Fjordservice Transport AS
Abelnes 60
4400 FLEKKEFJORD

Trondheim, 04.02.2020

Deres ref.:	Vår ref. (bes oppgitt ved svar):	Saksbehandler:
[Deres ref.]	2020/266	Ida Maria Evensen

Vedtak om tillatelse til innførsel av leppefisk til bruk i akvakultur for Fjordservice Transport AS

Vi viser til søknad datert 10. januar 2020 om innførsel av leppefisk fra Sverige til bruk som rensefisk mot lakselus i akvakulturanlegg i Norge.

1. Vedtak

Miljødirektoratet gir Fjordservice Transport tillatelse til innførsel av inntil 500 000 individer leppefisk til bruk som rensefisk i akvakulturanlegg.

Tillatelsen gjelder i perioden 1. mai 2020 til 31. desember 2020. Tillatelsen omfatter import av inntil 500 000 individer leppefisk fra Sverige av artene bergnebb, berggylt og grønngylt, fisket i Skagerrak på kyststrekningen fra Svinesund til Gøteborg.

Tillatelsen gis på følgende vilkår:

1. All fisk skal kontrolleres før import for å fjerne fisk under minstemål og eventuell syk fisk. Fangsten skal kontrolleres for å fjerne annen fisk enn det tillatelsen omfatter eller andre fremmede arter. Transportvann som benyttes til fisken skal være renset, og alt vann som kommer opp ved fangst av fisken skal siles av.
2. Bedriften skal til enhver tid kunne dokumentere antall individer som er importert til Norge, hvor de er fanget, dato for innførsel, hvilket anlegg som har mottatt leppefisk, dato for mottak og hvor mange individer av de forskjellige artene hvert anlegg har mottatt.
3. Bedriften skal oversende dokumentasjonen fra punkt 2. til Miljødirektoratet innen 1. mars 2021.

Tillatelsen er gitt etter forskrift om fremmede organismer § 6.

Miljødirektoratet kan oppheve eller endre vilkårene i tillatelsen dersom vilkår ikke følges, eller dersom ny kunnskap tilsier at risikoen for uheldige følger for biologisk mangfold er større enn antatt, jf. naturmangfoldloven § 67.

2. Kort om bakgrunnen for saken

Fjordservice Transport AS har søkt om innførsel av leppefiskartene bergnebb (*Ctenolabrus rupestris)*, grønngylt (*Symophodus melops)* og berggylt (*Lebrus bergylta)* fra Sverige til Norge. Det ble opprinnelig søkt om innførsel av inntil 800 000 individer, men dette ble nedjustert til 500 000 individer i brev med supplerende informasjon til søknaden oversendt 21. januar 2020. Det er søkt om innførsel i perioden fra 1. mai 2020 til 31. desember 2020.

Leppefisken vil bli fisket i Skagerrak på kyststrekningen fra Svinesund til Gøteborg. All fisk blir kontrollert og sortert ved fangst, og kontrolleres på nytt av veterinær før lasting på bil. Det vil også gjennomføres mottakskontroll ved levering til anlegg i Norge. Transportvann hentes i Norge i de områdene fisken skal leveres til, og renses med sandfilter og UV-filter. Vann fra fisken blir silt av før lasting på bil, og tansportvannet blir silt av før fisken leveres.

Leppefisken skal benyttes som rensefisk mot lakselus i akvakulturanlegg i områdene fra Agder til Midt-Norge.

2.1 Rettslig utgangspunkt

Forskrift om fremmede organismer

Formålet med forskrift om fremmede organismer (forskriften) er å hindre innførsel, utsetting og spredning av fremmede organismer som medfører, eller kan medføre, uheldige følger for naturmangfoldet, jf. forskriften § 1.

Etter forskriften § 6, kreves det i utgangspunktet tillatelse for innførsel av alle levende eller levedyktige organismer til Norge, med mindre organismen omfattes av et av unntakene i forskriften.

Miljødirektoratet kan etter søknad gi tillatelse til innførsel. Det skal ikke gis tillatelse hvis det er grunn til å anta at innførselen vil medføre vesentlige uheldige følger for det biologiske mangfold, jf. forskriften § 15 tredje ledd. Miljødirektoratet skal vurdere og fastsette de vilkår som anses nødvendige for å hindre uheldige følger for det biologiske mangfold, jf. forskriften § 15 fjerde ledd.

Naturmangfoldloven (nml.)

Naturmangfoldlovens forvaltningsmål i §§ 4 og 5 ligger til grunn for Miljødirektoratets myndighetsutøvelse. Prinsippene i §§ 8 til 12 om blant annet kunnskapsgrunnlag, føre-var-tilnærming og samlet belastning legges til grunn som retningslinjer når Miljødirektoratet treffer beslutninger som berører naturmangfold, jf. nml. § 7. Andre viktige samfunnsinteresser skal også trekkes inn i vurderingen, jf. nml. § 14.

3. Miljødirektoratets vurdering

Innførsel av leppefisk, herunder artene bergnebb, grønngylt og berggylt, er ikke omfattet verken av forbudet mot innførsel i forskrift for fremmede arter § 5, eller av unntaket fra kravet om tillatelse i § 2 eller § 7. Innførsel krever dermed tillatelse etter forskriftens § 6. Utsetting av rensefisk i akvakulturanlegg krever ikke tillatelse etter forskriften, jf. § 11 første ledd bokstav h.

Tillatelse til innførsel kan bare gis der det ikke er grunn til å anta at innførselen vil medføre vesentlig skade på det biologiske mangfoldet. Der innførselen ikke vil bryte mot dette vilkåret, avgjør Miljødirektoratet om tillatelse skal gis ut ifra en avveiing av ulempene innførselen har for naturmangfoldet opp mot fordelene ved innførselen.

3.1 Faktagrunnlag

Grønngylt, berggylt og bergnebb er leppefiskarter som naturlig finnes langs norskekysten. De er i all hovedsak utbredt fra Middelhavet og Nord-Afrika til Trondheimsfjorden i Norge, selv om noen går så langt nord som til Lofoten. Artene blir benyttet i lakseoppdrett for å bekjempe lakselus.

Det foreligger relativt lite kunnskap om leppefiskens genetiske sammensetning på populasjonsnivå. For grønngylt og bergnebb er det imidlertid observert en sterk genetisk forskjell mellom populasjoner fra Skagerrak (herunder Sør-Norge og svenskekysten) og populasjoner fra nordvestlige områder langs norskekysten. Spredningsbarrieren mellom de to områdene er antatt å befinne seg i området mellom Lista og Jæren. Det er også observert en sterk genetisk forskjell mellom populasjoner av bergnebb fra Skandinavia (herunder Skagerrak og nordvestlige områder langs norskekysten) og populasjoner fra andre deler av Europa. Det er rimelig å anta at dette også kan være tilfellet for andre leppefiskarter som er relativt stasjonære og holder seg til et begrenset område. Videre er det kjent at det er livshistorie-forskjeller mellom leppefisk fra Skagerrak og Vestlandet, der fisken blir maksimalt tre år i Skagerrak, men opp mot åtte år på Vestlandet.

Det har blitt gjennomført genetiske undersøkelser som indikerer at bergnebb, importert fra vestkysten av Sverige, har rømt fra merder eller blitt satt ut for et annet ukjent formål, og overlever i vill tilstand lengre nord langs norskekysten. Import og utsetting av ikke-lokal leppefisk kan potensielt påvirke de lokale bestandenes evne til å overleve og reprodusere, og hybridisering mellom ikke-lokale og lokale leppefisk kan medføre store konsekvenser for lokale leppefiskbestander, da lokalt evolusjonære tilpasninger som har utviklet seg over tid kan endres eller forsvinne. Det er imidlertid usikkert i hvilken grad ikke-lokal leppefisk som brukes som rensefisk påvirker de lokale bestandene og deres genetiske sammensetning.

Når det gjelder risiko for negative effekter ved innførsel av svenske leppefisk, har Miljødirektoratet i forbindelse med tidligere importsaker innhentet faglige råd fra Havforskningsinstituttet (IMR), som har utarbeidet notatet «Råd/kunnskapsstøtte - Innførsel av leppefisk Danmark – Sverige» (Skriftesvik et al., 2018). IMR påpeker at det er godt dokumentert at det er stor genetisk forskjell mellom grønngylt og bergnebb fra Sør-Norge/Sverige og Midt-Norge. Fra notatet fremkommer det også at tilgjengelig kunnskap tilsier at jo større den fysiske avstanden mellom utfisking og utsettingsområdet er, jo større er de genetiske forskjellene mellom fisken. Følgelig øker sannsynligheten for potensielle negative konsekvenser ved rømming og innblanding inn i de lokale

bestandene med økende avstand. Ut ifra generell kunnskap og erfaringer med f.eks. laksebestander og at fisk utsatt i merder kan rømme, er det en viss risiko for negativ påvirkning av lokale bestander av leppefisk.

Miljødirektoratet har bedt Vitenskapskomiteen for mat og miljø (VKM) om å vurdere hvilken risiko import av gylter og andre rensefisk brukt i norske oppdrettsanlegg utgjør for biologisk mangfold, og mottok rapport med risikovurdering av dette i 2019 (VKM Rapport 2019: 15). VKM vurderer at risikoen for negativ genetisk endring i lokale bestander av importert rensefisk vil avhenge av flere faktorer, herunder genetiske forskjeller mellom importert fisk og lokale bestander, om den importerte fisken er i reproduktiv alder og mulighetene for at den formerer seg, antall importert fisk som rømmer og størrelse på de lokale bestandene. Spredningen av sykdommer og virus som følge av bruken av importert fisk er også vurdert som problematisk, og spredning av fremmede organismer som en følge av både bifangst og transportvann kan ha uheldige effekter på miljøet. Samlet sett konkluderer VKM med at bruk av importert rensefisk utgjør en moderat risiko for negativ påvirkning på biologisk mangfold i Norge.

3.2 Begrunnelse for vedtaket

Vurderinger etter naturmangfoldloven

Naturmangfoldloven § 8 stiller krav til et kunnskapsgrunnlag som innebærer at offentlige beslutninger så langt det er rimelig skal bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger. Etter Miljødirektoratets vurdering foreligger det i denne saken tilstrekkelig kunnskap, og føre-var-prinsippet får dermed ikke anvendelse, jf. nml § 9.

Risikovurderingene om bruk av importert leppefisk som rensefisk i akvakulturanlegg tilsier at det er en moderat risiko for en negativ effekt på det biologiske mangfoldet. Fjordservice Transport ønsker å importere leppefisk fra Sverige i perioden 1. mai til 31. desember 2020 for bruk i oppdrettsanlegg helt nord til Midt-Norge. Dersom noe av fisken som søkes importert slipper ut i åpen sjø vil det sannsynligvis ha negativ påvirkning på det lokale naturmangfoldet. Fisket etter leppefisk åpnes tidligere i Sverige enn i Norge, og faren for å få med gyteklar fisk er derfor større. Dette øker faren for at fisken kan påvirke den lokale fiskestammen, og vil særlig ha betydning for Bergnebb som har pelagiske egg og dermed større spredningspotensial. Faren for spredning av andre fremmede organismer som følge av importen gjennom bifangst eller transportvann er også problematisk. Bedriften har opplyst at all fisk sorteres og kontrolleres før import for å forhindre dette.

Naturmangfoldloven § 10 stiller krav til at påvirkningen på et økosystem skal vurderes ut fra den samlede belastningen på økosystemet. Basert på det foreliggende kunnskapsgrunnlaget mener Miljødirektoratet at det er risiko for at ikke-lokal leppefisk som settes ut i merder langs norskekysten kan rømme og således bidra til en økt samlet belastning på økosystemet i de områdene de settes ut. Sannsynligvis vil imidlertid ikke det omsøkte tiltaket påføre økosystemet en vesentlig større belastning enn det som allerede gjøres ved bruk av nasjonal leppefisk fra Sør-Norge.

Samlet sett er det etter naturmangfoldlovens prinsipper i §§ 8-10 vårt syn at det av hensyn til påvirkning på det biologiske mangfoldet ikke bør gis tillatelse med mindre det gjøres omfattende avbøtende tiltak for å forhindre rømming og innblanding med lokale bestander. En vurdering av om

det kan gis tillatelse må imidlertid også vurderes opp mot andre viktige samfunnsinteresser og det gjeldene nasjonale regelverket for bruk av rensefisk.

Etter naturmangfoldloven § 14 skal tiltaket vurderes opp mot andre viktige samfunnsinteresser. Miljødirektoratet mener det må arbeides for å redusere mengden lusemiddel som brukes til kjemisk behandling mot lakselus i oppdrettsanlegg, samt for å finne mer miljøvennlige behandlingsalternativer. Samtidig er det vårt syn at innførsel og utsetting av ikke-lokal leppefisk som rensefisk på lokaliteter langs norskekysten vil kunne medføre negative konsekvenser for de lokale leppefiskbestandene og muligens økosystemet for øvrig dersom de rømmer eller slippes ut i sjø. Følgelig mener vi at import og utsetting av leppefisk som er genetisk forskjellig fra de lokale bestandene ikke er en tilfredsstillende løsning på problemet med lakselus.

Øvrige vurderinger

Miljødirektoratet er ikke myndighet til å forvalte utsetting av leppefisk på nasjonalt plan, og per i dag er det ingen regulering av bruk og utsetting av leppefisk fanget i Norge i andre områder langs norskekysten. Dette innebærer at individer av Skagerrakbestanden, fanget sør-øst for Jæren, kan brukes og settes ut i oppdrettsanlegg nord for Jæren. Vi vet at bestanden av leppefisk i Sør-Norge og langs den svenske vestkysten er genetisk sett relativt homogen. Risikoen vil etter Miljødirektoratets vurdering derfor være tilnærmet lik ved transport av leppefisk innen landets grenser som ved import fra Sverige.

Vi mener det er viktig å skille mellom bruk av individer fra Skagerrakpopulasjonen og populasjoner i sørligere deler av Europa. Miljødirektoratet er av den oppfatning at import av leppefiskbestander fra sørligere deler av Europa, som er genetisk forskjellig fra bestandene i Skandinavia, ville medført et annet vurderingsgrunnlag enn i denne saken.

Basert på det ovennevnte mener vi derfor at det foreligger grunn til å tro at import av ikke-lokal leppefisk fra vestkysten av Sverige vil kunne medføre en viss risiko for negativ miljøpåvirkning ved de aktuelle oppdrettsanleggene. Vi mener imidlertid at den negative miljøeffekten ikke er større ved bruk av leppefisk fra den svenske delen av Skagerrak enn ved bruk av fisk fra den norske delen av Skagerrak. Risikoen for negativ påvirkning på det biologiske mangfoldet avhenger av en rekke faktorer, og vi mener den kan reduseres tilstrekkelig ved at det gjøres tiltak for å begrense risikoen for spredning av fremmede organismer, samt tiltak for å hindre fisken i å rømme. Så framt disse vilkårene overholdes mener vi at det ikke er grunn til å anta at innførselen vil føre til vesentlig skade på det biologiske mangfoldet. På bakgrunn av fordelene ved bruk av leppefisk til avlusing, har vi derfor kommet til at det kan gis tillatelse på visse vilkår til innførsel av leppefisk som omsøkt.

3.3 Begrunnelse for utvalgte vilkår og krav

Det stilles krav i tillatelsen om kontroll av fisken og transportvannet. En sentral del av risikoen for negativ påvirkning på det biologiske mangfoldet er knyttet til spredning av fremmede organismer gjennom bifangst og transportvann. Fjordservice Transport opplyser selv i søknaden at all fisk kontrolleres ved fangst og av veterinær før transport, som er viktig for å hindre bifangst og at ikke syk fisk blir tatt med. De opplyser også at transportvann blir hentet fra området der fisken skal settes ut, og at dette renses for å sikre at det er rent. De påpeker også at anleggene som mottar fisken vil følge de regler og krav som stilles til bruk av leppefisk som rensefisk, og at dette skal

forhindre at fisken spres i miljøet. All rensefisk brukt sammen med annen fisk i akvakulturanlegg skal sorteres ut for forsvarlig avliving eller gjenbruk før produksjonsenheten tømmes for fisk, jf. forskrift om drift av akvakulturanlegg § 28.

Det stilles også krav om at bedriften skal dokumentere og rapportere på antall fisk som er importert til Norge og hvor disse er benyttet. Kunnskapen om den samlede belastningen bruk av ikke-lokal rensefisk har på lokale bestander bør styrkes. Dersom det i fremtiden påvises effekter på lokale bestander av leppefisk vil det være vesentlig å kjenne til hva som er benyttet av ikke-lokal leppefisk i området.

4. Klagerett

Fjordservice Transport og andre med rettslig klageinteresse kan klage på vedtaket til Klima- og miljødepartementet. En eventuell klage bør inneholde en begrunnelse og hvilke endringer som ønskes. I tillegg skal andre opplysninger som kan ha betydning for saken, komme fram.

Klagefristen er tre uker fra dette brevet ble mottatt. En eventuell klage skal sendes til Miljødirektoratet.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Kari Holden	Ida Maria Evensen
seksjonsleder	seniorrådgiver

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på www.norge.no.