



KYSTVERKET

FISKERIDIREKTORATET
Postboks 185 Sentrum
5804 BERGEN

Deres ref.:
20/7439

Vår ref
2021/568-4

Arkiv nr

Saksbehandler
Paul Gustav Nyland

Dato
26.03.2021

Høring av forslag til endringer i akvakulturregelverket - merknader fra Kystverket

Kystverket viser til brev fra Fiskeridirektoratet av 21.12.20 hvor forslag til endringer i akvakulturregelverket ble sendt på høring. Av høringsbrevet og høringsnotatet går det frem at følgende endringer foreslås:

- utvidelse av virkeområdet til akvakulturdriftsforskriften (vare- og tjenesteprodusenter)
- nye krav for å hindre, oppdage og begrense rømming
- endring av krav ved bruk og utslipp av legemidler
- endring i forskrift om reaksjoner, sanksjoner med mer ved overtredelse av akvakulturloven
- tilpasninger for havbruk til havs.

Kystverkets høringssvar avgrenses til forslaget om tilpasninger av regelverket for havbruk til havs ettersom dette forslaget berører de interessene Kystverket er satt til å ivareta som fagetat for kystforvaltning, sjøsikkerhet og beredskap mot akutt forurensning.

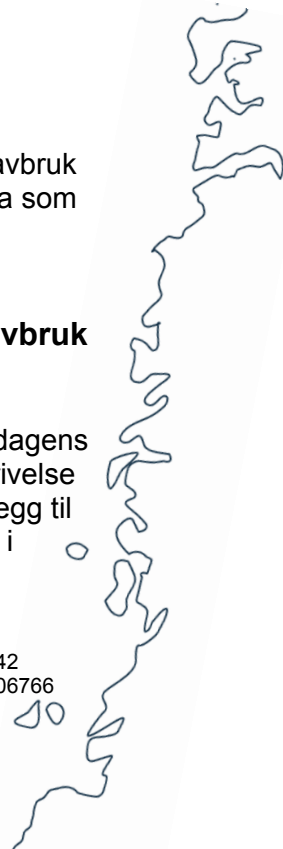
❖ Kort omtale av Fiskeridirektoratets forslag om tilpasninger for havbruk til havs

I høringsnotatet fra Fiskeridirektoratet, se kap. 9.1, foretas det en gjennomgang av dagens regulering av fiske- og ferdselsforbud rundt akvakulturanlegg, og en nærmere beskrivelse av bakgrunnen for Fiskeridirektoratets forslag om sikkerhetssone ved akvakulturanlegg til havs. Det foreslås en sikkerhetssone på 500 meter rundt slike anlegg med hjemmel i

Sentral postadresse: Kystverket, postboks 1502,
6025 ÅLESUND

Telefon: 07847
E-post: post@kystverket.no
Internett: <https://kystverket.no>

Org.Nr.: 874783242
Bankgiro: 7694 05 06766



akvakulturlovens § 17. Innenfor sonen vil det være forbud mot fiske og ferdsel, og det skiller ikke mellom aktivitetene fiske og ferdsel i avstandskravet. Fra begrunnelsen for forslaget siteres det (se s. 44):

«Det vil være nødvendig med en større sikkerhetssone med fiske- og ferdselsforbud ved akvakulturanlegg til havs enn det gjeldende fiske- og ferdselsforbudet for kystnær akvakultur. Videre vil det være behov for avstandskrav uavhengig av type installasjon og næringsaktivitet, og det anses som en fordel at slike soner med avstandskrav er harmonisert mellom de ulike regelverkene. Både fiske og ferdsel til havs foregår med større fartøyer og kommersielle aktører, og ut fra risikobildet er det ikke grunn til å ha andre avstandskrav for fiske og ferdsel mot akvakulturanlegg til havs enn for petroleumsinstallasjoner.»

Fiskeridirektoratet ber spesielt om innspill knyttet til hvilken betydning en sikkerhetssone med ferdselsforbud vil få. I tillegg bes det om innspill til hvilken betydning eventuelle seilingsruter for mobile akvakulturanlegg vil ha.

❖ **Kystverkets merknader til foreslåtte tilpasninger av regelverket for havbruk til havs**

Kystverket vil i de følgende underpunkter kommentere ulike temaer knyttet til Fiskeridirektoratets høringsnotat. Avslutningsvis vil vi komme med våre konkrete merknader/innspill til foreslåtte endringer i akvakulturregelverket knyttet til sikkerhetssoner og seilingsruter.

• **Petroleumsinstallasjoner og sikkerhetssoner**

I Fiskeridirektoratets høringsnotat er det foretatt sammenligninger mellom sikkerhetssonene som er etablert i petroleumsnæringen, og et behov for tilsvarende løsninger i havbasert oppdrett. Med bakgrunn i dette vil Kystverket knytte noen merknader til sikkerhetssoner for petroleumsinstallasjoner.

Petroleumsinstallasjoner har en stor skadekonsekvens ved uønskede hendelser. Risiko konstateres ved å gange sannsynlighet med konsekvens. Uønskede hendelser i petroleumsnæringen kan ha store konsekvenser for personell som arbeider på lokasjonen, og vidtrekkende negative miljøeffekter. Med bakgrunn i dette er det et stort fokus på risikobildet i næringen, og det er satt av betydelige ressurser for å redusere sannsynlighet for uønskede hendelser.

For petroleumsinstallasjoner er det innført krav til feltovervåkning (oppdagelse av drivende gjenstander/fartøy, kontroll på fartøybevegelser mv.). Det er allokert fartøyer som ivaretar ulike oppgaver innen sikring av personell/evakuering, samt helikopterressurser. I tillegg er det også definert sikkerhetssoner rundt anleggene, med standard 500 meter radius. For noen områder er det også etablert feltovervåkning i større målestokk, hvor flere installasjoner inngår i samme system med felles overvåkningssentral. Det er også standardisert merking og kartvisning av petroleumsinstallasjoner (både internasjonalt og nasjonalt). I sum gir dette klart definert rammer som sjøfarende enkelt kan forholde seg til. Et særtrekk ved petroleumsinstallasjoner er at de hovedsakelig ligger der hvor petroleumsforekomsten geografisk finnes. Imidlertid har det i de senere år blitt etablert flere anlegg hvor alle installasjonene ligger på havbunnen.

- **Lokalisering av offshore akvakulturanlegg og utfordringer knyttet til regulering**

For akvakulturanlegg til havs er konsekvensbildet noe annerledes enn for petroleumsinstallasjoner, jf. forrige punkt. Det er i større grad enn i petroleumsnæringen mulighet til å velge hensiktsmessig lokalitet for aktiviteten. I denne sammenheng vises det til Fiskeridirektoratets kartlegging av områder for havbruk til havs¹. Før det tas stilling til lokalisering av anlegg kan det ses hen til andre samfunns- og næringsinteresser i det aktuelle farvannet, herunder ferdselsmønsteret for sjøtrafikken.

Sjøtrafikken avtar langt til havs, og i sonen som er tilstøtende kysten er det en rekke fartøyer som er pliktig til å bruke pålagte rutetiltak, noe som i stor grad organiserer trafikken i gitte spor. For akvakulturanlegg som legges lenger inn til kysten vil sjøtrafikken ha en annen betydning og et større omfang, og sammensetningen av trafikken vil være mer variert. Her er valg av lokalitet for akvakulturnæringen ekstra krevende, og det er flere arealkonflikter mellom ulike nærings- og samfunnsinteresser.

Store akvakulturanlegg til havs vil måtte være bemannet med personell, men å estimere antall er vanskelig på dette stadiet i utviklingen. Reguleringen av slike anlegg er under utvikling, men dersom disse er mobile og defineres som skip vil krav til bemanning måtte følge de krav som Sjøfartsdirektoratet setter. Anleggene vil da ha brobesetning, og utrustning for å kunne overvåke sitt nærområde (eksempelvis radar, AIS og kart). Egen evne til å forflytte seg/vike for andre fartøy vil være meget begrenset. Noe av bakgrunnen for dette er at hastighet og manøvrering av anleggene/innretningen må tilpasses hensynet til fiskehelse. Det må i denne sammenheng foretas en vurdering av om anlegget kan påberope seg sjøveisregel 27² (fartøy med begrenset evne til å manøvrere). Anlegg til havs vil måtte dimensjoneres for å motstå de store kreftene som vind og bølger påfører konstruksjonen. Det antas at anleggene vil være lett synlige på dagtid, og at de gir et godt radarekko.

Stasjonære anlegg må etter Kystverkets vurdering, uavhengig av lokalisering, merkes som akvakulturanlegg tilpasset gjeldende lokalitet. Merking av akvakulturanlegg er regulert i forskrift om farvannsskilt og navigasjonsinnretninger (FOR- 2012-12-19-1329), og er gjort gjeldende i territorialfarvannet. For mobile akvakulturanlegg må det avklares nærmere om disse skal følge skipsregler når de beveger seg, og om de skal merkes som skip eller anlegg når de eventuelt ligger i ro. Petroleumsinnretninger har til sammenligning to sett regler, som skip når de er i bevegelse, og som installasjon når de ligger i produksjon på felt. Tilsvarende tilpasninger kan være nødvendige for akvakulturanlegg.

¹ Se rapporten [«Kartlegging og identifisering av områder egnet for havbruk til havs»](#).

² Se forskrift om forebygging av sammenstøt på sjøen (Sjøveisreglene). FOR-1975-12-01-5.

- **Kystverkets vurdering av sikkerhetssoner rundt offshore havbruksanlegg**

Kystverket vil innledningsvis under dette punktet vise til at vi som fagetat for kystforvaltning, sjøsikkerhet og beredskap mot akutt forurensning er opptatt av å ivareta interessene og rammevilkårene for sjøtransporten. Som en del av dette jobber vi også for å ivareta hensynet til sjøsikkerhet og ferdsel på ulike nivåer og i ulike sammenhenger.

Når det gjelder de store havområdene utenfor territorialgrensen er dette et areal hvor mange nærings- og samfunnsinteresser har behov for plass for å kunne utøve sin aktivitet, herunder fiskeri, petroleum og fornybar energi, og sjøtransport. Arealkonflikter er i utgangspunktet løsbare ved at for eksempel akvakulturanlegg plasseres utenfor områder som er definert til andre formål. Dette kan eksempelvis være områder hvor tradisjonelt fiske er av stor viktighet, områder tilknyttet petroleumsutvinning og pålagte rutetiltak for sjøtrafikken (TSS)³.

Sikkerhetssoner er normalt brukt i internasjonalt farvann rundt oljeinstallasjoner. For lokaliteter som inneholder mange installasjoner/anlegg kan slike soner slås sammen. I vindparker (internasjonalt) er det ofte to typer soner, én sikkerhetssone rundt hvert enkelt anlegg, og en annen sone som dekker hele området/vindparken. For oljeinstallasjoner er det ofte mange personer om bord, samt at installasjonen behandler brennbare gasser/væsker under trykk med tilhørende faremomenter ved brann eller lekkasjer/eksplosjoner. I tillegg er det svært uønskede miljøeffekter av hydrokarboner, med potensiale for meget store utslipp. Regimet med sikkerhetssoner rundt oljeinstallasjoner må sees i denne kontekst.

For akvakulturanlegg kystnært er det ikke vanlig med sikkerhetssoner. Ferdslen rundt akvakulturanlegg er som nevnt i høringsnotatet fra Fiskeridirektoratet regulert i akvakulturdriftsforskriften § 18 hvor det slås fast at det er forbudt å ferdes nærmere akvakulturanlegg enn 20 meter. For anlegg inne på kysten kan det være flere små fartøyer som beveger seg i områdene der anleggene ligger. Noen anlegg kan også være ubemannet deler av tiden. For disse anleggene er da slike regler påkrevde. For anlegg lenger til havs vil det etter vår vurdering være mindre påkrevd med ferdselsforbud. Noe av bakgrunnen for dette er at sannsynligheten for uventet kontakt mellom fartøy og anlegg er mindre, og anlegget er kraftigere dimensjonert versus små fartøyer enn anleggene kystnært. I tillegg vil andre avbøtende tiltak være et bedre egnet virkemiddel for å forebygge mot uønskede hendelser.

Sikkerhetssoner kan maks settes med en radius på 500 meter, dersom de ikke skal godkjennes av IMO. Dersom en velger å etablere en sikkerhetssone så blir dette et område som er avstengt for ordinær trafikk. Normalt er det høy terskel for å innføre ferdselsrestriksjoner. I denne sammenheng kan det vises til veilederen til forskrift om helse,

³ Rutetiltak som er godkjent av IMO (International Maritime Organisation), se <https://www.imo.org/en/MediaCentre/MeetingSummaries/Pages/NCSR-default.aspx>

miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten og på enkelte landanlegg (rammeforskriften) hvor det under omtalen av forskriftens § 52 (Etablering av sikkerhetssoner) uttales at:

"Spesielt hensynet til annen virksomhet tilsier at sikkerhetssoner ikke opprettes med mindre det er sikkerhetsmessig nødvendig. Iverksettelse av andre tiltak, så som fysisk beskyttelse kan være like egnet til å beskytte innretningen, samtidig som en slik løsning ikke medfører et tilsvarende inngrep overfor annen virksomhet."

Kystverket vil presisere at ferdsel med større næringsfartøy innenfor en 500 meters sone rundt et havbruksanlegg til havs ikke er ønskelig av hensyn til anlegget og fartøyet, men vi er av den oppfatning at det ikke er tungtveiende grunner for å opprette en obligatorisk sikkerhetssone på 500 meter rundt disse. Vårt faglige råd er som nevnt at andre avbøtende tiltak, som kan påvirke nær-situasjoner, heller vurderes.

Kystverket har fokus på at anlegget merkes godt med lys, jf. kravene om dette i forskrift om farvannsskilt og navigasjonsinnretninger, AIS navigasjonsinnretning, samt at anlegget fremvises korrekt i offisielle sjøkart. RACON (radarsvarer) vil være fordelaktig tilleggsmerking dersom en ønsker en merking som er robust mot bortfall av GNSS (satellittbasert system for navigasjon og posisjonering) ved nedsatt sikt. I tillegg kan det etableres operative rutiner om bord for økt situasjonsforståelse, eller andre tiltak (vaktbåt med videre) som kan initiere korrektive tiltak/dialog overfor fartøyer som kommer nært anlegget.

Kystverket anser på generell basis bruk av «cautionary area» med radius 500 meter som dekkende for akvakulturlokaliteter. En vil da kunne få alarmer trigget i fartøyers ECDIS (elektroniske sjøkart) når kursvektor kommer innenfor dette arealet⁴. Anleggets anker/ankerliner må også avtegnes i kart slik at området for anlegget, pluss deler som stikker ut fra denne, presenteres i kart og de sjøfarende kan ta sine forholdsregler.

Kystverket vil med bakgrunn i dette ikke støtte Fiskeridirektoratets forslag om nytt annet ledd i akvakulturdriftsforskriftens § 18 som etablerer ferdselsforbud i en 500 meters radius rundt nevnte anlegg. Vi viser til omtalen av andre tiltak, og som etter vår vurdering ikke vil være av like inngripende karakter som forslaget, men som vil ivareta hensynet til sikkerheten for anleggene og sikkerheten for sjøtrafikken.

Avslutningsvis under dette punktet vil Kystverket peke på at dersom en velger lokaliteter som ikke er i direkte konflikt med andre brukere av farvannet, så vil ikke et akvakulturanlegg (selv om det har en stor størrelse) medføre en særlig ulempe for fartøyer som navigerer langs Norges kyst. Dersom en over tid skulle få ansamlinger av flere anlegg i samme område, vil en måtte foreta en analyse av hvordan disse anleggene samlet kan påvirke trafikken i området.

- **Kystverkets vurdering av seilingsruter for mobile anlegg**

I høringsnotatet fra Fiskeridirektoratet vises det til at det i fremtiden vil kunne være aktuelt med mobile akvakulturanlegg. Tre aktuelle eksempler nevnes:

- mobile anlegg med én lokalitet
- mobile anlegg med to lokaliteter

⁴ ECDIS kan gi alarmer basert på operatørens innstillinger av systemet/grenseverdier.

- mobile anlegg i bevegelse gjennom hele produksjonsperioden

I høringsnotatet uttales det at:

«Akvakulturanlegg som flyttes eller flytter seg med fisk som en del av den regulære driften, vil ha bruk for seilingsruter (seilingskorridorer) hvor anleggene ikke forutsettes oppankret eller fast posisjonert på annen måte. Dersom det skal åpnes for akvakultur i mobile anlegg og hvordan slike seilingsruter skal reguleres, vil dette kreve/forutsette forskriftendringer hjemlet i akvakulturloven.

På samme måte som ved behandling av søknader om klarering av lokaliteter i dag, legges det til grunn at eventuelle arealmessige konflikter, inkludert ferdsel, ved etablering av akvakulturanlegg til havs avklares i søknadsprosessen. Dette kan f.eks. gjelde trafikkseparasjonssystemer og trafikkstrømmer for skipstrafikken, fiskefelt og oljeinstallasjoner. Sikkerhetssone ved fast posisjonerte akvakulturanlegg vil derfor få betydning for andre interessers ferdsel.

Dersom akvakulturinstallasjoner skal forflytte seg av egen maskin, er det naturlig at slike mobile anlegg underlegges sjøveisreglene. På samme måte som for fastposisjonerte akvakulturanlegg, vil seilingsruter på forhånd måtte avklares i forhold til andre interesser og hensyn. Seilingsruter bør dermed kunne kartfestes og kunngjøres.»

Kystverket vil bemerke at for mobile anlegg vil nevnte «cautionary area» ikke kunne etableres eller fremvises i sjøkart. Det er ikke vanlig /normalt med sikkerhetssoner rundt skip eller akvakulturanlegg i norske farvann. Vi forstår Fiskeridirektoratet slik at det er ønskelig med seilingsruter for mobile akvakulturanlegg og med et tilhørende ferdselsforbud for annen trafikk.

For mobile anlegg som har en eller flere lokaliteter hvor de har fått tillatelse til å operere vil arealbruken måtte være avklart mellom ulike sektormyndigheter, men uten at dette nødvendigvis er avbildet i sjøkart. Endringer i sjøkart gjennomføres hver 14. dag i Norge, slik at det kan gå mellom 4 og 18 dager før en innmeldt endring gis ut som offisiell endring i sjøkart. Helst ønsker Kartverket disse 30 dager før endring. Hvordan Kartverket vil stille seg til hurtige endringer i presentasjon av slike soner på ulike lokasjoner må Kartverket selv svare ut.

Kystverket vil bemerke at skissert praksis fra Fiskeridirektoratet (seilingsrute med ferdselsforbud for andre) fraviker vanlig norm for seilingsruter for skip (også for skip som frakter farlig eller forurensende last). Sikkerhetssoner for petroleumsinstallasjoner kan ha utstrekning på maks 500 meter, ref. UNCLOS/IMO. Foreslåtte seilingsruter fra Fiskeridirektoratet for mobile akvakulturanlegg vil naturlig bli mye større enn dette, og vil skape store restriksjoner for øvrig skipstrafikk og fiskeriaktivitet.

Kystverket har etablert test-piloter (dedikerte områder) hvor skipstrafikk deler sine seilingsruter med andre skip (skip/skip og skip/land). Formålet med dette er å øke situasjonsforståelsen til besetningen på fartøyene inkl. VTS⁵ hvor dette er etablert. Særlig er dette viktig når en må vurdere flere fartøyers bevegelser i forhold til eget fartøy. En vil da bedre kunne vurdere forventet fremtidig bevegelse på fartøyene.

Fiskeridirektoratets forslag om å gi mobile akvakulturanlegg/skip særregler/rettigheter foran øvrig skipstrafikk (seilingsrute med ferdselsforbud for annen trafikk) står ikke i forhold til

⁵ VTS (vessel traffic service) er Kystverkets sjøtrafikksentraler.

sannsynlighet eller konsekvensbilde ved eventuelle uønskede hendelser. Vi antar at anlegget følger skipsregler under forflytning. Slike rettigheter vil også måtte avklares med IMO.

❖ **Avsluttende merknad**

Kystverket vil avslutningsvis gjøre oppmerksom på at vi som fagetat for kystforvaltning, sjøsikkerhet og beredskap mot akutt forurensning har kompetanse som vil være nyttig i arbeidet med regulering av ferdsel i tilknytning til offshore havbruk. Vi oppfordrer Fiskeridirektoratet til å ta kontakt med oss ved behov.

Med hilsen

Sven Martin Tønnessen
avdelingsdirektør transport, havn og farled

Paul Gustav Nyland
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopimottakere:

SAMFERDSELSDEPARTEMENTET

Postboks 8010 DEP

0030

OSLO