

Hørings svar til ”strategi for en bæredygtig akvakultursektor 2022-2027”



Dyrenes Beskyttelse er glade for muligheden for at kommentere udkast til "Strategi for en bæredygtig udvikling af akvakultursektor 2022-2027" (her efter benævnt akvakulturstrategien) præsenteret af minister for fødevarer, landbrug og fiskeri (herefter fødevareminister), Rasmus Prehn.

Dyrenes Beskyttelses høringssvar har opbakning fra Den Danske Dyrlægeforening.

Overordnet har akvakulturstrategien fokus på at reducere miljøpåvirkningen af fiskeopdræt, og den peger på, at måden det skal ske på, er ved at producere fisk i recirkulerede anlæg. Dyrenes Beskyttelse er stærkt bekymrede for, at strategien er fastlagt uden kendskab til, hvad den omstilling af akvakulturproduktionen vil betyde for fiskenes velfærd. Danmark skal nå sine mål om reduktion af kvælstofudledning til havet – det støtter Dyrenes Beskyttelse fuldt ud, men der er mange måder at gøre det på, og det må ikke ske på bekostning af fiskenes velfærd.

Med en strategi der peger mod mere intensiv og industrialiseret produktion, uden artsspecifik lovgivning for fiskenes velfærd, og uden statsligt tilsyn med fiskevelfærd, ser det desværre ud til, at strategien varsler dårligere dyrevelfærd frem for bedre dyrevelfærd.

Bemærkninger til strategiens pejlemærker

Akvakulturstrategien har 6 pejlemærker, og nedenfor følger Dyrenes Beskyttelses kommentarer til pejlemærkerne.

Pejlemærke 1: Landbaseret fiskeopdræt

Fisk er sansende væsener, der føler smerte og stress

Fisk har smertereceptorer – specialiserede celler der registrer smerte, nerver, der sender smertesignalet til hjernen; fisk er således sansende, føler smerte og stress. Det har European Food and Safety Authority, EFSA, slået fast¹, og fødevareminister, Rasmus Prehn, har i svar på spørgsmål 832 fra Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg², bekræftet det.

Fisk har ret til et liv, der også indeholder positive oplevelser

Dyrevelfærdsloven har som hovedformål - ikke blot at beskytte dyr mod smerte, lidelse (§ 2) – men også at fremme god dyrevelfærd, respekten for dyr (§ 1), og den skal sørge for, at dyr behandles omsorgsfuldt, herunder at der tages hensyn til deres fysiologiske behov (§ 3). EU's ”Farm to fork Strategy”, og den tilknyttede revision af EU's dyrevelfærdslovgivning, ser ud til at blive baseret på princippet om ”5 domains”³ en måde at anskue dyrevelfærd på (altså en forståelsesramme), der lige som dyrevelfærdsloven rækker ud over at beskytte dyr mod lidelse, men også skal sikre dyrene et liv med positive oplevelser – et liv der er værd at leve.

Udvikling mod mere intensiv produktion er bekymrende for fisks velfærd

Høringsudkastet lægger op til, at en langt større del af den Danske produktion af fisk skal ske i recirkulerede anlæg. Den produktionsform har typisk langt højere tætheder af fisk end både traditionelle dambrug og havbrug. Tætheden og afhængigheden af rense- og iltningsteknik gør, at når der sker drift uheld eller sygdomsudbrud, så går det rigtig galt, idet det er mange fisk, der lider og dør. Fuldt recirkulerede akvakulturanlæg vil af samme årsag være lukkede systemer, så smitterisiko mindskes. Et miljø der er langt fra fiskenes naturlige; udsigten til beton eller glasfiber, lyden af elektriske installationer og ingen kontakt til naturen. Hvor er fiskens mulighed for at udvise naturlig adfærd, og hvor er de positive oplevelser? For andre dyregrupper f.eks. svin og kyllinger, har intensiv produktion været årsag til mange og alvorligt dyrevelfærdsmæssige problemer. Dyrenes Beskyttelse mener, at det er en helt forkert retning at gå i – vi skal i stedet i retning af, naturnær, ekstensiv produktion og med højere dyrevelfærd, hvor dyrevelfærd indgår som et konkurrenceparameter.

¹ Algiers et. al. (2009), ”Scientific Opinion of the Panel on Animal Health and Welfare on a request from European Commission on General approach to fish welfare and to the concept of sentience in fish”. The EFSA Journal (2009) 954, 1-2

² Svar på spørgsmål 832 fra Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg, 28. april 2022. <https://www.ft.dk/samling/20211/almdel/mof/spm/832/index.htm>

³ ”Inception Impact Assessment”, EU Kommissionen 2021. Ref. Ares(2021)4402058 - 06/07/2021

EU opfordrer til, at medlemslandene gør mere for fisks velfærd

EU har, som ovenfor nævnt, et stærkt fokus på dyrevelfærd gennem "European green deal" og "Farm to Fork-strategien". Det ses også af den igangværende lovrevision på dyrevelfærdsområdet, og mere specifikt af den vejledning, som EU har udarbejdet til medlemslandene for indholdet af deres akvakulturplaner⁴. Vejledningen indeholder et helt afsnit om dyrevelfærd (Kapitel 2.2.2). Der står: "*Der er behov for en yderligere indsats for at forbedre fiskenes velfærd med fokus på:*

- udvikling af god praksis for fiskevelfærd under opdræt, transport og aflivning
- fastsættelse af fælles, validerede, artsspecifikke og kontrollerbare indikatorer for fiskevelfærd i hele produktionskæden (herunder inden for transport og slagtning)"

Manglende velfærdstilsyn for fisk er uacceptabelt

Det er nu slået fast, at fisk kan mærke smerte og stress. Man kan ikke længere ignorere fisks behov for velfærd, og dermed ikke blot betragte dem som et svømmende vækstsustrat, hvor alt er godt, hvis de blot tager på i vægt. Med viden om, at fisk føler smerte og stress, følger der en både moralsk og juridisk forpligtelse til, at staten fører tilsyn med deres velfærd (staten har pligt til at håndhæve dyrevelfærdsloven).

Men den nuværende situation for akvakultur, hvor der hverken er specifikke krav for fiskenes velfærd under opdræt eller for et statsligt tilsyn, ved vi reelt meget lidt om, hvordan fiskenes velfærd er. Dyrenes Beskyttelse mener, at det er uacceptabelt at fortsætte og intensivere produktion af fisk uden et statsligt tilsyn. Akvakulturstrategien bør således være det naturlige sted at skitsere, hvordan vi i Danmark hurtigst muligt får iværksat velfærdstilsyn for fisk.

Ønsket om, at akvakulturstrategien skal indeholde en målsætning om at indføre velfærdstilsyn, støttes af væsentlige interessenter på området: Økologisk Landsforening, Dansk Akvakultur, Foreningen Netværk for Økologisk Akvakultur og Landbrug og Fødevarer^{5 6}.

Det undrer Dyrenes Beskyttelse, at dette ønske ikke imødekommes i strategien, når det har så bred en opbakning.

⁴ "Strategiske retningslinjer for en mere bæredygtig og konkurrencedygtig akvakultur i EU i perioden 2021-2030" https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:bab1f9a7-b30b-11eb-8aca-01aa75ed71a1.0010.02/DOC_1&format=PDF

⁵ Brev til Fødevareminister, Rasmus Prehn, 27.1.2022 fra Dyrenes Beskyttelse, Økologisk Landsforening, Landbrug og Fødevarer, Dansk Akvakultur, og Foreningen netværk for økologisk akvakultur.

⁶ Debatindlæg i Altinget Miljø og Altinget Fødevarer "Udkast til ny akvakulturstrategi efterlader meget lidt rum til økologi og dyrevelfærd" d. 10.8.2022 og 11.8.2022

Pejlemærke 2: Lavtrofisk akvakultur

Positivt med fokus på produktion af tang og muslinger

Akvakulturstrategien nævner produktion af lav-trofiske organismer som et fokuspunkt, hvilket Dyrenes Beskyttelse finder positivt

Desværre fremgår det ikke af akvakulturstrategien, hvad Fødevareministeriet har af målsætninger og virkemidler for området (ud over at der er afsat penge).

I Danmark er det langt overvejende rovfisk, der opdrættes i akvakultur. Udover udfordringerne med at give fiskene levevilkår, der nærmer sig det naturlige, kræver rovfisk, at en del af foderet er baseret på animalsk protein. Det betyder, at der også er velfærdsproblemer relateret til fangsten af de fisk, der anvendes som foder. Danske fiskere fanger hvert år milliarder af fisk, der anvendes som foder både i dansk og udenlandsk akvakultur. Det er et område, som hidtil har haft meget lille bevågenhed, men som bør pege i retning af, at dansk produktion af fisk i akvakultur skal reducere brugen af animalsk foder. Det kan ske på flere måder. Enten ved at reducere mængden af rovfisk i akvakultur - måske i højere grad anvende fisk, der ikke er rovfisk - eller ved at finde erstatninger for det animalske foder.

Muslinger skal også have god dyrevelfærd

Produktionen af muslinger forbindes typisk ikke med dyrevelfærdsmæssige problemer, men muslinger er sansende dyr; nogle arter er i stand til at bevæge sig og optimere deres levested i forhold til, hvad der er optimalt for føde og temperatur. Nogle arter har øjenlignende strukturer, der registrer bevægelse. Ud fra den viden, der er findes i dag, kan man derfor ikke afvise, at muslinger kan føle en form for smerte, eller måske har en form for bevidsthed. Man bør derfor bruge et forsigtighedsprincip og gå ud fra, at de har en form for smertefølelse og bevidsthed.

Pejlemærke 3: Økologisk akvakultur

Lempelse af de økologiske krav skal give flere økologiske fisk

Det er positivt, at udkastet til akvakulturstrategi har økologi som pejlemærke. Men mål og virkemidler mangler: er målet mere tang, flere muslinger, eller er det også flere økologiske fisk? Det kan man ikke læse ud af strategien, da der mangler individuelle mål for de forskellige typer af produktion.

Det eneste virkemiddel, som strategien nævner for at få flere økologiske fisk, er, at ministeriet vil arbejde for at lempe EU-reglerne for økologi i den forstand, at man vil arbejde for, at en større grad af recirkulering og "lukkethed" kan tillades for økologisk fisk. Det lyder umiddelbart, som om at man vil opnå en større økologisk produktion ved at lempe på reglerne, og muligvis på bekostning af fisks velfærd. Det er en udvikling, som Dyrenes Beskyttelse tager afstand fra.

En større andel af produktionen af fisk skal være økologisk

I dag er der ikke offentligt tilsyn med fiskenes velfærd, og derfor er der meget lidt information om, hvordan forskellige produktionstyper klarer sig i forhold til dyrevelfærd (f.eks. i form af en statslige rapport fra velfærdstilsyn). Det er således vanskeligt at dokumentere, hvilke produktionsformer der giver den bedste fiskevelfærd. Dyrenes Beskyttelse mener, at de økologiske principper om blandt andet nærhed til naturen, minimering af medicin og lav tæthed af fisk med stor sandsynlighed er det, der giver den bedste fiskevelfærd. Dyrenes Beskyttelse mener derfor, at et godt mål for akvakulturstrategien vil være, at andelen af økologisk fisk skal udgøre en stadig stigende andel af den samlede produktion af fisk.

Samlet kreds af interessenter peger på virkemidler til flere økologiske fisk

Som det står skrevet i akvakulturstrategien, toppede den økologiske produktion af fisk i 2016 og er fra 2016-2020 faldet med 64%. Den økologiske produktion udgør i dag kun ca. 1,8 % af den samlede produktion af fisk. Med andre ord har den økologiske produktion det svært. Sammen med en række interessenter har Dyrenes Beskyttelse foreslået Fødevarerminister, Rasmus Prehn⁷ ⁸ konkrete tiltag for at styrke den økologiske akvakulturproduktion, som vi ønsker indarbejdet i akvakulturstrategien: 1) omlægningsstøtte til økologi og 2) lempede effektivitetskrav i forhold næringsstoffer (lempede BAT-krav) der er tilpasset økologi.

⁷ Brev til Fødevarerminister, Rasmus Prehn, 27.1.2022 fra Dyrenes Beskyttelse, Økologisk Landsforening, Landbrug og Fødevarer, Dansk Akvakultur, og Foreningen netværk for økologisk akvakultur.

⁸ Debatindlæg i Altinget Miljø og Altinget Fødevarer "Udkast til ny akvakulturstrategi efterlader meget lidt rum til økologi og dyrevelfærd" d. 11.8.2022. www.altinget.dk/foedevarer/artikel/foreninger-udkast-til-ny-akvakulturstrategi-efterlader-meget-lidt-rum-til-oekologi-og-dyrevelfaerd

Pejlemærke 4: Forskning, udvikling og innovation

Fiskevelfærd som prioriteret forskningsområde

Det er meget positivt, at fiskevelfærd er nævnt som et af fire prioriterede forskningsområder, og det er meget positivt, at det nævnes, at forskningen skal have fokus på at udvikle velfærdsindikatorer. Udviklingen, eller snarere videreudviklingen, af velfærdsindikatorer, må ikke blive en undskyldning for at vente med at starte tilsyn op; umiddelbart anvendelige indikatorer for fiskevelfærd eksisterer allerede, og er grundigt beskrevet for både laks og regnbueørred i to omfattende arbejder, lavet af det norske madforskningsinstitut Nofima^{9 10}.

Akvakulturstrategi udskyder dyrevelfærd "på længere sigt"

Udkast til akvakulturstrategi indeholder desværre ingen konkrete initiativer til, hvordan Danmark når frem til at beskrive god praksis for fisks velfærd, eller indikatorer for fisks velfærd. I svar på spørgsmål 800 og 940 fra Folketingets Miljø- og Fødevarerudvalg^{11 12}, har fødevareminister, Rasmus Prehn, svaret, at Fødevareministeriet "i 2022 planlægger at igangsætte et projekt, med henblik på at få overblik over eksisterende viden relateret til dyrevelfærd for opdrætsfisk". Det vil være naturligt at skrive dette projekt ind i akvakulturstrategien, som det første skridt på vejen til at igangsætte et velfærdstilsyn.

Akvakulturstrategien indeholder kun den meget vage formulering: "**på længere sigt ses et behov for at formulere artsspecifikke velfærdsindikatorer, så trivslen for forskellige arter i forskellige typer anlæg bedre kan vurderes**". Det er ikke godt nok; behovet for kendskab til fiskevelfærd er akut, og en udvidelse af den intensive recirkulerede produktion bør ikke ske, førend man har fuld klarhed over, hvad produktionsformen betyder for fiskenes velfærd. Når der først er investeret milliarder i store recirkulerede anlæg, bliver det således vanskeligt at rulle tilbage.

Et statsligt tilsyn med fisks velfærd, uanmeldt og risikobaseret, bør indføres så hurtigt så muligt. Som en start kan tilsynet anvendes til at indsamle data om fisks velfærd under forskellige produktionsmetoder. Det vil være det oplagt udgangspunkt, både for at udvikle kontrollerbare indikatorer, og for at få viden om konsekvenserne for fisks velfærd ved en evt. omlægning til intensiv recirkuleret produktion, som der lægges op til.

⁹ Noble, C., Gismervik, K., Iversen, M. H., Kolarevic, J., Nilsson, J., Stien, L. H. & Turnbull, J. F. (Eds.) (2020). Welfare Indicators for farmed rainbow trout: tools for assessing fish welfare 310 pp.

¹⁰ Noble, C., Gismervik, K., Iversen, M. H., Kolarevic, J., Nilsson, J., Stien, L. H. & Turnbull, J. F. (Eds.) (2018). Welfare Indicators for farmed Atlantic salmon: tools for assessing fish welfare 351pp.

¹¹ Svar på spørgsmål 800 fra Folketingets Miljø- og Fødevarerudvalg, 25. april 2022. <https://www.ft.dk/samling/20211/almdel/mof/spm/800/index.htm>

¹² Svar på spørgsmål 940 fra Folketingets Miljø- og Fødevarerudvalg, 23. maj 2022. <https://www.ft.dk/samling/20211/almdel/mof/spm/940/index.htm>

Pejlemærke 5: Produktudvikling, markedsføring og forbrugerinformation

Forbrugerne skal kunne træffe et oplyst valg om god dyrevelfærd

Så længe der ikke er et tilsyn med fiskenes velfærd og offentlighed om, hvordan forskellige produktionstyper klarer sig i forhold til velfærd (f.eks. i form af en årlig statslige rapport fra velfærdstilsyn), har forbrugerne svært ved at træffe et oplyst valg om fisks velfærd i akvakultur.

Det er et standpunkt, der også understøttes af Det Dyreetiske Råd. Det Dyreetiske Råd formulerede således i deres høringssvar¹³ til den foregående akvakulturstrategi (2014) vigtigheden af, at forbrugerne kan træffe et valg om god dyrevelfærd: *"et fokus på dyrevelfærd og eventuel udvikling af særlige "velfærdsprodukter" kan bidrage til at bevare og fremme den danske position på markedet og dermed samtidig medvirke til, at hensynet til fisks velfærd i akvakulturproduktionen bliver tilgodeset"*.

Økologisk fisk står i dag som det produkt, der på mange kvalitetselementer har den bedste kvalitet – også på fiskevelfærd. Efterspørgslen efter dansk økologisk fisk overskrider i dag langt udbuddet. Vi ønsker, at flere mennesker skal have mulighed for at træffe et økologisk valg, som for nuværende er det bedste valg for fisks velfærd.

I stedet for at have en ambition om at intensivere produktionen mener Dyrenes Beskyttelse, at man skal se på muligheder for at ekstensivere produktionen. Fx om der kan etableres opdrætsanlæg med langt mere plads, mindre tæthed af fisk og flere naturlige elementer - f.eks. polykultur, hvor muslinger, tang og fisk opdrættes sammen.

Pejlemærke 6: Uddannelse og kvalificeret arbejdskraft

Uddannelse er vigtigt for fiskevelfærd

Strategiens mål om mere uddannelse blandt andet i fiskevelfærd er meget positivt, og det ligger helt i tråd med at EU-kommissionens retningslinjer om at "tilvejebringe viden og færdigheder om fiskevelfærd til akvakulturproducenter og andre operatører, der håndterer levende opdrættede fisk". Dyrenes Beskyttelse understreger, at uddannelse, af både personer der er involveret i drift af akvakultur, og tilsyn med at dyrevelfærden overholdes, er et kardinalpunkt for fisks velfærd.

¹³ "Høring over udkast til strategi for bæredygtig udvikling af akvakultursektoren i Danmark 2014-2020". Høringssvar fra Det Dyreetiske Råd 24. marts 2014. <https://detdyreetiskeraad.dk/udtalelser/udtalelse/pub/hent-fil/publication/hoeringsvar-om-akvakultur-2014/>

Dyrenes Beskyttelse henstiller til, at akvakulturstrategien indeholder konkrete handlinger for bedre dyrevelfærd i akvakultur

Overordnet har strategien kurs mod, at produktionen skal have en højere grad af recirkulering, en høj grad af intensitet, der formodentlig for en stor dels vedkommende kommer til at forgå i indendørs anlæg. I svar på spørgsmål 800 fra Miljø- og Fødevarerudvalget¹⁴ svarer fødevarerminister, Rasmus Prehn, at Fødevarestyrelsen "ikke har fagligt grundlag for at vurdere om dyrevelfærden er større i havbrug end i dambrug. Efter Fødevarestyrelsens vurdering er der ikke tilstrækkelig videnskabelig viden opnået under danske opdrætsforhold, som kan belyse forskellige parametres indvirken på fiskenes velfærd, f.eks. vandkvalitet, fisketæthed mm".

Intensiv produktion af dyr, indendørs og med forhold der ligger langt fra dyrenes naturlige miljø, har for andre dyregrupper vist sig at være en dårlig løsning for dyrevelfærden, hvorfor Dyrenes Beskyttelse langt fra er tryk ved akvakulturstartegiens retning.

Dyrenes Beskyttelse mener, det er at spille hasard med fiskenes velfærd at lave den omstilling uden tilstrækkelig viden.

Akvakulturstrategien skal have større fokus på dyrevelfærd

Forudsætningen for at tale om en "bæredygtig produktion" er, at produktionen ikke alene tager hensyn til udledning af kvælstof, men også er baseret på god dyrevelfærd. Et synspunkt, der, som ovenfor nævnt, også understøttes af "European green deal" og af "Farm to Fork-strategien", ligesom god dyrevelfærd forventes af forbrugerne.

Manglen på velfærdstilsyn og mangel på artsspecifikke krav til velfærd for fisk, det finder Dyrenes Beskyttelse er store mangler. Det bemærkes, at omkring 50 millioner fisk opdrættes hvert år, uden at vi kender deres velfærd. Det skal derfor fremgå af akvakulturstrategien, at fiskeområdet er et område, hvor der skal ske store og hurtige forbedringer, og en måde at gøre det på, er at give dyrevelfærd et selvstændigt pejlemærke med konkrete handlinger.

Dyrenes Beskyttelse henstiller til;

- at **dyrevelfærd** (i tråd med EU's ønske) får en markant plads i "Strategi for Danmarks akvakultur 2021-2030", og at dyrevelfærd bliver et selvstændigt pejlemærke.

Velfærdstilsyn

I Danmark er fisk er det eneste hvirveldyr, der indgår i opdræt/fødevarerproduktion, men hvor der ikke føres et statsligt tilsyn med deres velfærd. Velfærdstilsyn er i funktion i både Norge og Sverige.

¹⁴ Svar på spørgsmål 800 fra Folketingets Miljø- og Fødevarerudvalg, 25. april 2022.
<https://www.ft.dk/samling/20211/almdel/mof/spm/800/index.htm>

Dyrenes Beskyttelse henstiller til, at akvakulturplanen slår fast;

- at der skal udføres **uanmeldt, risikobaseret velfærdstilsyn i akvakultur**

Artsspecifikke krav

Der findes omkring 30.000 arter af fisk i verden, der har vidt forskellige dyrevelfærdsmæssige krav. Kravene til dyrevelfærd skal derfor være artsspecifikke.


Dyrenes Beskyttelse henstiller til, at akvakulturstrategien slår fast;

- at der udformes **artsspecifikke krav til dyrevelfærd** (tæthed, vandkvalitet mm), og at kravene fastsættes i form af bekendtgørelser i medfør af dyrevelfærdsloven.
- at der ved introduktion af nye dyrearter skal være grundig forberedelse og opfølgning f.eks. i form af retningslinjer for "best practice".

Behovet for velfærdstilsyn og artsspecifikke krav er akut

Velfærdstilsyn og artsspecifikke krav til dyrevelfærd bør være et minimum uanset produktionsform. Dyrenes Beskyttelse er således af den opfattelse, at det ikke kan forsvares at have en dansk produktion af omkring 50 millioner af fisk om året, som vi ved føler smerte og stress, men hvor der ikke tages større hensyn til deres velfærd.

Med venlig hilsen



Britta Riis
Direktør



Nicolaj Lindeborgh, biolog
konsulent, ansvarlig for fisk.

DYRENES BESKYTTELSE

Dyrenes Beskyttelse
Buddingevej 308
2860 Søborg

Tlf. +45 3328 7000
db@dyrenesbeskyttelse.dk
dyrenesbeskyttelse.dk

