

Høringsnotat

Forslag til endringer i forskrift om krav til teknisk standard for landbaserte
akvakulturanlegg for fisk

Høringsfrist: 20.01.2020

Innhold

Tabeller.....	3
Figurer.....	3
1. Bakgrunn for forslaget.....	4
1.1. Høringsnotatets hovedinnhold	4
1.2. Veileder for tilstandsanalyse – hovedinnhold.....	5
2. Endringer i hjemmelsrekken.....	6
2.1. Hjemmelsrekken.....	6
3. Endringer i forskriften.....	6
3.1. § 3. Henvisninger fra forskriften til krav fastsatt i NS 9416:2013 og NS 3424:2012 7	
3.2. § 4. Definisjoner	7
3.3. § 7. Krav til dokumentasjon	8
3.4. § 9. Krav til komponenter.....	9
3.5. § 16. Krav om produktsertifisering	9
3.6. § 20. Oppstart av nye landbaserte akvakulturanlegg, avdelinger og fellesfunksjoner	9
3.6.1. Første ledd første punktum (Dokumentasjon av komponenter).....	10
3.6.2. Første ledd andre og tredje punktum (Innsending av dokumentasjon)	10
3.6.3. Tredje og fjerde ledd (Frist for tilstandsanalyse).....	11
3.6.4. Andre og femte ledd (Bestemmelser knyttet til vesentlige endringer)	11
3.7. § 21. Krav om gyldig tilstandsgrad	13
3.8. § 22. Tilstandsanalyse	14
3.9. § 23. Krav om rømmingsteknisk rapport	16
3.10. § 24. Krav til kompetanse og uavhengighet for utarbeidelse av tilstandsanalyse 18	
3.11. § 25. Rapportering.....	18
3.12. § 29. Bruk, vedlikehold og varslingsplikt	19
3.13. § 32 Tilsyn og vedtak.....	21
4. Veileder for tilstandsanalyse.....	21
4.1. Hovedinnholdet i forslaget	21
4.2. Gjennomføring av en tilstandsanalyse.....	21
5. Konsekvenser for næringsaktørene.....	22
Konsekvenser av krav til tilstandsanalysen	22
Konsekvenser av å lempe på krav til produktsertifisering av rør.....	25

Andre konsekvenser	25
6. Konsekvenser for forvaltningen	27

Tabeller

Tabell 1: Eksempler på fellesfunksjoner.....	7
Tabell 2: Krav til tiltak ved ulike tilstandsgrader og risiko.....	20

Figurer

Figur 1: Kategorisering av tiltak i stigende rekkefølge basert på kompleksitet og omfang.	12
Figur 2: Aldersfordeling av kar innenfor ulike størrelser i 2014.	24
Figur 3: Eldste kar på anlegg i 2014. (Spørreundersøkelse blant settefiskprodusenter i 2014.).....	25

1. Bakgrunn for forslaget

Rømming av fisk er sammen med lakselus akvakulturnæringens største utfordring. Selv om rømming av matfisk fra anlegg i sjø utgjør den største andelen av rømt fisk, har undersøkelser vist at rømming blant fisk i tidligere livsfase også forekommer. I tillegg er det kjent at sannsynligheten for at rømt fisk overlever frem til gyting er størst for fisk som rømmer som smolt om våren. De senere årene har det vært flere større hendelser, og rømmingstallene i 2019 er de høyeste på mange år. Blant rømmingshendelsene så langt i 2019 har én enkelthendelse fra et landbasert anlegg stått for over to tredeler av all den rømte fisken.

I 2017 publiserte Nærings- og fiskeridepartementet en strategi mot rømming fra akvakultur. Strategien tar utgangspunkt i at genetisk påvirkning fra rømt fisk ikke skal forekomme. For å oppnå dette er det lagt til grunn to ledd: (1) *Gjennom rømmingssikker utforming og drift av akvakulturanlegg og forvaltningens risikobaserte tilsyn skal rømming av oppdrettsfisk reduseres maksimalt.* (2) *Ved eventuell rømming av oppdrettsfisk skal genetisk interaksjon i ville bestander reduseres til et minimum.* Forskrift om krav til teknisk standard for landbaserte akvakulturanlegg for fisk trådte i kraft 1. januar 2018. Tekniske krav til landbaserte akvakulturanlegg er et ledd i denne strategien, og er forventet å føre til mer rømmingssikre anlegg.

Fiskeridirektoratet foreslo høsten 2018 en rekke mindre endringer til forskriften. Disse endringene var blant annet knyttet til definisjoner, forholdet mellom flere prosjekterende foretak, produktsertifisering av kar mindre enn 1 m³ og krav til uavhengighet for foretak som skal gjennomføre tilstandsanalyse av landbaserte akvakulturanlegg. Endringsforskriften ble nylig fastsatt. Samtidig ble forskriften forenklet for næring og forvaltning ved at kravet om brukstillatelse utstedt av Fiskeridirektoratet ble tatt bort. Dette skulle gjøre ordningen mer selvgående, og føre til at regelverksetterlevelse i større grad følges opp gjennom tilsyn.

1.1. Høringsnotatets hovedinnhold

Denne endringsforskriften presiserer at det overordnede tekniske kravet for landbaserte akvakulturanlegg fremdeles blir at de til enhver tid skal ha en gyldig tilstandsgrad for hele anlegget. Kravet om rømmingsteknisk rapport opprettholdes, men vi foreslår at den rømmingstekniske rapporten i større grad skal være et dynamisk og oppdatert dokument. Denne tilnærmingen vil være mer naturlig sett i lys av krav som følger av andre deler av akvakulturlovgivningen, bl.a. forskrift om IK-Akvakultur. I stedet for innsending av rømmingsteknisk rapport foreslår vi derfor at oppdretterne heller skal sende inn den enkelte tilstandsanalyse.

Under høringsrunden til endringsforskriften fikk Fiskeridirektoratet innspill fra Justis- og beredskapsdepartementet om at krav til tilstandsanalysen må fremgå direkte av forskrift. Fiskeridirektoratet startet derfor arbeidet med å fastsette rammebetingelser for hvordan tilstandsanalysene skal gjennomføres direkte i forskrift. Dette innebærer at forskriften setter rammene for hvordan tilstandsanalysene skal gjøres, mens Fiskeridirektoratets veileder for tilstandsanalyse skal bidra til å belyse hva som ligger i de funksjonsbaserte kravene i forskriften. Fiskeridirektoratet foreslår videre en rekke redaksjonelle endringer i forskriften for å gjøre den enklere å forstå.

For å sikre at regelverket overholdes vil Fiskeridirektoratet følge opp anleggene gjennom risikobasert tilsyn, samt at det kan bli foretatt stikkprøvekontroller på dokumentasjonen som sendes inn.

Videre foreslår vi overordnede krav til tilstandsanalyser av landbaserte akvakulturanlegg med hensyn til innhold og gjennomføring. Forslaget spesifiserer tydeligere krav til tilstandsanalysen enn hva som er tilfelle i dagens forskrift, og medfører at veilederen for tilstandsanalyse av landbaserte akvakulturanlegg vil fungere som veiledning til de funksjonsbaserte kravene i forskriften. Veilederen

blir også sendt ut som en del av denne høringen, men den foreslås ikke vedtatt som en del av forskriften.

Endringsforslaget inneholder også noen justeringer av gjeldende bestemmelser der vi har funnet behov for å tydeliggjøre innholdet. Vi foreslår også at rekkefølgen på enkelte bestemmelser endres for å gjøre forskriften enklere å forstå.

I tillegg til de ovenfor nevnte endringer, foreslår Fiskeridirektoratet å lempe på kravet om produktsertifisering av akkreditert sertifiseringsorgan for rør. Fiskeridirektoratet erfarer at det er vesentlige utfordringer med det produktsertifiseringskravet for rør i nåværende forskrifts § 16, og forslaget medfører at eksisterende sertifikatordninger for rør i markedet vil kunne benyttes på landbaserte akvakulturanlegg.

I arbeidet med å forvalte forskriften har Fiskeridirektoratet sett behovet for å nyansere hvordan et landbasert akvakulturanlegg skal deles inn i naturlige enheter ved tilstandsanalyse. Vi foreslår derfor å innføre begrepet «fellesfunksjoner», slik at et landbasert akvakulturanlegg vil kunne deles inn i avdelinger og fellesfunksjoner ved tilstandsanalyser. Videre foreslås det bestemmelser for å håndtere vesentlige endringer/ombygginger av akvakulturanlegg. Forslaget innebærer at vesentlige endringer håndteres på lik linje som nybygg.

Oppsummert foreslås følgende endringer i forskriften:

- Forskriftsfesting av krav til tilstandsanalysen
- Omstrukturering av kapittel 6 for å gjøre forskriften enklere å forstå
- Lemping av krav til produktsertifikat for rør
- Innføring av begrepet «fellesfunksjoner»
- Bestemmelser for å håndtere vesentlige endringer av akvakulturanlegg
- Tilstandsgrader fastsatt før 2021 skal løpe fra 01.01.2021
- Mindre endringer knyttet til bruk av alternative standarder enn NS 9416, fjerning av overflødige definisjoner, bruk av skjema utarbeidet av Fiskeridirektoratet, innsending av dokumentasjon og krav om tiltak ved dårlig tilstand eller høy risiko.
- For øvrig foreslås det en endring i hjemmelsrekken, ny korttittel og en generell tilsyns- og vedtakshjemmel.

1.2. Veileder for tilstandsanalyse – hovedinnhold

Forskriftsforslaget medfører at landbaserte akvakulturanlegg til enhver tid skal ha en oppdatert rømmingsteknisk rapport på lokaliteten. Den rømmingstekniske rapporten skal bestå av flere dokumenter, hvor det mest omfattende er en tilstandsanalyse av anlegget. Tilstandsanalysen skal gjøres av et uavhengig og kompetent foretak, og innebærer at det skal fastsettes tilstandsgrad for de ulike komponentene på et anlegg som er relevant for rømming av fisk.

Det stilles krav om at tilstandsanalysene skal gjennomføres i samsvar med krav i NS 3424:2012 Tilstandsanalyse av byggverk. Denne standarden beskriver metodikken i en tilstandsanalyse, og blir blant annet brukt ved tilstandsanalyse av boliger, næringsbygg, osv.

I grove trekk er en tilstandsanalyse en gjennomgang av et byggverk der tilstanden til komponenter og byggverksdeler blir gitt en tilstandsgrad, og den registrerte tilstanden vurderes for konsekvensgrad og risiko, samt tiltak for utbedring. Tilstandsgraden beskriver tilstanden i forhold til et gitt referansenivå og angis i hele tall, hvor tilstandsgrad (TG) 0 er best og TG 3 er dårligst. Tilstandsanalysen kan utføres med forskjellige analysenivå, som angir på hvilket detaljnivå undersøkelsene skal gjennomføres.

For å bidra til at tilstandsanalysene gjøres enhetlig og konsekvent av ulike aktører på forskjellige anlegg, har Fiskeridirektoratet utarbeidet en veileder for tilstandsanalyse. Det var opprinnelig tenkt at denne veilederen skulle fastsette normative krav til tilstandsanalysen, blant annet knyttet til omfang, detaljgrad av analysen, kriterier for tilstandsgrader, med mer. I arbeidet med veilederen har direktoratet imidlertid sett at det vil være formålstjenlig med en mer funksjonsbasert tilnærming til tilstandsanalyser av landbaserte akvakulturanlegg, da anleggene dekker et svært stort spekter av tekniske løsninger og kompleksitet. En mer funksjonsbasert tilnærming medfører at det blir større rom for å utøve skjønnsmessige vurderinger i tilstandsanalyser, og sikrer at ordningen blir mer fleksibel og teknologinøytral. Den foreslåtte tilnærmingen medfører at kravene til tilstandsanalysen vil fremgå direkte av forskriften og at veilederen vil ta nærmere for seg hva som ligger i kravene. Retningslinjene i veilederen utelukker ikke at det kan finnes andre måter å oppfylle kravene i forskriften, men det vil kunne bli stilt større krav til etterprøvbarehet i slike tilfeller.

2. Endringer i hjemmelsrekken

2.1. Hjemmelsrekken

Det følger av akvakulturloven § 10 andre ledd at det kan gis nærmere bestemmelser for å sikre miljømessig forsvarlig akvakultur, og herunder stilles krav til forebyggende tiltak. Det foreslås at akvakulturloven § 10 legges til i hjemmelsrekken.

I Prop. 103 L (2012-2013) s. 98 står det følgende i omtalen av akvakulturloven § 10:

«Det er i fjerde ledd inntatt en passus om at departementet i enkeltvedtak eller forskrift kan gi nærmere bestemmelser for å sikre miljømessig forsvarlig akvakultur, herunder «krav til forebyggende tiltak»... Passussen er tatt inn for å tydeliggjøre innholdet i akvakulturlovens miljønorm, som fremgår av første ledd. Å drive forebyggende tiltak for å hindre skade på miljøet er en selvstendig plikt, og gjeldende forskriftsverk inneholder en rekke bestemmelser om dette. I dette ligger det også at driften av et akvakulturanlegg kan være i strid med kravet til å drive miljømessig forsvarlig, selv om effekten av driften ikke medfører skade på miljøet. Hvorvidt driften er uforsvarlig vil måtte være gjenstand for en konkret vurdering i det enkelte tilfelle. Drift som medfører uakseptabel risiko for skade på sentrale miljømål vil klart ikke være i tråd med § 10 første ledd. Hva som er akseptabel risiko vil måtte vurderes ut fra blant annet gjeldende kunnskapsgrunnlag og teknologisk utvikling. I vurderingen vil det også være relevant å se hen til lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold kap. II om alminnelige bestemmelser om bærekraftig bruk.»

Hensikten med de foreslåtte endringene er å tydeliggjøre at kravene som følger av forskriften også er forebyggende tiltak for å sikre miljømessig forsvarlig akvakultur. Dette ses i sammenheng med formålet til forskriften, som er å "forebygge rømming av fisk fra landbaserte akvakulturanlegg gjennom å sikre forsvarlig teknisk standard på anleggene", jf. § 1. Kravene i forskriften er å anse som minstekrav til teknisk standard.

Dokumentasjon av at kravene er oppfylt vil være et sentralt moment ved vurderingen av om det foreligger akseptabel risiko og dermed miljømessig forsvarlig drift.

Videre er § 27 foreslått tatt inn i hjemmelsrekken for å tydeliggjøre hjemmelsgrunnlaget til forskriften, jf. forslag til ny § 32.

3. Endringer i forskriften

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

Fiskeridirektoratet foreslår endringer i § 3 første og andre ledd, og i tillegg at nytt tredje ledd tas inn. Nytt tredje ledd skal lyde:

Kravene i standardene kan også oppfylles ved å følge europeisk standard, nasjonal standard i EØS-området eller internasjonal standard med tilsvarende sikkerhetsnivå som NS 9416:2013 og NS 3424:2012.

I første ledd tas «– eller europeisk eller internasjonal standard med tilsvarende sikkerhetsnivå som NS 9416:2013» ut, og i andre ledd tas «– eller europeisk eller internasjonal standard med tilsvarende krav til tilstandsfastssettelse som NS 3424:2012» ut.

Dagens formulering av § 3 kan tolkes slik at det kun er internasjonale eller europeiske standarder, dvs. standarder som er omforent enten internasjonalt eller i Europa, som kan benyttes i stedet for NS 3424 eller NS 9416. Endringen medfører at det blir tydeligere at også nasjonale standarder i EØS-området med tilsvarende sikkerhetsnivå som de standardene som nevnes i forskriften kan benyttes.

3.2. § 4. Definisjoner

Fiskeridirektoratet foreslår at nåværende bokstav d (innehaver av akvakulturtillatelse) oppheves, og erstattes av en ny definisjon, d):

d) Fellesfunksjon: en del av et landbasert akvakulturanlegg som skal forstås som en egen enhet i tilstandsanalyser etter denne forskrift, som enten er felles for flere avdelinger eller ikke naturlig inngår i en avdeling, som for eksempel leveringssystem, vaksinasjonsbygg, kaianlegg eller felles hovedavløpssperre.

Definisjonen av *innehaver av akvakulturtillatelse* foreslås tatt ut fordi den anses å være unødvendig.

Vi foreslår at begrepet «fellesfunksjoner» blir tatt inn i forskriften. Bakgrunnen for forslaget er at dette vil gjøre det lettere å dele inn akvakulturanlegg i naturlige, rømmingsrelevante, enheter, bl.a. ved gjennomføring av tilstandsanalyser. Definisjonen er vid, og vil i praksis kunne benyttes på en rekke ulike funksjoner ved landbaserte akvakulturanlegg. Det er innehaveren av akvakulturtillatelsen som selv må definere hvilke komponenter som inngår i avdelinger, og hvilke som inngår i fellesfunksjoner.

Avgrensningen vil ha betydning for hva som skal forstås som egne enheter ved landbaserte akvakulturanlegg. Dette vil ha betydning for hvilke krav som gjelder ved oppstart av enheten eller tilstandsanalyser. Når anlegget er delt inn i avdelinger og fellesfunksjoner, skal denne inndelingen benyttes ved senere tilstandsanalyser såfremt det ikke gjøres endringer ved anlegget. Inndelingen må fremgå i et dokument som viser anleggets oppbygging og funksjon, som foreslås tatt inn som en del av den rømmingstekniske rapporten. Vi viser også til punkt 3.6 og punkt 3.7.

Nedenfor gis eksempler som skal tydeliggjøre hvordan definisjonen skal forstås.

Tabell 1: Eksempler på fellesfunksjoner.

Eksempel	Forklarende tekst
To påvekstavdelinger som deler felles hovedavløpssperre	De to avdelingene kan betraktes som separate frem til hovedavløpssperren (HAS), og HAS-en fellesfunksjon fordi den er felles for de to avdelingene. HAS-en vil imidlertid kunne være en liten fellesfunksjon.

Resirkuleringsavdeling med vannbehandling i separat bygg	Vannbehandlingsdelen tilhører kun resirkuleringsavdelingen, og derfor er det naturlig å betrakte alt som en avdeling.
Leveringssystem fra samleikum til brønnbåt	Dette kan regnes som en fellesfunksjon, da det ikke inngår naturlig til én avdeling.
Startføring og påvekstavdeling i samme bygg med felles vannbehandling	Dette tilfellet kan betraktes på samme måte som ved to avdelinger som deler felles hovedavløpssperre. Vannbehandlingen er felles for de to avdelingene, og må derfor betraktes som en fellesfunksjon.
Vaksinasjonsrom i samme bygg som startforingsavdeling	I dette tilfellet kan vaksinasjonsrommet enten betraktes som en del av avdelingen eller som en fellesfunksjon. Vurderingen må gjøres på bakgrunn av hvordan fisken flyttes mellom de ulike avdelingene på anlegget. Dersom vaksinasjonsrommet kun benyttes på fisken i den avdelingen det står, vil det være nærliggende å betrakte det som en del av avdelingen. Om det på en annen side benyttes på fisk som flyttes fra mange ulike avdelinger til vaksinasjonsrommet blir det mer naturlig å betrakte det som en fellesfunksjon.
Områdesikring og andre sikringstiltak på området til akvakulturanlegget	Områdesikring og sikringstiltak som sikrer flere avdelinger er naturlig å betrakte som en fellesfunksjon.
Startforingsavdeling med dedikert hovedavløpssperre	I dette tilfellet er hovedavløpssperren kun tilknyttet én avdeling, og det vil derfor være naturlig å betrakte startforingsavdelingen med tilhørende hovedavløpssperre samlet som en avdeling.

Forslaget om inndeling av anlegg i avdelinger og fellesfunksjoner forutsetter at denne inndelingen lar seg gjennomføre på alle landbaserte akvakulturanlegg for fisk. Det er en krevende øvelse å definere inndeling av en så bred gruppe av anlegg, hvor alle er ulike og det tradisjonelt har vært lite standardisering. Fiskeridirektoratet ønsker derfor særskilt tilbakemeldinger knyttet til hvordan denne definisjonen vil slå ut i praksis.

3.3. § 7. Krav til dokumentasjon

Fra 1. januar 2018 kom det krav om at nye rør som tas i bruk på landbaserte akvakulturanlegg skal være produktsertifiserte av et akkreditert sertifiseringsorgan. Dette kravet har ført til utfordringer fordi det allerede finnes en sertifiseringsordning for rør, men som ikke er akkreditert. Sertifiseringsorganene som sertifiserer etter den eksisterende ordningen har imidlertid ikke ville latt seg akkreditere, og sertifikatene vil derfor ikke oppfylle akkrediteringskravet. For at rørene skal tilfredsstille forskriften, må de derfor sertifiseres på nytt av et akkreditert sertifiseringsorgan. Fiskeridirektoratet erfarer at dette problemet særskilt har gjort seg gjeldende for nye anlegg som har benyttet rør som ikke har vært sertifisert i samsvar med forskriften, og som tidligere skulle ha brukstillatelse før de kunne tas i bruk. Ettersom rørene da allerede er gravd ned, er det en betydelig utfordring å dokumentere samsvar med forskriften for slike rør. Direktoratet har i slike tilfeller anledning til å dispensere fra kravet, men dette er arbeids- og tidkrevende for både søker og forvaltningen.

Ettersom rørene som nye landbaserte akvakulturanlegg under oppføring ønsker å benytte allerede er sertifisert etter den samme standarden som landbasert forskriften krever, og benyttes i annen industri og byggebransjen uten ytterligere sertifisering, er det sannsynlig at rørene har tilstrekkelig kvalitet for bruk også i landbaserte akvakulturanlegg. Slike rør omsettes i dag i stor skala, og tilgjengeligheten er høy. Dagens akkrediteringskrav for produktsertifikatene for rør medfører at disse rørene ikke kan benyttes direkte i landbaserte anlegg, og at anleggene i stedet vil måtte benytte egne rør som er sertifisert på nytt. Direktoratet anser ikke dette til å være formålstjenlig.

Fiskeridirektoratet mener at kostnadene og ulempene ved dagens ordning knyttet til sertifiseringskrav for rør er større enn fordelene. Vi ønsker å fjerne kravet om produktsertifikat fra akkreditert sertifiseringsorgan for rør, og erstatte det med et generelt krav om produktsertifikat. Eksisterende rørsertifikater blir da gyldige og næringen slipper dobbelsertifisering av rør. Fiskeridirektoratet foreslår å fjerne «i medhold av § 16» fra § 7 andre ledd bokstav c. I sammenheng med at kravet om akkreditert sertifisering for rør foreslås opphevet, foreslår Fiskeridirektoratet også endringer i § 9 og § 16, samt nytt navn til kapittel 5.

Fiskeridirektoratet foreslår videre at § 7 andre ledd bokstav h oppheves for å understreke at innehaver ikke skal gjøre tilstandsanalyse ved oppstart av nye akvakulturanlegg, avdelinger eller fellesfunksjoner. I stedet stilles det krav om at innehaver må få utført den første tilstandsanalysen innen åtte år etter anlegget, avdelingen eller fellesfunksjonen ble tatt i bruk til akvakultur, jf. ny § 20.

I § 7 fjerde ledd tas «på skjema utarbeidet av Fiskeridirektoratet» ut. Fjerde ledd skal lyde:

Det prosjekterende og det utførende foretaket skal dokumentere overfor innehaveren av akvakulturtillatelsen at opplysningene i første og andre ledd er oppfylt, at kontroll er foretatt i samsvar med NS 9416:2013 og at det ikke foreligger avvik eller andre forhold som hindrer at akvakulturanlegget kan tas i bruk.

I fjerde ledd fjernes krav om at det prosjekterende og utførende foretaket skal dokumentere overfor innehaver at forskriftskrav er tilfredsstilt på skjema utarbeidet av Fiskeridirektoratet. Fiskeridirektoratet ser ikke behov for å stille formkrav til hvordan dokumentasjonen skal formidles mellom prosjekterende foretak, utførende foretak og innehaver av akvakulturtillatelsen.

3.4. § 9. Krav til komponenter

Som følge av forslaget om å fjerne kravet om produktsertifikat fra akkreditert sertifiseringsorgan for rør, foreslås det inntatt et nytt krav i § 9 om at rør skal ha produktsertifikat fra et uavhengig sertifiseringsorgan.

3.5. § 16. Krav om produktsertifisering

Som følge av forslaget om å fjerne kravet om produktsertifikat fra akkreditert sertifiseringsorgan for rør ønsker Fiskeridirektoratet å fjerne rør fra § 16. På den måten blir kun kar og slanger omfattet av produktsertifiseringskravet i § 16. Problemstillingen med sertifisering av rør har ikke gjort seg gjeldende for kar og slanger.

Fiskeridirektoratet foreslår også at tittelen til kapittel 5 i forskriften skal lyde:

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

Denne endringen presiserer at det kun er de komponentene som er nevnt i § 16 som skal produktsertifiseres av et akkreditert sertifiseringsorgan, og at bestemmelsene i kapittel 5 kun gjelder for disse sertifikatene.

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

Vi foreslår at eksisterende § 20 (Rømmingsteknisk rapport) flyttes til § 23, og at ny § 20 angir vilkår for oppstart av nye landbaserte akvakulturanlegg, avdelinger og fellesfunksjoner. Den nye § 20 blir en videreføring av deler av kravene i gjeldende forskrifts §§ 25 og 26.

Fiskeridirektoratet foreslår følgende vilkår for oppstart av nye landbaserte akvakulturanlegg, avdelinger og fellesfunksjoner:

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

Innehavere av akvakulturtilatelse for landbaserte akvakulturanlegg for fisk som prosjekteres etter 1. januar 2018, skal dokumentere at anleggets komponenter som har betydning for rømmingssikkerheten er prosjektert slik at vilkårene i § 6 og § 7 er oppfylt. Dokumentasjonen sendes Fiskeridirektoratet på fastsatt skjema. En ny avdeling eller fellesfunksjon kan tas i bruk når Fiskeridirektoratet har kvittert for mottak av dokumentasjonen.

Første ledd gjelder også for tiltakene som gjøres ved vesentlige endringer av avdelinger eller fellesfunksjoner.

For nye landbaserte akvakulturanlegg skal det gjennomføres tilstandsanalyse av avdelinger og fellesfunksjoner åtte år etter at anlegget er tatt i bruk til akvakultur.

Avdelinger og fellesfunksjoner som opprettes som en del av et anlegg som ble prosjektert før 1. januar 2018, skal inngå i tilstandsanalysen åtte år etter at avdelingen eller fellesfunksjonen er tatt i bruk til akvakultur.

Avdelinger og fellesfunksjoner som er vesentlig endret skal inngå i tilstandsanalysen åtte år etter at avdelingen eller fellesfunksjonen ble tatt i bruk til akvakultur etter endringen.

3.6.1. Første ledd første punktum (Dokumentasjon av komponenter)

Forslagets første ledd er en videreføring av opprinnelig forskrifts dokumentasjonskrav ved søknad om brukstillatelse.

3.6.2. Første ledd andre og tredje punktum (Innsending av dokumentasjon)

Første ledd andre og tredje punktum stiller krav om at dokumentasjonen som kreves i første ledd skal sendes Fiskeridirektoratet på fastsatt skjema. Videre stilles det krav om at avdelingen eller fellesfunksjonen kan tas i bruk når Fiskeridirektoratet har kvittert for mottak.

Den praktiske betydningen av kravet blir at landbaserte akvakulturanlegg kan starte opp kort tid etter dokumentasjonen har blitt sendt inn. Bekreftelsen fra Fiskeridirektoratet kan utstedes umiddelbart, ettersom det kun dreier seg om en bekreftelse av mottak og ikke en detaljkontroll av dokumentasjonen.

Endringen medfører likevel ikke at nye akvakulturanlegg vil bli fritatt for ettersyn fra tilsynsmyndigheten ved oppstart. Den mottatte dokumentasjonen vil i stedet være et moment i vurderingen av tilsynsobjekter i tråd med prinsippene for risikobasert tilsyn, og i tillegg vil det også kunne bli foretatt stikkprøvekontroller. Det risikobaserte tilsynet kan være godt egnet å gjennomføre som en ren dokumentasjonskontroll.

Videre presiseres det at bestemmelsen retter seg mot innehaver av akvakulturtilatelsen. Det betyr med andre ord at innehaveren av akvakulturtilatelsen må sørge for at det foreligger dokumentasjon som oppfyller vilkårene i § 6 og § 7, og at denne dokumentasjonen sendes til Fiskeridirektoratet på fastsatt skjema. I praksis vil dette kunne gjøres av innehaveren selv, eller av prosjekterende foretak på vegne av innehaver.

Bestemmelsen retter seg mot hele akvakulturanlegg, avdelinger og fellesfunksjoner.

Forskriften stiller generelle krav til prosjektering og utførelse, samt mer konkrete krav til enkeltkomponenter gjennom NS 9416. De generelle kravene til prosjektering og utførelse må uansett følges når det opprettes fellesfunksjoner ved landbaserte akvakulturanlegg. Dette er overordnede krav

knyttet til blant annet risikovurdering, dimensjonering, avviksbehandling i utførelsen og dokumentasjon. De mer spesifikke kravene til komponenter vil måtte anvendes ulikt avhengig av hvilken fellesfunksjon det er snakk om.

For et leveringssystem er det for eksempel spesifikke krav til leveringssystem i standarden som skal følges, i tillegg til de generelle kravene til prosjektering og utførelse. For et vaksinasjonsbygg er det i mindre grad spesifikke krav i standarden, og de generelle kravene blir i større grad retningsgivende. Bestemmelsen kan medføre enkelte utfordringer med hensyn til dokumentasjon av at krav overholdes i et skjema, når fellesfunksjonen i praksis kan være en rekke type systemer. Her kan det være aktuelt å utforme tilpassede skjema for de mest vanlige fellesfunksjonene og legge opp til en større grad av manuell saksbehandling for de fellesfunksjonene som ikke passer inn.

Andre ledd gjelder også for avdelinger eller fellesfunksjoner som opprettes ved eksisterende lokaliteter. I tilfeller hvor anlegget utvider kapasiteten med nye avdelinger vil kravene til prosjektering i forskriftens kapittel 2 gjelde hele tiltaket. Det kan imidlertid oppstå tvil om hvilke deler av tiltaket bestemmelsen gjelder for i tilfeller hvor eksisterende avdelinger bygges om eller oppgraderes. For en nærmere gjennomgang av denne problemstillingen viser vi til punkt 3.6.4.

3.6.3. Tredje og fjerde ledd (Frist for tilstandsanalyse)

Tredje og fjerde ledd stiller krav om når nye anlegg, avdelinger og fellesfunksjoner må utføre sin første tilstandsanalyse. I dagens forskrift er det krav om at det skal fastsettes tilstandsgrad av det prosjekterende foretaket ved ferdigstilling av en ny enhet. Dette kravet foreslås fjernet, fordi det uansett stilles krav om prosjektering og utførelse i samsvar med NS 9416, noe som i praksis medfører at enheten ville fått tilstandsgrad 0 når den tas i bruk.

Videre er dagens forskrift uklar på om tilstandsgraden må fremkomme gjennom en tilstandsanalyse, eller om den kan settes av det prosjekterende foretaket uten at de har gjennomført en tilstandsanalyse. Det foreslås at nye anlegg, avdelinger og fellesfunksjoner ikke får fastsatt en tilstandsgrad når de er nye, men at det heller stilles krav om når de må utføre sin første tilstandsanalyse. Virkningen av bestemmelsen blir i praksis lik som den tidligere bestemmelsen, hvor enhetene ville fått TG 0 og måtte gjort ny tilstandsanalyse innen 8 år.

3.6.4. Andre og femte ledd (Bestemmelser knyttet til vesentlige endringer)

Andre ledd og femte ledd gjelder vesentlige endringer av eksisterende avdeling eller fellesfunksjon. Forslaget innebærer at det er Fiskeridirektoratet som avgjør om en endring er å anse som vesentlig dersom det skulle oppstå tvil. Hensikten med forslaget er å sørge for at tilfeller hvor avdelinger eller fellesfunksjoner i vesentlig grad utbedres eller bygges om, kvalifiserer til beste tilstandsgrad på lik linje som når hele enheten bygges opp fra grunnen.

Ved utbedringer på landbaserte akvakulturanlegg vil det kunne skilles mellom ulike typer tiltak. På den ene siden av skalaen er det tiltak knyttet til vedlikehold, og på den andre siden av skalaen total utskifting av avdelinger eller fellesfunksjoner. Vedlikehold, utskifting av enkeltkomponenter og total utskifting/gjenoppbygging er allerede håndtert i forskriften. Forslaget innebærer at det innføres en ny kategori av tiltak som kalles vesentlige endringer. Kategorien kan sammenlignes med begrepet «hovedombygging» slik det følger av plan- og bygningsloven.



Figur 1: Kategorisering av tiltak i stigende rekkefølge basert på kompleksitet og omfang.

Nærmere om begrepet «vesentlige endringer»

Utgangspunktet er at «vesentlige endringer» er endringer som etter Fiskeridirektoratets skjønn er så omfattende at den aktuelle avdelingen eller fellesfunksjonen i det vesentlige blir fornyet. Forslaget legger opp til at det skal være mulig å beholde noen eksisterende komponenter, men at avdelingen eller fellesfunksjonen sidestilles med en tilsvarende ny enhet.

Ved vurderingen av hva som skal anses som vesentlig er det flere aktuelle relevante momenter som kan inngå i vurderingen. Vi ber om høringsinstansenes syn på hvordan disse skal vektlegges ved vurderingen. Under følger en liste mulige momenter:

- Andelen utskiftede komponenter.
- Hvilke komponenter som har blitt skiftet ut.
- Forskjell mellom gamle og nye komponenters tilstandsgrad.
 - o Herunder vurderinger fra tidligere tilstandsanalyser.
- Tiltakets bidrag til forbedring av rømmingssikring og tilstand.
- Hvor langt tidsrom endringene blir gjort over.
- Alder og tilstand på komponenter som ikke har blitt skiftet ut eller endret.

Krav til risikovurdering og prosjektering etter NS9416 vil uansett gjelde. Dette er særlig viktig for komponenter som ikke skiftes ut eller endres.

Nærmere om TG ved «vesentlige endringer»

Utgangspunktet er at man ved endringer, som ikke anses å være vesentlige, vil beholde den allerede fastsatte tilstandsgraden eller fristen for utarbeidelse av tilstandsanalyse.

Spørsmålet blir da om det ved «vesentlige endringer» skal settes ny tilstandsgrad, som også vil legge grunnlaget for når neste tilstandsanalyse skal gjennomføres, jf. punkt 3.8.

Ettersom «vesentlige endringer» innebærer omfattende endringer som fører til at den aktuelle avdelingen eller fellesfunksjonen i det vesentlige blir fornyet foreslås det inntatt i § 20 femte ledd at:

Avdelinger og fellesfunksjoner som er vesentlig endret skal inngå i tilstandsanalysen åtte år etter at avdelingen eller fellesfunksjonen ble tatt i bruk til akvakultur etter endringen.

Dette innebærer at ny tilstandsgrad blir fastsatt åtte år etter de vesentlige endringene har funnet sted. Antall år før ny tilstandsgrad er den samme som for opprettelse av nye avd. eller fellesfunksjoner.

Dette vil være en forenkling for den enkelte innehaver av akvakulturtillatelse ettersom det ikke kreves fastsettelse av ny tilstandsgrad etter gjennomføring av vesentlige endringer. Det vil også gi incentiv til å gjøre store nok endringer til at endringen regnes som vesentlig, siden det da vil gå åtte år til neste gang tilstandsanalyse må utføres for avdelingen eller fellesfunksjonen.

Det som taler mot at vesentlige endringer skal behandles på lik linje som nybygg, er at det kan være komponenter i en avdeling eller fellesfunksjon som er i en tilstand som taler for at det må fastsettes ny tilstandsgrad. For å unngå dette foreslår vi at alder og tilstand på komponenter som ikke blir skiftet ut eller endret skal være et moment i vurderingen av om det foreligger «vesentlige endringer». Dette

vil også hindre at man unngår fastsettelse av tilstandsgrad ved å stadig gjennomføre «vesentlige endringer».

Dette forslaget krever imidlertid at det settes en høy terskel for hva som regnes som vesentlige endringer. Siden avdelinger eller fellesfunksjoner som undergår vesentlige endringer vil bli sidestilt med TG 0, må endringene være så omfattende at en tilstrekkelig del av enheten består av nye komponenter. Dersom enheten etter endringene fremdeles inneholder et vesentlig antall komponenter som ikke tilfredsstiller krav til TG 0, er det uheldig om enheten samlet får TG 0 fordi endringene ble regnet som vesentlige.

3.7. § 21. Krav om gyldig tilstandsgrad

Det foreslås en omformulering av nåværende § 22, og at ny bestemmelse blir § 21:

§ 21. Krav om gyldig tilstandsgrad

Alle avdelinger og fellesfunksjoner som inngår i et landbasert akvakulturanlegg for fisk skal ha gyldig tilstandsgrad innen 1. januar 2021. Tilstandsgrad fastsatt før 1. januar 2021 gjelder fra 1. januar 2021.

Landbaserte akvakulturanlegg for fisk skal for alle avdelinger og fellesfunksjoner til enhver tid ha en gyldig fastsatt tilstandsgrad. Tilstandsgraden skal fremkomme gjennom en tilstandsanalyse, og dokumenteres i rømmingsteknisk rapport. Kravet om gyldig tilstandsgrad gjelder likevel ikke for nye avdelinger eller fellesfunksjoner før de har utført sin første tilstandsanalyse, jf. § 20 tredje og fjerde ledd.

Tilstandsgrad og konsekvensgrad til komponentene skal inngå i vurdering av avdelingens eller fellesfunksjonens tilstandsgrad.

Avdeling eller fellesfunksjon med en eller flere komponenter som har fått tilstandsgrad 3 kan ikke settes høyere enn i tilstandsgrad 2.

Avdeling eller fellesfunksjon som har fått tilstandsgrad 3 kan ikke brukes til akvakultur.

Ved tilstandsgrad 0 skal ny tilstandsanalyse gjennomføres innen åtte år. Ved tilstandsgrad 1 skal ny tilstandsanalyse gjennomføres innen fire år. Ved tilstandsgrad 2 skal ny tilstandsanalyse gjennomføres innen to år. TGIU kan ikke gis for en avdeling eller fellesfunksjon.

Nåværende § 22 første ledd siste punktum «*Det er den avdelingen med lavest tilstandsgrad som bestemmer anleggets tilstandsgrad*» foreslås tatt ut, sammen med «*og skal ikke inngå i vurderingen av anleggets tilstandsgrad etter første ledd.*» i tredje ledd. Disse foreslås tatt ut fordi det følger av første ledd at det overordnede kravet er at hver enkelte avdeling eller fellesfunksjon skal ha en akseptabel tilstandsgrad, og anleggets tilstandsgrad blir dermed ikke lenger nødvendig å kvantifisere.

Forslagets § 21 stiller krav til når landbaserte akvakulturanlegg må fastsette sin første tilstandsgrad, og at det må gjennomføres løpende tilstandsanalyser etter dette tidspunkt for å opprettholde en gyldig tilstandsgrad. Videre stilles det krav om hva som skal inngå i vurderingen av tilstandsgraden til en avdeling, og regler for fastsetting av tilstandsgrad for avdelinger med komponenter i TG 3.

Bestemmelsen forbyr bruk av avdelinger og fellesfunksjoner som har fått TG 3 til akvakultur. Til slutt angis det hvor ofte tilstandsanalyser må gjennomføres.

Første ledd andre setning og tredje ledd er materielle endringer fra dagens forskrift. I tillegg er deler av bestemmelsen omformulert fra å kun omfatte avdelinger, til å omfatte avdelinger og fellesfunksjoner. I det følgende kommenteres kun de materielle endringene.

Første ledd andre setning foreslår at tilstandsgrader som blir fastsatt før 1. januar 2021, begynner å løpe fra 1. januar 2021. Endringen skal fjerne enhver ulempe det måtte være å ferdigstille den rømmingstekniske rapporten i god tid før fristen.

Det foreslåtte tredje ledd fastsetter at både tilstandsgraden og konsekvensgraden til komponenter skal inngå i vurdering av avdelingen eller fellesfunksjonens tilstandsgrad. Det skal fastsettes tilstandsgrad for komponenter og avdelingen som inneholder komponentene, og det er naturlig at det er en kobling mellom avdelingens tilstandsgrad og tilstanden til komponentene som inngår i avdelingen. Bestemmelsen fastsetter at både tilstandsgraden og konsekvensgraden til komponentene skal inngå i vurderingen av avdelingens eller fellesfunksjonens tilstandsgrad, noe som medfører at avvik med stor konsekvens for rømmingssikkerheten vil ha større innvirkning på enhetens totale tilstandsgrad enn avvik med liten konsekvens. Fiskeridirektoratet foreslår i veilederen for tilstandsanalyse at tilstandsgraden til en avdeling eller fellesfunksjon skal beregnes som et vektet gjennomsnitt av tilstandsgrad og konsekvensgrad til komponentene i enheten. Direktoratet ønsker imidlertid ikke å forskriftsfeste en konkret formel for beregning av tilstandsgrad for avdelinger før den har blitt grundigere evaluert. Direktoratet vil likevel understreke at formelen som fremgår i veilederen for tilstandsanalyse normalt skal legges til grunn. Ved eventuell bruk av alternative metoder vil det være av vesentlig betydning at kravet om beste faglig skjønn i tilstandsanalysen fremdeles er ivarettatt. Dette vil være spesielt aktuelt i tilfeller hvor aktører angir en mindre konservativ tilstandsgrad enn hva som fremkommer fra beregningsmetoden som er angitt i veilederen for tilstandsanalyse.

Siste ledd er en videreføring av nåværende vedlegg A. Vedlegg A foreslås fjernet, og frekvensene for tilstandsanalyser tas inn i siste ledd for å gjøre forskriften mer tydelig. Bestemmelsen er knyttet til tilstandsgrad for avdelinger og fellesfunksjoner, og presiserer at tilstandsgrad ikke-undersøkt (TGIU) ikke kan gis for disse enhetene. Dette er en endring fra gjeldende bestemmelse i vedlegg A, hvor det står at det ved TGIU skal vurderes gjenværende brukstid etter akseptkriterier i veileder for kriterier for fastsetting av tilstandsgrad for landbaserte akvakulturanlegg for fisk. Endringen medfører at det ikke er anledning til å gi TGIU til en hel avdeling eller fellesfunksjon. Dette følger naturlig av NS 3424, hvor det fremgår at bruken av TGIU skal begrenses så langt som praktisk mulig.

3.8. § 22. Tilstandsanalyse

Dagens § 21 foreslås endret og flyttet til § 22. Ny § 22 skal lyde:

§ 22. Tilstandsanalyse

Tilstandsanalysen skal gjennomføres etter det beste faglige skjønn, og den skal være etterprøvbart.
Tilstandsanalysen skal utføres i tråd med kravene i NS 3424:2012.

Referansenivået for tilstandsanalysen skal være et anlegg som er i samsvar med kravene i NS 9416:2013.

Tilstandsanalysen skal gjennomføres med et analysenivå som er tilpasset risikoen til komponenten. Som minimum skal analysenivå 2 i henhold til NS 3424:2012 benyttes for leveringssystem og kar med tilhørende siler.

Fastsetting av konsekvensgrad som følge av tilstandsgraden skal gjøres på bakgrunn av hvordan de ulike barrierene på anlegget samlet bidrar til å hindre rømming. Når risikoen vurderes skal usikkerheten tas i betraktning.

Tilstandsanalysen skal inneholde:

- a) hvilke kriterier som representerer rammeverket ved fastsetting av tilstandsgrad for den enkelte komponent og komponentene *samlet*

- b) fastsetting av tilstandsgrad 0, 1, 2 eller 3 for den enkelte komponent og komponentene samlet, herunder beskrivelse av avvik
- c) vurdering av årsak til registrerte avvik, fastsetting av konsekvensgrad og risiko for komponenter i tilstandsgrad 2, 3 og tilstandsgrad ikke undersøkt (TGIU)
- d) vurdering, anbefaling og prioritering av tiltak for å sikre forsvarlig teknisk standard for rømmingssikkerheten.

Dagens § 21 første ledd bokstav a tas ut, og b, c, d og e får bokstavering a, b, c og d.

I dagens § 21 første ledd bokstav b og c tas «/sammenstillingen av komponenter» ut.

Første ledd blir det overordnede kravet for tilstandsanalysen. Med begrepet «beste faglige skjønn» menes det at tilstandsanalysene skal gjennomføres med oppdatert og beste tilgjengelige kunnskap, uavhengig av partsinteresser og med faglig understøttede vurderinger. Bestemmelsen er funksjonsbasert, og åpner for at tolkningen av bestemmelsen kan endres etter hvert som ny kunnskap blir tilgjengelig.

Det foregår for tiden store investeringer i landbaserte akvakulturanlegg og utvikling av nye tekniske løsninger, noe regelverket må ta høyde for. Fiskeridirektoratets veileder for tilstandsanalyse vil være et sentralt hjelpemiddel til å konkretisere hva som ligger i begrepet «beste faglige skjønn», og kan brukes til å innfri kravet. Bestemmelsen åpner også for andre fortolkninger enn det som fremkommer av Fiskeridirektoratets veileder, men det vil da legges større vekt på at foretaket som utfører tilstandsanalysen dokumenterer at fortolkningen er innenfor kravet.

Tilstandsanalysen skal dessuten være etterprøvbart, noe som medfører at forvaltningen kan be om ytterligere dokumentasjon i tvilstilfeller om hvorvidt vurderinger er gjort etter beste faglige skjønn. Første ledd andre punkt er en videreføring av krav i nåværende § 21.

Andre ledd fastsetter referansenivået til tilstandsanalysen. Referansenivået er tilstanden som et landbasert akvakulturanlegg vil bli sammenlignet med i en tilstandsanalyse, og kan betegnes som en idealtilstand. Avvik fra referansenivået vil medføre at komponenten vil få nedsatt tilstandsgrad (TG), som måles i forhold til referansenivået. Ettersom NS 9416 utgjør et felles omforent sikkerhetsnivå for nye landbaserte anlegg, er dette også et naturlig referansenivå for tilstandsanalyser.

Videre stiller forskriften krav om at nye landbaserte akvakulturanlegg skal prosjekteres og utføres i tråd med krav i NS 9416, noe som medfører at nye anlegg som er prosjektert og utført forskriftsmessig vil få den beste tilstandsgraden (TG 0). Ved å benytte NS 9416 som referansenivå vil det også være mulig for akvakulturanlegg som ble prosjektert før forskriftens ikrafttredelse å få den beste tilstandsgraden, gitt at disse har fulgt NS 9416 og ikke har forringet tilstand ellers.

Tredje ledd fastsetter minimum krav til analysenivå i tilstandsanalysen. Analysenivået beskriver hvor dyptgående tilstandsanalysen skal gjøres. Forslaget fastsetter at analysenivået skal være tilpasset risikoen til komponenten, og i tillegg at tilstandsanalysen minimum skal gjennomføres med analysenivå 2 for leveringssystem og kar med tilhørende siler. Det fremgår fra Fiskeridirektoratets rømmingsstatistikk at en rekke av rømmingshendelsene ved landbaserte anlegg har vært relatert til feil ved kar, siler i kar og leveringssystem. Komponentene er i tillegg som regel nedsenket i vann eller skjult, noe som medfører at de ikke lar seg kontrollere godt nok ved normal drift. Det foreslås derfor at disse komponentene skal kontrolleres med et høyere analysenivå i tilstandsanalysen.

I praksis medfører bestemmelsen at analysenivå 1 kan benyttes som basis for tilstandsanalysen, men at det i tillegg må gjennomføres mer nøye tilstandsanalyser av enkelte komponenter/systemer. Med analysenivå 1 legger Fiskeridirektoratet til grunn at tilstandsanalysen kan gjennomføres med fisk i

anlegget under normal drift. Analysenivå 2 medfører at tilstandsanalysen må utføres ved spesielle driftsmessige betingelser, for eksempel at kar tømmes for vann eller at leveringssystemet er konfigurert som ved levering og kan kjøres med vann. Fiskeridirektoratets veileder for tilstandsanalyse vil også konkretisere hva som ligger i bestemmelsen. For at tilstandsanalysen skal kunne gjennomføre en reell vurdering av tilstanden til kar og siler i kar er det vesentlig at komponentene kan inspiseres på nært hold. Under vanlig drift med vann i kar vil dette ikke være mulig, og det stilles derfor krav om at minimum ett kar som er representativt for en gruppe tømmes for vann under tilstandsanalysen.

Fjerde ledd stiller krav til hva som skal inngå ved fastsettelse av konsekvensgrad. For komponenter som får tilstandsgrad 2, 3 eller TGIU (tilstandsgrad ikke undersøkt), skal det fastsettes en konsekvensgrad og risiko basert på observert avvik. Konsekvensgraden er et mål på hvor alvorlig avviket er. Forslaget innebærer at ved vurdering av konsekvensgrad skal det vurderes hvordan de ulike barrierene på anlegget fungerer sammen. Eksempelvis vil nedsatt tilstand på en primærsikring være mer alvorlig dersom det også er avvik på sekundærsikringen.

Videre sier bestemmelsen at usikkerhet skal tas i betraktning når risikoen vurderes. Dette er i tråd med strategi mot rømming av fra akvakultur¹, hvor et mer egnet risikobegrep tas i bruk. I strategien fremgår det at den tradisjonelle måten å betegne risiko på, som sannsynlighet ganger konsekvens, ikke i tilstrekkelig grad tar hensyn til usikkerheter ved risikovurderingen. Ved vurdering av risiko for rømming ved landbaserte akvakulturanlegg vil det i stor grad være usikkerheter som må tas hensyn til for å gi et realistisk bilde av den totale risikoen. Hensikten med forslaget er å sikre at en vurdering av usikkerheter blir foretatt.

Femte ledd er en videreføring av dagens § 21 første ledd, men hvor nåværende bokstav a fjernes. Nåværende bokstaver b, c, d, e gis ny bokstavering a, b, c, d. Endringen foreslås på grunn av at ny § 21 andre ledd fastsetter hvilket referansenivå tilstandsanalysen skal benytte. Videre foreslås en justering av nåværende bokstav d (bokstav c i endringsforskriften) fra «vurdering av årsak til registrerte avvik, risiko for og konsekvenser av registrert tilstand» til «vurdering av årsak til registrerte avvik, fastsetting av konsekvensgrad og risiko i henhold til NS 3424:2012». Endringen foreslås for å understreke at det skal fastsettes konsekvensgrad (KG), noe som medfører at konsekvens oppgis i KG 0 til KG 3 etter hvor alvorlig konsekvensen er. En annen konsekvens er at konsekvensgrad og risiko kun skal fastsettes for komponenter som ved tilstandsanalyse blir gitt TG 2, TG 3 eller TGIU. Dette har betydning for når tilstandsgraden til en avdeling eller fellesfunksjon skal beregnes ved at komponentene med dårlig tilstandsgrad får en større innvirkning på en avdeling eller fellesfunksjon sin totale tilstandsgrad.

3.9. § 23. Krav om rømmingsteknisk rapport

Det foreslås at dagens § 20 flyttes og blir ny § 23, og at informasjon om anleggets oppbygning og funksjon og vedlikeholdsplan skal inngå i den rømmingstekniske rapporten. Ny § 23 skal lyde:

§ 23. Krav om rømmingsteknisk rapport

Det skal til enhver tid foreligge en oppdatert rømmingsteknisk rapport for akvakulturanlegget. Rapporten skal være tilgjengelig for tilsyn.

Den rømmingstekniske rapporten skal inneholde:

- a) en tilstandsanalyse av anlegget i samsvar med denne forskrifts § 22*

¹ Strategi mot rømming fra akvakultur, https://www.regjeringen.no/contentassets/9dca61fe798145ea89e83b8981bc46cc/w-0017_strategi-mot-romming-fra-akvakultur.pdf

- b) en plantegning og prosessdiagram over avløpssystem og leveringssystem i anlegget
- c) en risikovurdering av drift og levering av fisk
- d) informasjon om anleggets oppbygning og funksjon
- e) en geoteknisk vurdering av grunnen i samsvar med kravene i NS 9416:2013. For eksisterende anlegg hvor det ikke lar seg gjøre å vurdere grunnen, skal grunnforholdene i området hvor anlegget er plassert, dokumenteres
- f) en vedlikeholdsplan for anlegget.

Nåværende § 20 andre ledd bokstav c «I de tilfeller der en geoteknisk vurdering ikke kan fremskaffes, avgjør Fiskeridirektoratet om fremlagt dokumentasjon er tilstrekkelig.» foreslås tatt ut fordi setningen er overflødig. Fiskeridirektoratet har allerede myndighet til å vurdere om dokumentasjon er tilstrekkelig etter den generelle tilsyns- og vedtakshjemmelen.

Forslaget innebærer at alle anlegg til enhver tid skal ha en rømmingsteknisk rapport på anlegget. Den rømmingstekniske rapporten er en samling av dokumentasjon som skal dokumentere at anlegget har en forsvarlig teknisk standard for å forebygge rømming av fisk. Det er innehaver av akvakulturtilatelsen som skal sørge for at den rømmingstekniske rapporten foreligger og til enhver tid er oppdatert. Rapporten skal være dynamisk og må oppdateres etter hvert som det gjøres endringer på anlegget eller det gjøres nye tilstandsanalyser.

I første ledd foreslår vi å presisere at en oppdatert rømmingsteknisk rapporten skal til en hver tid foreligge på anlegget. Dette er en justering fra gjeldende forskrift, hvor den rømmingstekniske rapporten kan fremstå som en statisk samling dokumenter. Vi har kommet til at det ikke er formålstjenlig og ønsker derfor å endre ordlyden slik at den rømmingstekniske rapporten blir en dynamisk og viktig del av internkontrollsystemet ved den enkelte lokalitet. Slik vi ser det vil vårt nye forslag til rømmingsteknisk rapport bidra til at den enkelte innehaver av akvakulturtilatelse lettere kan oppfylle krav i IK-Akvakultur.

Det vil være naturlig at den rømmingstekniske rapporten inngår i tilsyn fra Fiskeridirektoratet.

Bestemmelsen gjelder både for nye og eksisterende anlegg. Nye anlegg, avdelinger og fellesfunksjoner vil imidlertid ikke ha krav om tilstandsanalyse de første åtte årene etter enheten ble tatt i bruk, jf. den foreslåtte § 20. For nye anlegg, avdelinger eller fellesfunksjoner vil dokumentene som skal inngå i den rømmingstekniske rapporten, foruten tilstandsanalysen, uansett måtte bli utarbeidet i forbindelse med prosjektering og utførelse på grunn av kravene i forskriftens kapittel 2. Effekten av den foreslåtte bestemmelsen blir derfor kun at denne dokumentasjonen må samles i en rømmingsteknisk rapport som er tilgjengelig for tilsyn.

Av de ulike dokumentene som skal inngå i den rømmingstekniske rapporten, er det kun tilstandsanalysen det er knyttet direkte krav til i forskriften, både med hensyn til innhold og foretak som utfører den. Innehaver av akvakulturtilatelsen står dermed fritt til å velge hvordan de resterende dokumentene skal utarbeides. Kravene som stilles til for eksempel plantegning, prosessdiagram og geoteknisk vurdering er betinget av formålet de skal oppnå. For at en plantegning skal være tilfredsstillende, må den nettopp oppfylle formålet å dokumentere hvor de ulike avløps- og leveringsrørene går i terrenget i forhold til hverandre.

Bokstav a, b og c er en videreføring av dagens krav. For bokstav e, geoteknisk dokumentasjon, foreslås det en endring fra gjeldende bestemmelse ved at teksten «I de tilfeller der en geoteknisk vurdering ikke kan fremskaffes, avgjør Fiskeridirektoratet om fremlagt dokumentasjon er tilstrekkelig» fjernes. Det er innehaver av akvakulturtilatelsen sitt ansvar at grunnforholdene dokumenteres tilstrekkelig, og ved mangelfull dokumentasjon vil Fiskeridirektoratet fremdeles kunne pålegge at dokumentasjonen

utbedres ved en generell hjemmel til tilsyn og vedtak. Krav til den geotekniske dokumentasjonen er betinget av formålet den skal oppnå, som er å dokumentere grunnforholdene i lys av forsvarlig teknisk standard. I praksis medfører dette at dokumentasjonen må utarbeides av et foretak som har kompetanse innenfor geoteknikk. Hvor detaljert dokumentasjonen må være vil være avhengig av risikoen knyttet til grunnforholdene i området. Eksempelvis vil et anlegg som ligger på fjell kreve mindre geoteknisk dokumentasjon enn et anlegg som ligger på leire. Veilederen for tilstandsanalyse drøfter videre hvordan kravet om geoteknisk dokumentasjon kan tilfredsstilles.

Forslaget innebærer også at den rømmingstekniske rapporten skal inneholde informasjon om anleggets oppbygning og funksjon, noe som er nytt fra tidligere. Formålet med informasjonen er å gi et overordnet bilde av hvordan anlegget er satt sammen, blant annet ved å spesifisere inndelingen til anlegget i avdelinger og fellesfunksjoner, hvilke komponenter de ulike enhetene inneholder på et overordnet nivå og hvilken funksjon enhetene har. Den viktigste funksjonen til denne informasjonen er å definere hvilke avdelinger og fellesfunksjoner akvakulturanlegget består av. Informasjonen vil primært være relevant i forbindelse med tilstandsanalyser og tilsyn ved landbaserte akvakulturanlegg.

Til slutt foreslås det at vedlikeholdsplan tas inn i den rømmingstekniske rapporten. I gjeldende forskrift fremgår det av § 29 tredje ledd at det skal foreligge en vedlikeholdsplan som skal spesifisere vedlikehold og ettersyn for komponenter som ikke har brukerhåndbok eller produktdatablad. Ved å inkludere vedlikeholdsplan i den rømmingstekniske rapporten, blir det mer tydelig at det skal utarbeides en vedlikeholdsplan for anlegget. Vedlikeholdsplanen må ses i sammenheng med tilstandsanalysen. Den som utfører tilstandsanalysen skal vurdere, anbefale og prioritere tiltak som følge av den observerte tilstanden. Det er ikke krav om at tiltakene som foretaket som utfører tilstandsanalysen foreslår må følges, men vedlikeholdsplanen må ta stilling til disse tiltakene. Innehaver av akvakulturtillatelsen står fritt til å selv velge hvordan de vil vedlikeholde og eventuelt utbedre akvakulturanlegget. Målet med vedlikeholdsplanen er å sikre at tilstanden til anlegget ikke forringes. Dette er spesielt kritisk for komponenter som får tilstandsgrad 2, hvor ytterligere forringelse vil føre til at de ikke lenger kan benyttes. Nye komponenter skal ha produktdatablad eller brukerhåndbok som skal inneholde informasjon om nødvendig vedlikehold og ettersyn. Denne informasjonen vil også være relevant å inkludere i vedlikeholdsplanen for anlegget.

3.10. § 24. Krav til kompetanse og uavhengighet for utarbeidelse av tilstandsanalyse

Det foreslås at dagens § 23 flyttes til § 24.

Vi foreslår at «*rømmingsteknisk rapport og*» tas ut av tittelen.

3.11. § 25. Rapportering

Det foreslås at gjeldende § 25 oppheves, og erstattes med en ny bestemmelse om rapportering:

§ 25. Rapportering

Innehaveren av akvakulturtillatelsen skal sende tilstandsanalyser utført etter § 22 til Fiskeridirektoratet innen to uker etter at tilstandsgrad er fastsatt. Tilstandsanalyser med tilstandsgrad for anleggets avdelinger og fellesfunksjoner skal sendes på den måten Fiskeridirektoratet bestemmer.

Innehaveren av akvakulturtillatelse for landbaserte akvakulturanlegg for fisk som ble prosjektert før 1. januar 2018 skal i tillegg sende Fiskeridirektoratet

- a) *en plantegning og prosessdiagram av avløps- og leveringsrør*

- b) en geoteknisk vurdering av grunnen i samsvar med kravene i NS 9416:2013. For eksisterende anlegg hvor det ikke lar seg gjøre å vurdere grunnen, skal grunnforholdene i området hvor anlegget er plassert, dokumenteres
- c) overordnet informasjon om anleggets oppbygning og funksjon.

Informasjonen skal sendes innen 1. januar 2021.

Fiskeridirektoratet foreslår å fjerne den gjeldende bestemmelsen om at den rømmingstekniske rapporten skal sendes Fiskeridirektoratet. Grunnen til dette er at den rømmingstekniske rapporten består av både dokumenter som er statiske, for eksempel plantegning og prosessdiagram, og dokumenter som er dynamiske eller skal utarbeides med jevne mellomrom.

For å forhindre at de samme dokumentene sendes inn på nytt og på nytt, foreslås det en ny bestemmelse hvor det kun er tilstandsanalysen som skal sendes inn. Statiske dokumenter som plantegning, prosessdiagram og geoteknisk dokumentasjon skal kun sendes inn en gang, innen 2021. Det er heller ikke krav om at risikovurderingen og vedlikeholdsplanen skal sendes inn, da disse dokumentene inngår i internkontrollen til anlegget og i stedet normalt kontrolleres ved tilsyn.

Tilstandsanalysene som sendes til Fiskeridirektoratet vil kunne bli utvalgt til stikkprøvekontroll. Stikkprøvekontrollene vil bli utført risikobasert, og vil kunne gjennomføres som en ren skrivebordskontroll. Aktuelle sjekkpunkter vil være om det er benyttet riktig analysenivå og referansenivå, om vurderingene er etterprøvbare og om de er gjort etter beste faglig skjønn. Ved mangler eller avvik i tilstandsanalysen vil disse måtte rettes innen en gitt frist. Dersom det oppdages store avvik i tilstandsanalysen vil innehaver av akvakulturtillatelsen kunne få pålegg om å utføre den på nytt.

Fiskeridirektoratet vil også tilstrebe at vurderingen av tilstandsanalysene gjøres så gjennomiktig som mulig, slik at det blir enklere for innehavere av akvakulturtillatelser å velge seriøse foretak til å utarbeide tilstandsanalyser. Dette vil for eksempel kunne gjøres ved at direktoratet løpende publiserer statistikk om hvem som utarbeider tilstandsanalyser, hvor mange tilstandsanalyser de har utført, om de har fått avvik, med mer. Denne tilnærmingen skal bidra til å fremheve de aktørene som utfører tilstandsanalyser med høy kvalitet. Det vil også redusere sannsynligheten for at det oppstår konkurransevridding.

Forslaget innebærer i tillegg at innehaver av akvakulturtillatelsen skal sende inn overordnet informasjon om anleggets oppbygning og funksjon sammen med den andre dokumentasjonen. Denne informasjonen er knyttet til det som skal inngå i den rømmingstekniske rapporten, jf. § 23 bokstav d, men på et mer overordnet nivå. Informasjonen skal gjøre det mulig å lage oversikt over tilstandsgraden til ulike avdelinger og fellesfunksjoner ved anlegg, som vil bli benyttet i det risikobaserte tilsynet. Med overordnet informasjon om anleggets oppbygning og funksjon menes:

- Hvilke avdelinger og fellesfunksjoner anlegget består av.
- Type avdeling og teknologi, for eksempel navn til avdeling, hvilket produksjonsstadium avdelingen benyttes til, grad av resirkulering, når avdelingen ble tatt i bruk første gang, mm.
- Type fellesfunksjon, for eksempel leveringssystem, område, hovedavløpssperre, kai, etc.
- Tilstandsgrad til avdelinger og fellesfunksjoner, og når den ble fastsatt.

3.12. § 29. Bruk, vedlikehold og varslingsplikt

Det foreslås en omformulering av tredje ledd, og at andre og tredje ledd slås sammen. Videre foreslås det en endring av § 29 fjerde ledd, og at det legges til et nytt femte ledd. Nåværende femte ledd blir sjette ledd. Ny § 29 skal lyde:

§ 29. Bruk, vedlikehold og varslingsplikt

Innehaveren av akvakulturtillatelsen skal påse at det landbaserte akvakulturanlegget til enhver tid er i forsvarlig teknisk stand.

Innehaveren av akvakulturtillatelsen skal sørge for at drift, vedlikehold og ettersyn av akvakulturanlegget tilfredsstiller krav i NS 9416:2013. Drift, vedlikehold og ettersyn skal skje i samsvar med brukerhåndbok eller produktdatablad. *For landbaserte akvakulturanlegg med komponenter uten brukerhåndbok eller produktdatablad etter kravene i NS 9416:2013, må vedlikehold og ettersyn være i samsvar med vedlikeholdsplanen i den rømmingstekniske rapporten.*

Det skal straks settes inn egnede tiltak for å hindre rømming av fisk dersom en komponent blir gitt tilstandsgrad 3 etter tilstandsanalyse. Dersom en tilstandsanalyse viser en komponent med tilstandsgrad 3, skal det ved innsending av tilstandsanalysen til Fiskeridirektoratet følge med en plan for utbedring til akseptabel tilstandsgrad.

Det skal gjennomføres risikoreduserende tiltak for komponenter som ved tilstandsanalyse vurderes til høy risiko.

Dersom innehaver av akvakulturtillatelse har eller burde ha kjennskap til avvik ved komponenter eller kompatibiliteten til de komponentene som blir brukt sammen, plikter vedkommende uten ugrunnet opphold å iverksette egnede tiltak for å hindre eller begrense rømming. Innehaveren skal varsle om avviket til Fiskeridirektoratet og leverandøren av komponenten.

Dagens fjerde ledd (tredje ledd etter foreslåtte endring) foreslås endret for å forenkle rapporteringen dersom komponenter ved tilstandsanalyse får tilstandsgrad 3. Gjeldende bestemmelse stiller krav om at det ved komponenter i TG 3 skal uten ugrunnet opphold sendes plan til Fiskeridirektoratet for utbedring av komponenten. Forslaget forenkler denne rapporteringen ved å etablere en nedre grense for hva som skal rapporteres. Komponenter som får TG 3, men enkelt kan utbedres innen fristen for utløpet av tilstandsgraden trenger ikke lenger å rapporteres. I stedet vil kravet om å sende inn plan for utbedring kun gjelde de tiltakene som innehaver av akvakulturtillatelsen ikke vil rekke å utbedre innen gyldighetsperioden til tilstandsgraden utløper.

Forslaget til nytt femte ledd innebærer at det må gjennomføres risikoreduserende tiltak for komponenter som ved tilstandsanalysen vurderes til høy risiko. Dette kravet knytter seg til risikovurderingen som gjøres som en del av tilstandsanalysen. Kravet er kun aktuelt for komponenter som gis TG 2 eller TGIU, ettersom det kun er krav om at det skal vurderes risiko for komponenter med TG 2, TG 3 eller TGIU. For TG 3 er det uansett krav om å gjennomføre tiltak, jf. gjeldende § 29 fjerde ledd og foreslått tredje ledd. Kravet etablerer en nedre grense for hva som er akseptabelt teknisk standard med hensyn til tilstand og risikonivå. Risiko vurderes på bakgrunn av konsekvensgraden og sannsynlighet med tilhørende usikkerhet for svikt. Risikoreduserende tiltak kan være å utbedre tilstanden til den aktuelle komponenten, men også utbedring av barrierer opp- eller nedstrøms. Eksempelvis kan konsekvensen ved svikt av en sil i et kar reduseres ved å sikre at hovedavløpssperren fungerer tilfredsstillende, og kan dermed være et risikoreduserende tiltak. Krav til tiltak ved ulike tilstandsgrader og risikonivå er oppsummert i Tabell 2: Krav til tiltak ved ulike tilstandsgrader og risiko.

Tabell 2: Krav til tiltak ved ulike tilstandsgrader og risiko.

	Lav risiko	Middels risiko	Høy risiko
TG0	OK (risiko vurderes ikke)	OK (risiko vurderes ikke)	OK (risiko vurderes ikke)
TG1	OK (risiko vurderes ikke)	OK (risiko vurderes ikke)	OK (risiko vurderes ikke)
TG2	OK – men må forhindre at TG forfaller til TG 3	OK – men må forhindre at TG forfaller til TG 3	Må gjøre risikoreduserende tiltak
TG3	Må utbedre tilstand	Må utbedre tilstand	Må utbedre tilstand

TGIU	OK (i begrenset grad)	OK (i begrenset grad)	Må gjøre risikoreduserende tiltak
------	-----------------------	-----------------------	-----------------------------------

3.13. § 32 Tilsyn og vedtak

Det følger av akvakulturloven § 21 at departementet bestemmer hvem som er tilsynsmyndighet. Videre følger det av akvakulturloven § 27 at tilsynsmyndigheten kan gi pålegg om tiltak for å bringe ulovlige forhold til opphør. Fiskeri- og kystdepartementet bestemte med hjemmel i § 21 den 19. januar 2006 at Fiskeridirektoratet er tilsynsmyndighet etter loven, samt at Fiskeridirektoratet er delegert myndighet til å fatte vedtak etter akvakulturloven § 27.

Bestemmelsen innebærer derfor ingen materiell endring, men er ment å tydeliggjøre hvem som fører tilsyn med at bestemmelsene i denne forskriften blir overholdt.

4. Veileder for tilstandsanalyse

4.1. Hovedinnholdet i forslaget

Veileder for tilstandsanalyse av landbaserte akvakulturanlegg er ment å gi veiledning til hvordan de funksjonsbaserte kravene i forskriften skal kunne oppfylles ved utarbeidelse av tilstandsanalyse for landbaserte akvakulturanlegg, herunder valg av referansenivå og analysenivå, samt kriterier for de ulike tilstandsgradene. Det gis også veiledning for blant annet krav til kompetanse, bruk av tilstandsgrad ikke undersøkt (TGIU), analyse av årsak til avvik, beskrivelse av risiko inkludert konsekvens, beskrivelse og prioritering av tiltak og rapportering av resultatene fra tilstandsanalysen. I forbindelse med høring av endringsforskriften ønsker Fiskeridirektoratet også tilbakemeldinger på veilederen for tilstandsanalyse.

4.2. Gjennomføring av en tilstandsanalyse

Veilederen favner hele prosessen med å gjennomføre en tilstandsanalyse fra bestilling av tilstandsanalysen til rapportering. En tilstandsanalyse begynner med at innehaver av akvakulturtilatelsen gjør en bestilling hos et kompetent, uavhengig organ. Bestillingen bør inneholde et minimum av informasjon, og det gis forslag til hva dette kan være. I forkant av gjennomføring av tilstandsanalysen vil det blant annet være vesentlig å avklare hva som skal inngå i analysen, hva som finnes av tilgjengelig dokumentasjon, nødvendige operative forhold under tilstandsanalysen og hvilken kompetanse som er nødvendig for å tilfredsstillende kompetansekravet.

I forkant av tilstandsanalysen vil det være viktig å avklare de forskjellige mekaniske barrierene mot rømming av fisk på anlegget. Omfanget til tilstandsanalysen vil kunne reduseres ved å utelate komponenter hvor det finnes dobbel sikring utenfor den aktuelle komponenten, og hvor disse sikringene hindrer rømming av fisk ved svikt av den aktuelle komponenten. Et eksempel på dette kan være en fiskesorteringsmaskin som står i et rom hvor det er siler på avløp, og avløp er koblet til en sekundær sikring. Ved svikt av sorteringsmaskinen vil fisk likevel være bak to barrierer, og gitt at siler og sekundærsikring oppfyller funksjonen sin tilfredsstillende, vil fiskesorteringsmaskinen kunne utelates fra tilstandsanalysen.

Ved utelattelse av komponenter skal det fremgå særskilt i tilstandsrapporten hva som er utelatt og hvilke barrierer som er aktuelle, og disse barrierene må inngå i tilstandsanalysen. Fiskeridirektoratet har åpnet for denne muligheten for å gjøre ordningen mer kostnadseffektiv, samtidig som rømmingssikkerheten opprettholdes. Vi ser likevel muligheten for at denne åpningen kan misbrukes, og vil derfor kreve mer omfattende dokumentasjon etter hvor store påkjenninger svikt av komponenten vil påføre de aktuelle barrierene. Eksempelvis vil det ved kar som utelates fra

tilstandsanalysen kreves dokumentasjon på at alle barrierene er dimensjonert for svikt av karet, herunder hydrodynamiske påkjenninger, kapasitet til drenering, kapasitet til sekundærsikring, med mer.

Det fremgår av veilederen at fastsetting av tilstandsgrad for en avdeling gjøres ved å beregne et vektet gjennomsnitt av de ulike tilstandsgradene til komponentene i avdelingen. Vekttallene er gitt fra konsekvensgraden som er forbundet med hver tilstandsgrad. Dette medfører at avvik ved komponenter som er viktige for rømmingssikkerheten vil bli vektlagt tyngre enn avvik som har mindre viktighet for rømmingssikkerheten. Denne fremgangsmåten er valgt for å bidra til at ordningen skal treffe der risikoen for rømming er størst.

Veilederen inneholder også retningslinjer for hvordan de geotekniske forholdene på anlegget skal dokumenteres. For anlegg som har en geoteknisk prosjekteringsrapport etter kravene i eurokode 7, er dette tilstrekkelig dokumentasjon. Eldre anlegg vil ofte mangle en slik rapport, og da må grunnforholdene dokumenteres ved at det engasjeres en geotekniker. Geoteknikeren skal undersøke eksisterende grunnlagsdokumentasjon og gjennomføre en visuell inspeksjon av anlegget. I noen tilfeller, for eksempel ved tegn på bevegelser, grunnvannsig eller erosjon, vil det være nødvendig å gjennomføre et måleprogram for å avklare videre setningsforløp. Ved spesielt utfordrende grunnforhold kan det også være aktuelt å gjennomføre prøvegraving eller boring, men dette må da avklares med innehaveren av akvakulturanlegget.

5. Konsekvenser for næringsaktørene

I den følgende vil konsekvensene av de ulike bestemmelsene i endringsforslaget diskuteres. Endringene som kun er av redaksjonell art vil ikke bli diskutert nærmere.

Konsekvenser av krav til tilstandsanalysen

De økonomiske konsekvensene av kravene til tilstandsanalysen i dette forskriftsforslaget, og som er beskrevet i veilederen, kan deles i tre bidrag. Den første delen er kostnaden for å utarbeide tilstandsanalysen i seg selv, den andre delen er kostnaden som påløper for å utbedre eventuelle avvik til en akseptabel tilstandsgrad, og den tredje delen er den regelmessige kostnaden ved å gjøre tilstandsanalyser med fastsatte intervaller basert på anleggets totale tilstandsgrad.

Kostnaden for å utarbeide en tilstandsanalyse vil variere fra anlegg til anlegg, avhengig av for eksempel størrelse og kompleksitet av anlegget og hvor godt de ulike tekniske løsningene på anlegget er dokumentert. Det er også sannsynlig at den første tilstandsanalysen vil være mer arbeidskrevende enn påfølgende tilstandsanalyser.

For å få et konkret estimat på kostnaden for en tilstandsanalyse har Fiskeridirektoratet kontaktet aktører som har signalisert at de vil tilby tjenesten. Siden kostnaden vil kunne variere stort, har vi bedt om estimert kostnad for tre ulike tilfeller. Det første tilfellet er et tenkt anlegg med et klekkeri, en startforings- og en påvekstavdeling med en total årlig produksjon på 2,5 millioner fisk, hvor anlegget stammer fra 1985 og har begrenset dokumentasjon tilgjengelig. I de to andre tilfellene er det ikke spesifisert et eksempelanlegg, men heller at kostnaden skal angis for et vilkårlig anlegg under henholdsvis beste og verste tenkelige forutsetninger.

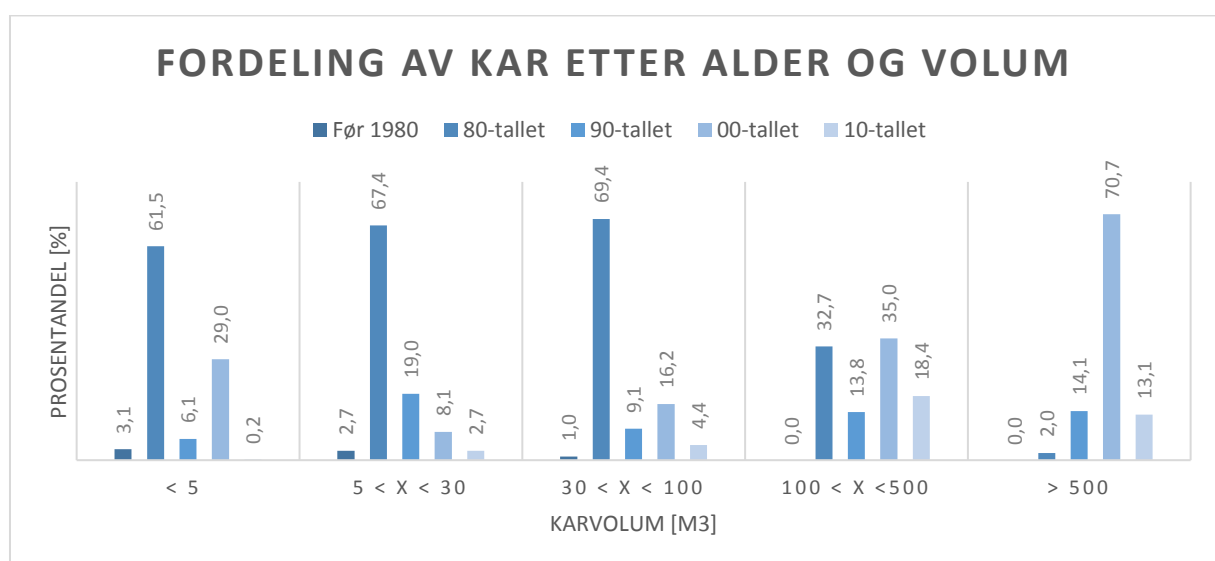
Kostnaden for det første tilfellet anslås av selskapene til å ligge mellom 130-350 tusen kroner. Under verst tenkelige forutsetninger blir kostnaden estimert til å ligge mellom 170 og 400 tusen kroner, mens den under best tenkelige forutsetninger anslås til å ligge mellom 95 og 200 tusen kroner. Det må bemerkes at disse anslagene er svært grove og har et stort spenn, men de gir likevel en pekepinn på

hvor mye det vil koste å utarbeide en tilstandsanalyse. Til sammenligning anslås total kostnadene for å utstede anleggssertifikat til et sjøanlegg til å ligge i området 300 tusen kroner, men vil også her variere etter størrelsen til anlegget og type anlegg. Fiskeridirektoratet vurderer at den foreslåtte endringsforskriften ikke vil medføre noen betydelig endring i kostnad for tilstandsanalyser i forhold til gjeldende forskrift.

I NYTEK-ordningen har et anleggssertifikat en varighet på 5 år, og utstedelse av nytt anleggssertifikat anslås å koste ca. 50 tusen kroner, gitt at den nødvendige underlagsdokumentasjonen (strømmåling, lokalitetsrapport, fortøyningsanalyse, fortøyningskontroll) er i orden. Den reelle kostnaden for oppdretter ved utstedelse av nytt anleggssertifikat vil imidlertid ofte kunne bli høyere, da det er vanlig at det må gjøres endringer og utskiftninger av komponenter i forbindelse med denne prosessen. Det er likevel verdt å merke at det er omtrent 1000 sjøbaserte lokaliteter i Norge i dag med gyldig anleggssertifikat (per februar 2018), noe som utgjør et vesentlig større antall enn landbaserte anlegg (ca. 200 (323 tillatelser)). Dette medfører at den totale kostnaden for næringen er sammenlignbar med anleggssertifikat-ordningen for sjøbaserte anlegg.

Kostnaden forbundet med å utbedre tilstandsgraden til komponenter med uakseptabel tilstandsgrad lar seg vanskelig anslå. Fiskeridirektoratet har ikke tallmateriale som kan benyttes til å kvantifisere hvor mange som må gjøre utbedringer, og hvor kostbare disse vil bli. Spørreundersøkelsen som ble gjennomført i 2014 i forbindelse med forskriftsarbeidet gir en indikasjon på fordelingen av alder og størrelse til oppdrettskar som benyttes på eksisterende anlegg i dag. Av anleggene som besvarte og oppga informasjon om antall, størrelse og alder på kar, kom det frem at ca. 60 % av de registrerte karene var fra 80-tallet eller eldre.

Figur 1 viser aldersfordelingen av kar innenfor ulike karvolum. Disse tallene viser at de eldre karene (80-tallet og eldre) hovedsakelig er dominerende for karvolum mindre enn 100 m³ (tilsvarer f. eks 8 meter diameter og 2 meter høyde), mens for kar større enn 100 m³ er det et større innslag av kar nyere enn år 2000. I den grad alder alene kan gi en indikasjon på tilstand til kar ved norske settefiskanlegg, indikerer tallene at et stort antall kar vil ha en redusert tilstandsgrad i forhold til referansenivået, men at dette oftere vil gjelde de mindre karene. Det må likevel nevnes at eldre kar som mangler dokumentasjon, men ellers har god tilstand, vil fremdeles kunne oppnå en god nok tilstandsgrad til at de kan benyttes videre.



Figur 2: Aldersfordeling av kar innenfor ulike størrelser i 2014. Antall anlegg i spørreundersøkelsen var 122 og det ble oppgitt informasjon om totalt 6143 kar. Antall kar i hver gruppe er: <5: 2630 kar; 5<X<30: 1407 kar; 30<X<100: 1188 kar; 100<X<500: 819 kar; X>500: 99 kar.

Det siste bidraget til totalkostnaden for ordningen er de løpende kostnadene knyttet til å opprettholde gyldig tilstandsgrad ved å gjennomføre nye tilstandsanalyser. Denne kostnaden vil variere mellom anlegg basert på anleggets tilstandsgrad og i hvor stor grad resultater fra forrige tilstandsanalyse fremdeles er gyldige. I fastsettelsen av tilstandsgrad vil det kompetente og uavhengige foretaket måtte vurdere både aspekter som ikke nødvendigvis endrer seg med tiden (dokumentasjon, godhet til løsninger, konsekvenser ved svikt, mm.) og aspekter som vil kunne endre seg (slitasje, skader, fysisk tilstand, mm.).

Ved påfølgende tilstandsanalyser gjennomført av det samme foretaket på den samme lokaliteten vil dermed omfanget av tilstandsanalysen sannsynligvis kunne reduseres. For øvrig viser vi til at forskriftsendringsforslaget innebærer at frekvensen av tilstandsanalyse vil være avhengig av tidligere fastsatt tilstandsgrad. Dette sikrer at ordningen treffer der hvor det er høyest risiko, og vil dessuten bidra til å redusere kostnaden ved påfølgende tilstandsanalyser da det kun er avdelingene med den dårligste tilstanden som må vurderes. I tillegg vil denne presiseringen gi et incentiv for aktørene til å gradvis utbedre avdelingene med nedsatt tilstandsgrad.

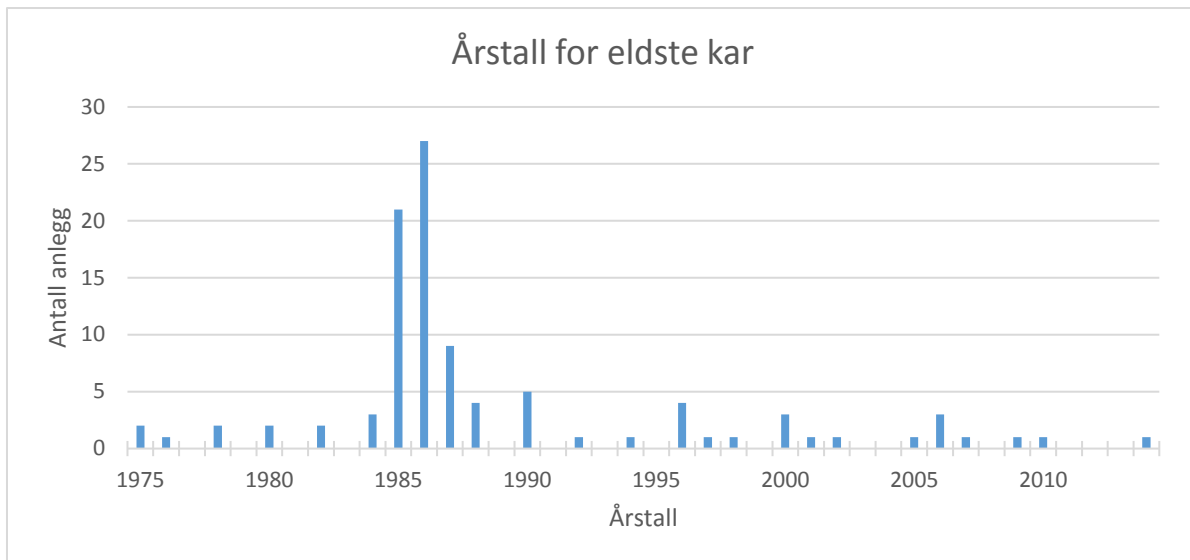
Endringene i § 22 fører til at det blir flere krav til hvordan tilstandsanalysen skal gjennomføres i forhold til dagens forskrift. Det må likevel presiseres at endringene medfører en friere tilnærming til tilstandsanalysene enn hva som opprinnelig var tenkt, jf. høringsnotatet til forskriften datert 09. november 2016:

Det vil fremgå av veileder om hvordan fastsettelse av tilstandsgrad av enkelt komponenter og avdeling skal settes. Videre skal referansenivå og valg av analyse nivå fremgå av denne.

Det fremgår at denne veilederen var ment å inneholde de fleste spesifikke kravene til tilstandsanalysen. Endringsforslaget medfører i stedet at de spesifikke kravene til tilstandsanalysen fremgår av forskriften, mens veilederen utdype hva som ligger i disse kravene. Endringene fører til at foretak som utfører tilstandsanalysen får et større rom til å utøve faglig skjønnsmessige vurderinger. Dette forventes å være til fordel for næringen ved at det i større grad blir funksjonskrav, og ikke detaljkrav, som bestemmer hvordan tilstandsanalysene skal utføres. Veilederen for tilstandsanalyse vil fremdeles være et viktig verktøy for å utdype hva som ligger i funksjonskravene, men endringsforslaget åpner for at foretakene i større grad kan gjøre sine egne vurderinger så lenge vurderingene gjøres med beste faglig skjønn og kan etterprøves.

Kravene til tilstandsanalyser av eksisterende landbaserte akvakulturanlegg for fisk forventes å gi et positivt bidrag til rømmingssikkerheten. Kravet innebærer at samtlige anlegg vil måtte gjennomføre en uavhengig gjennomgang utført av et kompetent foretak, og forebyggende tiltak mot rømming vil måtte gjennomføres der den tekniske standarden ikke er forsvarlig mht. rømming av fisk. Fiskeridirektoratets spørreundersøkelse blant settefiskprodusenter i 2014 viste at en svært stor andel av anlegg i Norge har sine eldste kar fra perioden 1985-87 (se Figur 3), noe som indikerer at mange anlegg har eldre avdelinger hvor den tekniske tilstanden er nedsatt eller ukjent.

Innføringen av NYTEK-forskriften har vist at tekniske krav til flytende akvakulturanlegg har bidratt til å forebygge rømmingshendelser. Med unntak av kravet om dobbeltsikring på landbaserte anlegg fra 2008, har det vært lite fokus på tekniske krav for landbaserte anlegg. Innføringen av tekniske krav til landbaserte anlegg forventes å gi et tilsvarende positivt bidrag som NYTEK-forskriften mot nullvisjonen for rømming fra akvakultur i Norge.



Figur 3: Eldste kar på anlegg i 2014. (Spørreundersøkelse blant settefiskprodusenter i 2014.)

Konsekvenser av å lempe på krav til produktsertifisering av rør

Ulempen med å ta bort kravet om at produktsertifisering av rør skal utføres av et akkreditert sertifiseringsorgan er at dette vil kunne virke uheldig for de foretakene som er underveis i eller har fullført prosessen med å bli sertifisert av et akkreditert sertifiseringsorgan. Etter hva Fiskeridirektoratet erfarer er dette likevel snakk om et relativt begrenset antall foretak. De akkrediterte produktsertifikatene vil fremdeles være et kvalitetsstempel etter myndighetskravet at oppheves. Fiskeridirektoratet vurderer også at denne ulempen kun vil være aktuell på kort sikt.

Prinsipielt er det likevel uheldig å lempe på et slikt krav. Grunnen til dette er at foretak som i god tro har innrettet seg etter regelverket, og som ville fått en konkurransefordel fremfor foretak som ikke har innrettet seg, ikke får utbytte av dette likevel. Dette vil kunne føre til at næringsaktører ved fremtidige krav vegrer seg for å gjøre de nødvendige grep for å innrette seg etter kravene.

Det må likevel bemerkes at konkurransefordelen av å være tidligere ute enn konkurrentene med å etterleve kravet om produktsertifiseringskravet uansett vil forsvinne over tid, etter hvert som flere aktører innretter seg etter regelverket.

Fiskeridirektoratet vurderer at de langsiktige konsekvensene av å lempe på krav til produktsertifikat for rør vil være positive for næringen ved at rør som benyttes i annen næring, som byggebransjen, kommunale vannett, landbruk, mm. også kan benyttes på landbaserte akvakulturanlegg. Dette gjør tilgjengeligheten på rør større, og det blir enkelt for innehavere av landbaserte anlegg å skaffe rør som tilfredsstillende tekniske krav. Etter Fiskeridirektoratets vurdering må de langsiktige positive konsekvensene for næringen veie tyngre enn de negative konsekvensene, som hovedsakelig er aktuelle i et kort tidsperspektiv.

Andre konsekvenser

For allerede eksisterende anlegg medfører forslaget i liten grad endringer fra den gjeldende ordningen. Nytt fra gjeldende forskrift er at det må utarbeides informasjon om anleggets oppbygging og funksjon. Denne dokumentasjonen skal kun gi en overordnet beskrivelse av hvilke avdelinger og fellesfunksjoner

anlegget består av og hvilken funksjon enhetene har. Dokumentasjonen kan utarbeides av innehaver, og forventes ikke å medføre noen vesentlig arbeidsbyrde.

Endringene knyttet til oppstart av nye anlegg, avdelinger og fellesfunksjoner skal bidra til bedre forutsigbarhet ved oppstart ved at Fiskeridirektoratet kun skal kvittere for at dokumentasjon er mottatt. Denne kvitteringen for mottak kan utstedes raskt og effektivt, og vil dermed ikke føre til at oppstart av nye enheter blir forsinket på grunn av saksbehandlingstid. Dette er til fordel for næringen, ettersom forsinkelser i oppstart av akvakulturanlegg kan være kostbare.

Rapporteringskravet knyttet til tilstandsanalyser reduseres noe ved at det ikke lenger kreves at risikovurdering og vedlikeholdsplan skal sendes inn. I stedet er det kun tilstandsanalysen som skal rapporteres hver gang det gjøres en ny tilstandsanalyse. Endringene gjør det også tydeligere at plantegning, prosessdiagram og geoteknisk dokumentasjon kun skal sendes inn en gang. Det reduserte rapporteringskravet er til fordel for næringen fordi det vil kreve mindre ressurser å sende inn rapportene.

Fiskeridirektoratet foreslår at tilstandsgrader som fastsettes før 1. januar 2021 skal gjelde fra 1. januar 2021, jf. ny § 21 første ledd andre setning. Denne endringen er til fordel for næringen ved at det ikke lenger er noen ulemper med å være tidlig ute med den rømmingstekniske rapporten. Dette gir forutsigbarhet, og bidrar dessuten til å jevne ut etterspørselen etter tilstandsanalyser ved at det ikke lenger er incentiver for å fastsette tilstandsgrad så nært 2021 som mulig. Endringen kan likevel medføre at den samme utfordringen oppstår når de første anleggene må gjøre ny tilstandsanalyse i 2023. Det forventes imidlertid at omfanget være mindre da, ettersom det da kun vil være enhetene med TG 2 som må gjennomføre tilstandsanalyse.

Innføringen av kategorien «fellesfunksjoner» vil gjøre det enklere å dele inn et landbasert akvakulturanlegg i naturlige avgrensede enheter ved tilstandsanalyser. En høyere oppløsning i inndeling av anlegg vil være til fordel for næringen, ved at enhetene blir mindre og mer naturlig avgrensede. Når det skal fastsettes tilstandsgrader for de ulike avdelingene og fellesfunksjonene, vil tilstandsgradene bedre representere den faktiske tilstanden til anlegget. Dette vil også føre til at omfanget for etterfølgende tilstandsanalyser enklere kan tilpasses til å treffe de delene av anlegget med den dårligste tilstanden. Samtidig medfører en finere inndeling av anlegg at det blir flere enheter som det må sikres at til enhver tid har en gyldig fastsatt tilstandsgrad. Dette krever mer av innehaver med hensyn til å holde oversikt. Fiskeridirektoratet vurderer at fordelene med en mer naturlig inndeling av akvakulturanlegg likevel er større enn ulempene knyttet til at det blir flere enheter det må holdes oversikt over.

Endringsforslaget foreslår bestemmelser for å håndtere vesentlige endringer av avdelinger eller fellesfunksjoner ved landbaserte akvakulturanlegg. NS 9416 stiller krav til prosjektering og utførelse av landbaserte akvakulturanlegg som en helhet og forskriften stiller krav om at denne skal følges. Ved å innføre bestemmelsen om at i tilfeller hvor det gjøres vesentlige endringer, kun er de faktiske tiltakene som gjøres som skal følge krav om prosjektering og utførelse, gir dette innehaver bedre fleksibilitet ved større endringer av avdelinger eller fellesfunksjoner. Dette vil for eksempel kunne medføre at innholdet i en produksjonsavdeling kan byttes ut, uten at hallen må rives og bygges opp på nytt. Bestemmelsen bidrar i så måte til økt fleksibilitet for næringen, og vil i tillegg senke terskelen for å gjennomføre vesentlige utbedringer siden de kan gjennomføres til lavere kostnad når eksisterende elementer kan gjenbrukes. Det vil også bli gunstigere å sette i gang med vesentlige endringer, fordi avdelingen eller fellesfunksjonen da vil bli regnet som tilsvarende ny, og vil derfor ikke trenge å gjøre tilstandsanalyse de neste åtte årene.

6. Konsekvenser for forvaltningen

Fiskeridirektoratet vurderer at de foreslåtte endringene vil ha små konsekvenser for forvaltningen.

Forskriftsfesting av krav til tilstandsanalysen vil medføre lite administrative konsekvenser i forhold til gjeldende forskrift. Funksjonsbaserte krav er i tråd med målsetningen om et teknologinøytralt regelverk, og veilederen vil gjøre det enklere for næringen å forstå hva som ligger i kravene.

Endringsforskriften presiserer at den rømmingstekniske rapporten skal være et dynamisk sett med dokumenter som skal være oppdatert med hensyn til anlegget. Dette vil være til fordel for forvaltningen, fordi hvert anlegg da vil måtte ha en oppdatert dokumentpakke som dokumenterer oppbygningen, teknisk tilstand til anlegget, vedlikeholdsplaner og risikovurderinger. Den rømmingstekniske rapporten vil derfor bli et naturlig objekt å etterspørre ved tilsyn, for eksempel ved rømmingsinspeksjoner eller internrevisjoner.

Fiskeridirektoratet vil bruke informasjonen som blir sendt inn til å styrke det risikobaserte tilsynet. Det vil også være aktuelt å gjennomføre stikkprøvekontroller av dokumentasjonen som sendes inn. På denne måten kan Fiskeridirektoratet i større grad benytte ressursene der det er størst risiko sett opp mot det opprinnelige forslaget.

Lemping av krav til produktsertifisering av rør vil kunne føre til noe merarbeid for Fiskeridirektoratet ved at det åpnes for at produktsertifikater kun skal være utstedt av et uavhengig sertifiseringsorgan, og ikke et akkreditert sertifiseringsorgan. Når det åpnes for mer skjønn i valg av sertifiseringsorganer, kan det oppstå tvil om en gitt sertifiseringsordning i realiteten er uavhengig etter forskriftskravet. Direktoratet vurderer likevel dette til å være et problem av mindre betydning, ettersom innehaver vil ha sterke insentiver til å benytte rør som er tilstrekkelig kvalitetssikret til å opprettholde sin funksjon gjennom hele den dimensjonerende brukstiden til anlegget.

Innføring av begrepet «fellesfunksjoner» vil føre til en finere inndeling av landbaserte akvakulturanlegg, og således flere enheter som til enhver tid skal ha gyldig fastsatt tilstandsgrad. Fiskeridirektoratet vil motta tilstandsanalyser med tilstandsgrad for de ulike avdelingene og fellesfunksjonene. For å holde oversikt over mottatte tilstandsanalyser vil Fiskeridirektoratet måtte implementere denne informasjonen i eksisterende tilsynsverktøy. Direktoratet vurderer at en finere inndeling ikke vil medføre noe merarbeid, ettersom innarbeidelse av informasjonen i tilsynsverktøy uansett vil måtte medføre at det kan registreres et vilkårlig antall enheter.

Forslaget om å behandle vesentlige endringer av landbaserte akvakulturanlegg på lik linje som nybygg vil kunne føre til at det oppstår tvilstilfeller om en endring er stor nok til å falle inn under bestemmelsen. I slike tilfeller vil det medføre merarbeid for forvaltningen å avklare dette. Dersom problemstillingen oppstår ofte kan det være aktuelt å utarbeide veiledningsmateriale som tydeligere forklarer hvordan bestemmelsen skal forstås.

At tilstandsgrader fastsatt før 01.01.2021 begynner å løpe fra 01.01.2021 vil ikke ha noen særlige konsekvenser for forvaltningen. Siden det tidligere kravet om brukstillatelse er tatt bort, vil innsendte tilstandsanalyser ikke utløse noe krav om saksbehandling fra Fiskeridirektoratet sin side.

Det foreslås at prosjekterende foretak ikke lenger skal benytte «skjema utarbeidet av Fiskeridirektoratet» for å dokumentere regelverksetterlevelse. Dette er en forenkling for forvaltningen, fordi Fiskeridirektoratet ikke trenger å vedlikeholde nevnte skjema.