmessig for det enkelte anlegget. Dette er en nødvendig forutsetning bak vurderingen.

§ 7. Krav til dokumentasjon

Sjømat Norge støtter de foreslåtte endringene og forenklingene. Noen av endringene spesifiseres nærmere under andre bestemmelser og vil da bli kommentert der.

§ 9. Krav til komponenter

Sjømat Norge støtter den siste delen av endringsforslaget, som innebærer å fjerne kravet om produktsertifikat fra akkreditert sertifiseringsorgan for rør, og heller erstatte dette med et generelt krav om produktsertifikat fra et uavhengig sertifiseringsorgan. Med denne endringen unngår næringen et fordyrende krav om «dobbeltsertifisering» av allerede sertifiserte rør, noe som heller ikke ville bidratt til å heve sikkerhetsnivået. Endringen er da også helt i tråd med Sjømat Norges innspill i begge de tidligere høringsrundene knyttet til forskriften. Vi beklager samtidig at den opprinnelige bestemmelsen allerede har påført noen av våre medlemsbedrifter ekstra arbeid og kostnader i forbindelse med en unødvendig akkrediteringsprosess.

Sjømat Norge støtter imidlertid ikke i sin helhet den del av endringsforslaget som innebærer at «*For kar og slanger* gjelder i tillegg krav om produktsertifisering jf. § 16.». Dette begrunnes nærmere i kommentarene til § 16.

Kapittel 5. Krav til komponenter som skal produktsertifiseres av akkreditert sertifiseringsorgan

Forslaget til ny kapitteloverskrift bidrar til å tydeliggjøre kravene og støttes av Sjømat Norge.

§ 16. Krav om produktsertifisering

Endringsforslaget er en oppfølging av endringsforslaget i § 9 som Sjømat Norge støtter. Sjømat Norge mener imidlertid fortsatt at kravet om at slanger, som skal brukes innenfor sikret område, også skal være produktsertifisert, ikke bidrar til å heve sikkerhetsnivået. Det er heller ikke i tråd med intensjonen i NS 9416 som bare har krav til «Slangen utenfor sikret område» (7.4 Krav til slanger).

Vi mener videre at kar som faller inn under kontrollbestemmelsene i plan- og bygningsloven må unntas fra kravet om i tillegg å skulle ha en produktsertifisering av akkreditert sertifiseringsorgan. Et slikt krav vil ikke bidra til å løfte sikkerhetsnivået for disse karkonstruksjonene.

I dag produseres gjerne større karkonstruksjoner på plassen. Enten som frittstående karkonstruksjoner, eller enda oftere, som sammenhengende karkonstruksjoner hvor karene er bygd sammen i rekker eller «bikubeaktige» konstruksjoner. Når slike konstruksjoner er en del av de bygningsmessige konstruksjonene som prosjekteres i henhold til plan- og bygningslovens bestemmelser om konstruksjonssikkerhet, tiltaksklasse og uavhengig 3. parts kontroll, så innebærer dette i praksis krav om dokumentasjon av dimensjonering, styrkeberegning, armering, fundamentering, geoteknisk vurdering, eventuelt krav om seismiske vurderinger osv. Dette er dokumentasjonskrav som langt overskrider de kravene som stilles for prefabrikkerte karkonstruksjoner av for eksempel glassfiber, plastmaterialer eller stål. Krav om akkreditert sertifisering i tillegg til kravene som stilles i Plan – og bygningsloven for slike konstruksjoner, oppfattes derfor som meningsløse av flere årsaker:

- En akkreditert sertifisering vil ikke bidra til å løfte sikkerhetsnivået for karkonstruksjonene. Kravene som må oppfylles, og den økte sikkerheten som ønskes oppnådd gjennom en produktsertifisering, er allerede oppfylt gjennom bygningsbestemmelsernes krav til konstruksjonssikkerhet, tiltaksklasse og uavhengig 3. parts kontroll.
- En produktsertifisering av slike karkonstruksjoner vil normalt ikke kunne gjenbrukes. Slike konstruksjoner skreddersys og prosjekteres for hvert prosjekt. Bygningslovens bestemmelser krever at hvert prosjekt dimensjoneres, dokumenteres og kontrolleres som et eget prosjekt. I tillegg til at det ofte er prosjekt-tilpassede krav både til karstørrelse, og til hvordan karene er bygd sammen, vil fundamenteringsforhold, seismiske forhold, vindlaster osv gjøre det nødvendig å prosjektere hver karløsning separat. Dette medfører at den akkrediterte sertifiseringen ikke kan gjenbrukes. Det synes unødvendig å pålegge en ordning som kun er fordyrende uten at det samtidig oppnås et økt sikkerhetsnivå.
- Kravet oppfattes ikke som proporsjonalt, og innebærer samtidig et paradoks: mens bygningslovens bestemmelser er tilstrekkelige for å dimensjonere og bygge et boligkompleks for flere tusen mennesker, eller inntaksdamanlegget for et settefiskanlegg, oppfattes de samtidig ikke å være tilstrekkelige for et oppdrettskar.
- Dersom definisjonen av kar i § 4 f) tilsier at karkonstruksjoner som nevnt over faller utenfor definisjonen av kar, må dette tydeliggjøres i forskriften.

Det var positivt at forrige revisjon av forskriften fastslo at de minste karene skulle unntas fra kravet om akkreditert produktsertifisering. Vi mener generelt at det er fornuftig med en produktsertifisering av kar. Samtidig mener vi at det vil være uforholdsmessig ressurskrevende, uten å gi reell økt rømmingssikkerhet, å opprettholde bestemmelsen slik at den innebærer at hver enkelt karmodell, av litt ulik størrelse innenfor en serie av ellers like produkt, må ha egen produktsertifisering. Det må være tilstrekkelig å kreve og godkjenne et samlet produktsertifikat, basert på den største modellen i en serie, som ellers består av produksjonsmessig like kar (minst samme bruddstyrke, godstykkelse og evt. andre relevante parametere).

I tillegg ser vi det som formålstjenlig at bestemmelsen åpner for at kar med inntil 10 m³ volum til bruk i forsøkssammenheng/forskningsformål, i et sikret område, unntas fra kravet om akkreditert produktsertifisering. Bakgrunnen for dette er i hovedsak at det i en siste produktutviklingsfase, der karene er under uttesting, vil kunne vise seg å være behov for endringer som i praksis vil kunne bety flere runder med akkreditert produktsertifisering av karene. Dette oppfattes å være unødvendig byråkratisk og ressurskrevende.

Sjømat Norge foreslår på denne bakgrunn at § 16 *Krav om produktsertifisering* endres slik at forhold i rødt i bestemmelsen blir ivaretatt:

«Kar og slanger skal være produktsertifisert av akkreditert sertifiseringsorgan, og i samsvar med krav fastsatt i NS 9416:2013 eller den til enhver tid gjeldende internasjonale standard med samme formål. Produktsertifikatet gjelder for ett bestemt produkt, eller en serie av ellers like produkt, og skal utstedes til produsent, dennes representant eller eventuell leverandør.

For kar med maksimalt volum mindre eller lik 1 m³, eller for kar til bruk i forsøks- eller forskningsformål med maksimalt volum inntil 10 m³, gjelder ikke kravet om produktsertifisering. Kravet gjelder heller ikke for karkonstruksjoner som inngår som en konstruksjonsmessig del av bygningskonstruksjonen, og som omfattes av bygningslovens bestemmelser om dokumentasjon av konstruksjonssikkerhet i tiltaksklasse 2 eller 3. Det forutsetter at det er gjennomført 3. parts kontroll av konstruksjonssikkerhet i henhold til bygningslovens bestemmelser.

For slanger til bruk innenfor sikret område gjelder ikke kravet om produktsertifisering.»

Ny § 20. Oppstart av nye landbaserte akvakulturanlegg, avdelinger og fellesfunksjoner

Sjømat Norge oppfatter at forslaget til ny/endret bestemmelse bidrar til å forenkle og tydeliggjøre kravene omkring innsending av dokumentasjon og oppstart av nye anlegg, avdelinger og fellesfunksjoner. Det bidrar også til å avklare når første tilstandsanalyse deretter skal gjennomføres. Samtidig er det behov for å definere nærmere i forskriften hva som i denne sammenhengen menes med oppstart. Sjømat Norge antar at intensjonen er at Fiskeridirektoratet ønsker innsendt dokumentasjonen før det settes rogn og/eller fisk inn i anlegget for normal drift, noe som i så fall bør framkomme tydelig av forskriften. Dette kan f.eks. gjøres gjennom en nærmere definisjon i § 4, eller direkte i forskriftsteksten til ny §20.

I høringsbrevet etterlyses synspunkt fra høringsinstansene på hvilke kriterier som bør ligge til grunn når det skal vurderes om en endring er vesentlig eller ikke. Sjømat Norge mener det vil være utfordrende å definere faste punkter eller kriterier som skal vektlegges i vurderingen av om en endring er å betrakte som vesentlig. Ikke minst fordi anleggene /avdelingene/fellesfunksjonene kan være så forskjellige. Vi mener på denne bakgrunn at fastsettelse av om en endring er vesentlig eller ikke, skal gjøres av eier av anlegget. Vurderingen må baseres på en dokumentert risikovurdering i forhold til tiltakenes bidrag til rømmingssikkerhet for avdelingen/fellesområdet. Vi mener at dette vil være en bedre tilnærming enn å definere faste kriterier.

§ 21. Krav om gyldig tilstandsgrad

Generelt er innholdet i bestemmelsen blitt tydeligere og enklere å forstå. Dette er positivt.

Bestemmelsen i første ledd om at *«Alle avdelinger og fellesfunksjoner som inngår i et landbasert akvakulturanlegg for fisk skal ha gyldig tilstandsgrad innen 1. januar 2021.»* er imidlertid ikke gjennomførbar i praksis. Selv om kravet om en brukstillatelse er fjernet, og erstattet av en

bekreftelse fra Fiskeridirektoratet på at dokumentasjon er mottatt, reduserer ikke dette den jobben som fortsatt må gjøres ute på anleggene.

Sjømat Norge påpekte allerede i sitt høringsvar til første utkast til forskriften, datert 09.02.2017, at det var helt vesentlig for framdriften i arbeidet som skulle gjøres på anleggene for å få på plass tilstandsanalyser og rømningstekniske rapporter, at den nødvendige veilederen var på plass før ikrafttredelse av forskriften: «*Sjømat Norge mener at forskriften ikke kan tre i kraft før aktuelle skjema og Fiskeridirektoratets veileder, som må avklare de viktige forutsetningene omkring analysenivå, referansenivå og tilstandsgrad, foreligger.*» Forskriften ble imidlertid fastsatt i juni 2017 med ikrafttredelse den 01.01.2018, uten at en veileder var på plass. Veilederen var, til tross for mange purringer fra næringsaktørene, fortsatt ikke på plass da en forskriftsendring var ute på høring før nyttår 2018. Den var heller ikke publisert enda da de nye forskriftsendringene ble fastsatt 05.11.2019.

Det er bra at veilederen omsider kom, samtidig med at ytterligere endringer i forskriften nå ble sendt på høring den 25.11.19. Vi er positive til at den ikke ble normativ, og til at vi har fått muligheter til å komme med innspill og kommentarer også til denne i forbindelse med denne høringen. Det er imidlertid fortsatt dessverre slik at det er først nå, snart 2,5 år etter at forskriften trådte i kraft, og mindre enn ett år før det er forventet at havbruksaktørene skal ha på plass tilstandsanalyse, fastsatt tilstandsgrad og en oppdatert rømningsteknisk rapport for anlegget, at vi vil ha en «endelig» forskrift og en tilpasset veileder på plass som skal ligge til grunn for arbeidet.

Selv om mange aktører med anlegg prosjektert før 01.01.18 har startet arbeidet med tilstandsanalysen og den øvrige dokumentasjonen så godt det har latt seg gjøre, med en forskrift i stadig endring, og uten en helt nødvendig tilhørende veileder på plass, er jobben som skal gjøres første gang svært tidkrevende. Arbeidet er estimert til å ta minst ett år, selv med alle nødvendige forutsetninger på plass. Bakgrunnen for dette er blant annet en omfattende dokumentasjon som skal hentes inn, eventuelle avvik som må rettes, fysiske endringer som må gjennomføres, tilgjengelighet til tomme kar osv. Dette er et tidkrevende arbeid som det ikke bør være hastverk rundt. Det er i tillegg viktig å huske at prosessen også innebærer nye tjenester for de mange leverandørene til næringen, som har viktige roller inn i dette arbeidet.

På denne bakgrunn ber Sjømat Norge om at tidsfristen for alle anlegg til å ha gyldig tilstandsgrad må utsettes med ett år.

Vi foreslår følgende endring i § 21, første ledd:

*«Alle avdelinger og fellesfunksjoner som inngår i et landbasert akvakulturanlegg for fisk skal ha gyldig tilstandsgrad innen **1. januar 2022**.*

§ 22. Tilstandsanalyse

Sjømat Norge mener generelt at det er bra at bestemmelsen er blitt mer beskrivende og at viktige krav og føringer, som tidligere lå i NS 3424 m/tilhørende veileder, nå framkommer direkte av forskriften.

Generelt er det ofte positivt med overordnede og funksjonsbaserte krav, slik vi til dels finner her. Samtidig vil vi gjerne påpeke at det i dette også ligger en fare for utvikling av forskjellsbehandling, og muligheter for utilsiktet konkurranse og konkurransevridning mellom leverandørene, når det i bestemmelsen foreslås at tilstandsanalysen skal gjennomføres etter «*det beste faglige skjønn*».

I praksis vil dette kreve et godt samarbeid mellom oppdretter og konsulentfirma. Men det vil også kreve at Fiskeridirektoratet må bidra aktivt gjennom å avklare og oppdatere veilederen for å unngå uheldig praksis og utilsiktet konkurransevridning.

§ 23. Krav om rømmingsteknisk rapport

Sjømat Norge oppfatter i hovedsak at de foreslåtte endringene er positive.

§ 25. Rapportering

Sjømat Norge mener at tidsfristen som ligger i kravet om at «*Innehaver av akvakulturtillatelse skal sende tilstandsanalyser utført etter § 22 til Fiskeridirektoratet innen 2 uker etter at tilstandsgrad er fastsatt*» både er unødvendig og dessuten kan være uhensiktsmessig dersom f.eks. avvik ønskes håndtert i forkant av innsending. Kravet bør derfor fjernes.

Når det gjelder tidsfristen for innsendelse av informasjonen, angitt i bestemmelsens siste ledd, viser vi til vår argumentasjon under § 21, og ber også her om at tidsfristen endres:

«Informasjonen skal sendes innen **1. januar 2022**»

§ 29. Bruk, vedlikehold og varslingsplikt

Sjømat Norge har ingen spesielle kommentarer til de foreslåtte endringene.

Vennlig hilsen
Sjømat Norge



Henrik Stenwig
Direktør Miljø og helse



Brit Uglem Blomsø
Fagsjef Miljø og helse

Vedlegg: Noen kommentarer til Veileder *Tilstandsanalyse av landbaserte akvakulturanlegg*

Vedlegg:

Noen kommentarer til Veileder *Tilstandsanalyse av landbaserte akvakulturanlegg*

Innledningsvis vil vi bemerke at det er bra at veilederen omsider er kommet og at den er blitt noe mindre omfattende og mer hensiktsmessig enn den så ut til å kunne bli i starten. Det oppfattes også som positivt at den ikke er normativ, men både åpner for alternative og tilpassede løsninger. Det er videre viktig at den kan justeres, og at avklaringer omkring bruken av den kan komme etter hvert som både aktører og forvaltning får erfaringer som evt. tilsier at det er behov for endringer og avklaringer.

Det er kort tid siden veilederen ble publisert, og vi har så langt mottatt få kommentarer til denne fra medlemsbedriftene. Den vesentligste kommentaren så langt er knyttet til hovedavløpssperren, og omhandler et forhold vi mener det er viktig at blir endret alt i foreliggende utgave av veilederen.

Det kan oppfattes at det i tabell 6 punkt 4.3, under stikkord for vurdering og angivelse av TG 3, stilles krav om at hovedavløpssperren skal ha tilstrekkelig volum til å romme fisk fra største tilknyttede kar. Dette oppfattes i så fall å være et urealistisk krav, og er heller ikke et krav som stilles i NS 9416. Dersom veilederens ordlyd følges bokstavelig, vil det bli svært mange som ender opp med TG3 på dette punktet. Det er tilnærmet umulig å ha tilstrekkelig volum for all fisk fra største kar, ikke minst etter hvert som oppdrettskarene blir større, 1000 - 2000 m³, og vil kunne inneholde 50-70 tonn fisk. Samtidig er det også svært sannsynlig at slike kar har en konstruksjon som gjør det umulig for store mengder fisk å rømme ut gjennom avløp til fiskesperren. Eksempelvis vil det ofte ikke være vanlig sentersil/bunnsil i slike kar.

I punkt 7.8 i NS 9416 er det dessuten et krav til overvåkings- og alarmsystem for høy vannstand i avløpskum eller i hovedavløpssperre. Dette tilsier også at det ikke vil være nødvendig med et ekstra krav til volum oppsamling av fisk for hovedavløpssperren.

Det må derfor åpnes for at hovedavløpssperrens utforming og dimensjonering sees i sammenheng med karenes konstruksjon og den reelle muligheten for at hele fiskemengden kan slippe ut gjennom avløp til fiskesperren. Vi oppfatter at standardens ordlyd utgjør en mer realistisk og fornuftig tilnærming. Vi ber om at Veilederens ordlyd endres slik at ordlyden i NS 9416, eller tilsvarende, benyttes som kriterium også i veilederen, og uten et tilleggskriterium om å ha tilstrekkelig volum til å romme fisk fra største tilknyttede kar.

For at det skal være enda lettere å orientere seg i veilederen anbefaler vi at sidene 28-48 (Tabell 6) også får tydelig sidenummerering.