

Konsekvensutredninger og miljøundersøkelser ved etablering av akvakultur.



Gjennomgang av regelverk og praktisering av bestemmelser om konsekvensutredninger etter plan- og bygningsloven og bestemmelsene om miljøundersøkelser i akvakulturloven.
Forslag til retningslinjer for saksbehandlingen.

Forord

Denne rapporten sin målgruppe er i første rekke saksbehandlere ved Fiskeridirektoratets regionkontor som har KU som en del av sitt ansvarsområde. Vi håper vi med dette kan bidra til at Fiskeridirektoratet sin myndighetsutøvelse på dette området blir bedre. Takk til Direktoratet for naturforvaltning for viktige og konstruktive innspill til arbeidet med rapporten.

Sammendrag

En KU skal inneholde dokumentasjon om akvakulturtiltakets konsekvenser for miljø, naturressurser eller samfunn, og gi grunnlag for mer grundig og spesifikk behandling og utvidet vilkårsetting for akvakultursøknaden. Arbeidsgruppen har gitt innspill på konkrete eksempler på utløsende vilkår for konsekvensutredning og laget forslag til retningslinjer om dette. En har vurdert rettigheter og plikter som følger av miljøinformasjonsloven, og konkludert med at dette ikke har betydning i forhold til Fiskeridirektoratets mulighet til å kreve KU. Videre har en sett på tilfeller der KU ikke er aktuelt fordi det er åpenbart at søknaden om akvakultur vil bli avslått. I tilfeller der effektene av flere lokaliteter akkumuleres over større arealer og naturområder, mener arbeidsgruppen at det i enkelte tilfeller kan være behov for KU. Når det gjelder planlegging og utredning som grunnlag for lokalisering av akvakulturanlegg, legger arbeidsgruppen til grunn at god kommunikasjon og kontakt med berørte myndigheter og parter er viktig. Miljøundersøkelser vedrørende biologisk mangfold kan på sikt være et alternativ til KU. Arbeidsgruppens oppfatning er at det er behov for retningslinjer i form av forskrift. Før slike forskriftsbestemmelser gis, må det innhentes faglige råd fra HI. Arbeidsgruppen har sett på tiltak med sikte på en videreføring av retningslinjene og en kontinuerlig forbedring. En tilrår i første omgang at dokumentasjonen på Nettfisken om KU blir underlagt et system for revisjon og innmelding av endringsforslag og avvik, og at det settes i gang et arbeid med å lage kompetansemoduler og videre kompetanseheving.

Innholdsfortegnelse

Forord.....	2
Sammendrag.....	3
Innholdsfortegnelse.....	4
1 Bakgrunn	5
2 Arbeidet i AKUMA.....	5
3 Konklusjoner og overordnede prinsipp	6
3.1 Oppgavefordeling og grenseflate mot KU	6
3.2 KU av akvakulturtiltak når en er usikker på om etableringen har skadelige effekter	6
3.3 Behovet for KU i forhold til miljøinformasjonsloven.....	6
3.4 Avgrensning av KU når det er åpenbart at søknaden om akvakultur vil bli avslått	7
3.5 KU når effektene av flere lokaliteter akkumuleres over større arealer og naturområder	8
3.6 Planlegging og utredning som grunnlag for lokalisering av akvakulturanlegg	10
3.7 Miljøundersøkelser og dokumentasjon av miljøtilstanden	11
4 Videreføring av retningslinjene og kontinuerlig forbedring	11
4.1 Virkemiddel for kontinuerlig forbedring	12
4.2 Konsekvenser av valg av virkemidler for kontinuerlig forbedring.....	13
4.3 Våre anbefalinger	13
5 Vedlagte retningslinjer.....	14
1 Oppgavefordeling og grenseflate mot KU	14
2 KU av akvakulturtiltak når en er usikker på om etableringen har skadelige effekter	21
3 Avgrensning av KU dersom det er åpenbart at søknaden om akvakultur vil bli avslått	23
4 KU når effektene av flere lokaliteter akkumuleres over større arealer og naturområder	24
5 Planlegging og utredning som grunnlag for lokalisering av akvakulturanlegg.....	24
Litteratur.....	25

1 Bakgrunn

Ved Kyst- og havbruksavdelingen (KH) har en arbeidsgruppe kalt AKUMA (Arbeidsgruppe for **KU** og **Miljøundersøkelser** ved etablering av **Akvakultur**) gjennomgått regelverk og praktisering av bestemmelser om konsekvensutredninger (KU) etter plan- og bygningsloven og bestemmelsene om miljøundersøkelser i akvakulturloven. Dette arbeidet munner nå ut i en rapport, vedlagt forslag til retningslinjer for saksbehandlingen i praksis.

Foranledningen for nedsettelsen av AKUMA var et brev fra Direktoratet for naturforvaltning (DN) datert 05.10.06 (sak 06/16090).

2 Arbeidet i AKUMA

I mandatet til AKUMA fikk arbeidsgruppen i oppgave å se nærmere på disse problemstillingene:

- 2.1. Definere hva som skal være innholdet i en KU for et akvakulturtiltak.
 - a. Ta stilling til oppgavefordelingen mellom nivåene og sektorene og hva som tilligger de ulike lovverk med hensyn til myndighetsutøvelse og fagkompetanse. Hva skal avklares og utredes etter konsekvensutredningsbestemmelsene i plan- og bygningsloven, og hva bør gjøres etter sektorlovverket?
 - b. Lage retningslinjer for KU av akvakulturtiltak når en er usikker på om etableringen har skadelige effekter.
 - c. Vurdere behovet for KU i forhold til Lov om rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet (miljøinformasjonsloven).
 - d. Lage retningslinjer for avgrensning av KU dersom det er åpenbart at søknaden om akvakultur vil bli avslått.
- 2.2. Vurdere behovet for og anledning til KU når effektene av flere lokaliteter akkumuleres over større arealer og naturområder.
- 2.3. Gjennomføre en evaluering av erfaringer i forhold til planlegging og utredning som grunnlag for lokalisering av akvakulturanlegg med utgangspunkt i "Konsekvensutredning utvidet MTB Ryfylkebassenget".¹
- 2.4. Avklare om det med utgangspunkt i akvakulturlovens § 11 trengs ytterligere retningslinjer ut over de eksisterende for hvordan miljøundersøkelser og dokumentasjon av miljøtilstanden skal gjennomføres.

Arbeidsgruppen har bestått av følgende personer:

- Anne B. Osland
- Einar Brobakke
- Frank Jacobsen
- Gerd Fagerli
- Lárus Thór Kristjánsson
- Terje Jahnsen

Frank Jacobsen har ledet arbeidet, mens Einar Brobakke har hatt sekretærfunksjonen i gruppen samtidig som han har hatt rollen som "djevelens advokat". Oppgavene har blitt løst både ved at flere har jobbet sammen og jobbing individuelt. Det har vært holdt jevnlig diskusjons- og statusmøter. Den 13.02.07 ble det holdt et orienteringsmøte med DN. Fiskeri- og kystdepartementet (FKD) har i brev blitt bedt om diverse avklaringer.

Konklusjoner og overordnede prinsipper blir presentert i kapittel 3, mens de konkrete retningslinjene for saksbehandlingen i regionene er vedlagt i et eget dokument.

¹ Med hensyn til mandatets pkt 2.3, har vi valgt å ikke ta utgangspunkt i denne konkrete saken fordi den ikke er ferdigbehandlet. I stedet har vi oppsummert erfaringer på generelt grunnlag.

3 Konklusjoner og overordnede prinsipper

3.1 Oppgavefordeling og grenseflate mot KU

Arbeidsgruppen skal ta stilling til oppgavefordelingen mellom nivåene og sektorene og hva som tilligger de ulike lovverk med hensyn til myndighetsutøvelse og fagkompetanse. Hva skal avklares og utredes etter konsekvensutredningsbestemmelsene i plan- og bygningsloven og hva bør gjøres etter sektorlovverket?

I kapittel 5.1 er det gitt en oversikt over oppgavefordelingen. Med utgangspunkt i denne kan vi konkludere med at mye avklares gjennom den ordinære søknadsbehandlingen etter akvakulturloven og sektorlovene. En konsekvensutredning etter plan- og bygningsloven skal inneholde dokumentasjon og utredninger som sier noe om tiltakets konsekvenser for miljø, naturressurser eller samfunn. Dette er opplysninger som kommer i tillegg til akvakultursøknaden, og som kan gi grunnlag for mer grundig og spesifikk behandling, ut over det den ordinære sektorbehandlingen sikrer og som kan gi kunnskapsgrunnlag for utvidet vilkårsetting i tilknytning til oppfangskriteriene.

3.2 KU av akvakulturtiltak når en er usikker på om etableringen har skadelige effekter

Arbeidsgruppen har sett nærmere på konkrete eksempler på utløsende vilkår for konsekvensutredning etter forskrift om konsekvensutredning § 4 a-j og laget forslag til retningslinjer om dette, jf vedlegg 3.

Dette kan omfatte:

- Samiske kulturminner
- Skipsvrak
- Vern av vannflaten
- Den nasjonale rødlisten
- Arter som ikke er nevnt på rødlisten (ny kunnskap)
- Nasjonalt program for kartlegging og overvåking av biologisk mangfold
- Områder som er foreslått vernet i fm marint vern
- Større naturområder som er særlig viktig for friluftsliv
- Rikspolitiske retningslinjer (RPR) for planlegging i kyst- og sjøområder i Oslofjordregionen og RPR for vernede vassdrag
- Samiske utmarksnæringer som sjølaksefiske og fjordfiske samt trekkveier for rein
- Omdisponering av landbruks- natur og friluftslivsområder til akvakulturvirksomhet på land (settefisk)
- Vesentlig forurensning til vann og sedimenter
- Befolkningens tilgjengelighet til uteområder, bygninger og tjenester
- Negative konsekvenser for annen stat: grensevassdrag

Arbeidsgruppen anbefaler at det innledes en dialog med Riksantikvaren og DN for å få mer kunnskap om **hvilke typetilfeller** som kan være utløsende for krav om konsekvensutredning i bokstav a og b når tiltaket er akvakultur.

3.3 Behovet for KU i forhold til miljøinformasjonsloven

DN mener² at loven om miljøinformasjon er viktig når avklaringer om KU skal avgjøres. Arbeidsgruppen oppfatter dette som at DN mener at rettigheter og plikter som følger av miljøinformasjonsloven kan være et argument for at KU bør iverksettes i en del tilfeller.

Reglene i miljøinformasjonsloven er gitt på følgende måte:

- plikt for offentlige organer og offentlige og private virksomheter til å ha kunnskap om miljøforhold som knytter seg til deres virksomhet (kapittel 2)
- rett til å få miljøinformasjon hos « offentlig organ » (kapittel 3)
- rett til å få miljøinformasjon fra offentlig og privat virksomhet (kapittel 4)

² Jf brev fra DN av 5. oktober 2006.

- rett til å delta i beslutningsprosesser av betydning for miljøet (kapittel 5).

Arbeidsgruppen stiller spørsmål om hvilke plikter eller rettigheter etter miljøinformasjonsloven som kan være argument for KU.

Plikt til kunnskap om miljøforhold

§ 8 har overskriften *Det offentliges ansvar for å ha og tilgjengeliggjøre miljøinformasjon*. Paragrafen innebærer en plikt for offentlige myndigheter til å ha den oversiktsinformasjon om miljøet som er relevant for deres ansvarsområder, funksjoner og oppgaver, og til å gjøre denne informasjonen allment tilgjengelig.

Det er tvilsomt om kunnskapsplikten etter § 8 utløser et selvstendig argument for KU:

1. Plikten i § 8 påhviler et forvaltningsorgan, mens plikten til å gjennomføre en KU påhviler oppdrettsforetaket som søker om akvakulturtillatelse. At oppdrettsforetaket skal ilegges plikter bare fordi forvaltningsorganet skal oppfylle sin kunnskapsplikt i forhold til allmennheten, stiller vi oss tvilende til. Det bør da være hensyn utover dette som tilsier en KU.
2. Det er tvilsomt om plikten til miljøinformasjon på et "overordnet nivå", innebærer en plikt for forvaltningsorganet til å ha detaljkunnskap om konsekvenser av akvakulturvirksomhet på den enkelte lokalitet.

Miljøinformasjonsloven § 9 har overskriften *Kunnskap om miljøforhold i egen virksomhet*.

Bestemmelsen gjelder både offentlig og privat virksomhet, herunder næringsvirksomhet og annen organisert virksomhet.

Det er tvilsomt om kunnskapsplikten etter § 9 utløser et selvstendig krav på KU, men bestemmelsen kan i andre tilfeller enn miljøforhold som faller inn under forurensningsloven, utløse et krav om at søker skal legge frem informasjon om at akvakulturvirksomheten har ubetydelig miljøpåvirkning eller ikke.

Retten til å delta i beslutningsprosesser

Retten til å delta i beslutningsprosesser er regulert i miljøinformasjonsloven § 20. Retten er imidlertid begrenset til å delta i beslutningsprosesser som gjelder *utformingen av regelverk, planer og programmer*. Å delta i beslutningsprosesser som munner ut i enkeltvedtak faller således utenfor. I den forbindelse vises til forarbeidene til loven, se Ot. prp. nr. 116 (2001-2002) se side 121. Når det gjelder retten til å delta i beslutningsprosesser i forbindelse med konsekvensutredning er dette uttrykkelig regulert i plan- og bygningsloven og forskriften om konsekvensutredning. De krav som stilles til allmennhetens deltakelse i all hovedsak er tilfredsstillende ivaretatt gjennom disse bestemmelsene."

Rett til å få miljøinformasjon

Vi vurderer det slik at retten til å få miljøinformasjon gjelder informasjon som oppdrettsforetaket allerede har. Plikten til å skaffe eventuell ytterligere informasjon følger av kunnskapsplikten i § 9.

Retten til å få miljøinformasjon har således ikke betydning i forhold til Fiskerdirektoratets mulighet til å kreve KU.

3.4 Avgrensning av KU når det er åpenbart at søknaden om akvakultur vil bli avslått

Dersom det er åpenbart at det ikke kan gis en akvakulturtillatelse fordi etablering eller drift vil være uforenlig med bestemmelser i eller i medhold av akvakulturloven, vil en KU være unødvendig å foreta. Akvakulturloven gir vilkår for etablering og drift av akvakulturtilatelser. Arbeidsgruppen har sett nærmere på hvilke tilfeller hvor tillatelse ikke vil bli gitt og KU dermed ikke er aktuelt. Oppregningen er ikke uttømmende.

Bokstav d i akvakulturloven § 6 setter vilkår om at det er gitt tillatelser som kreves etter:

- lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet m.v.,
- lov 13.mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensning og om avfall,
- lov 8. juni 1984 nr. 51 om havner og farvann m.v., og
- lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann.

Det er ikke aktuelt å gjennomføre en KU dersom det er åpenbart at tillatelse etter Akvakulturloven § 6 ikke vil bli gitt.

§ 10 *Miljønorm* fastsetter at akvakultur skal etableres, drives og avvikles på en miljømessig forsvarlig måte. Det fremgår av forarbeidene til loven at plikten medfører at akvakultur skal drives slik at produksjonen ikke på noe tidspunkt fører til vesentlige negative effekter på miljøet. Med miljømessig forsvarlig menes at driften skal være forsvarlig både i forhold til forurensing og økologiske effekter, herunder biologisk mangfold.

Det er ikke aktuelt å gjennomføre en KU dersom miljøtilstanden på lokaliteten allerede er så dårlig (pr. november 2007: tilstand 4, jf. NS 9410) at akvakulturvirksomhet vil føre til en ikke miljømessig forsvarlig drift.

Akvakulturloven § 14 gir bestemmelser om beskyttelse av bestemte områder. Det kan fastsettes forbud mot, pålegge flytting av eller sette andre vilkår for akvakultur dersom dette er nødvendig for bevaring av områder med særlig verdi for akvatiske organismer, for eksempel gyteområder for kysttorsk og/eller andre stasjonære bestander.

Det er ikke åpenbart at akvakultursøknader vil bli avslått i alle områder med særlig verdi for akvatiske organismer, men da kan KU være et aktuelt virkemiddel for å skaffe mer kunnskap om virkningen av den omsøkte akvakulturvirksomheten.

I etablerte nasjonale laksefjorder er akvakultur for laks og ørret ikke tillatt, jf. St.prp. nr. 79 (2001-2002) og St.prp. nr. 32 (2006-2007). Søknader som åpenbart vil bli avslått skal ikke KU utredes.

Akvakulturloven § 15 regulerer forholdet til arealplaner og vernetiltak. Tillatelse til akvakultur kan ikke gis i strid med:

- vedtatte arealplaner etter plan- og bygningsloven 14. juni 1985 nr. 77,
- vedtatte vernetiltak etter lov 19. juni 1970 nr. 63 om naturvern, eller
- vedtatte vernetiltak etter lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner

Tillatelse til akvakultur kan likevel gis dersom det foreligger samtykke fra vedkommende plan- eller vernemyndighet.

Det er uaktuelt å gjennomføre KU dersom akvakultursøknaden strider mot vedtatte arealplaner eller vernetiltak etter ovennevnte lover. Derimot kan det være aktuelt å gjennomføre KU dersom planene eller tiltakene ennå ikke er vedtatt.

§ 16 i akvakulturloven gir bestemmelser om interesseavveining ved arealbruk til akvakultur. Myndighet til arealplanlegging i de nære sjøområder er i henhold til plan- og bygningsloven lagt til kommunene. Fiskeridirektoratet har ansvaret for å forvalte akvakulturnæringens arealbruk, herunder foreta overordnet prioritering og tildeling av tilgjengelig avsatt areal til ulike typer akvakultur.

Det skal særlig legges vekt på:

- a) søkers behov for areal til planlagt akvakulturproduksjon,
- b) alternativ bruk av området til annen akvakultur,
- c) annen bruk av området, og
- d) verneinteresser som ikke omfattes av vedtatte planer eller tiltak

Dersom det er **klart** at søknaden om akvakulturtillatelse avslås som følge av disse punktene, er det ikke aktuelt å gjennomføre en KU.

3.5 KU når effektene av flere lokaliteter akkumuleres over større arealer og naturområder

Både fiskehelse, velferdsparametere og miljøet setter grenser for hva som tolereres. Det blir en balansegang mellom miljøpåvirkning og bæreevne. En situasjon der liten tue kan velte et stort lass. Grensen for når dette skjer beror på en rekke parametere, hvorav enkelte helt eller delvis ligger utenfor oppdretters innflytelse. De forhold man ikke fullt ut kontrollerer bør i særlig grad belyses og vurderes i en KU. Sentralt i så henseende vil ikke minst være lokalitetens egnethet og områdets

generelle helse- og miljømessige status, men også eksponeringsgraden og mulige konflikter knyttet til næring, ferdsel, biologisk mangfold og friluftsliv.

Bæreevnen på en lokalitet eller også i forhold til et større fjordsystem kan sies å være overskredet i det øyeblikk påvirkningen av én eller flere parametere ikke kan tolereres. Grensene er diffuse, hvilket også gjelder sammenhengen mellom MTB (maksimalt tillatt biomasse) og miljømessige effekter, og følgelig også et faglig forankret innslagspunkt for krav om en KU.

I en KU bør man få belyst forhold som bæreevnen for en lokalitet og beregnet belastning, men de bør også tas med i behovsvurderingen for selve utredningen.

En høy, eller også liten MTB vil under marginale forhold kunne utgjøre en uakseptabel risiko både for fisken og det omkringliggende miljø, og da inkludert miljøet hos andre aktører i området. Korttidsbelastninger kan m.h.t. førfaktor, dødelighet, økonomi m.m. ha langsiktige effekter og lede til for eksempel en mangedobling av utslipp.

En faglig kvalifisert oppfatning av risikonivå og mulige tiltak mot farer bør ha høy prioritet i en KU, og i mangel av eksakt viten må man trolig lytte til signaler der dokumentasjonen kan være mangelfull. Dette gjelder indikatorer som:

- Temperatur og oksygenforhold på sensommer og høst.
- Påstander om lukt, flytestoffer og eutrofiering.
- Rømt oppdrettsfisk og lus på laksefisk.
- Regionale sykdoms- og miljøproblemer av ulik karakter.
- Kvalitetsforringet villfisk.

Et alternativ eller supplement til en KU som går såpass i dybden som her nevnt, vil være en tillatelse på særlige vilkår, der man gjennom driften observerer den faktiske utvikling. Det faktiske resultat får man gjerne i kjølvannet av en tids drift, men det finnes åpenbart tilfeller der slik drift ikke bør igangsettes uansett eventuelle tiltak, hvilket en KU burde kunne avdekke.

Det er en kjensgjerning at helsestatus flere steder gir grunn til uro, og at situasjonen helt eller delvis kan være et resultat av en gradvis ekspansjon. Det synes naturlig å karakterisere disse som risikoområder og eventuelt legge overordnede føringer for virksomheten på linje med nasjonale laksefjorder. Eventuelt at grensen for krav om KU senkes til et lavt nivå.

Arbeidsgruppen foreslår at det utvikles en metode eller utregningsmodell for egnethetsvurderinger som kan gjøre søknadsprosessen bedre og innslagspunktet for KU mer vitenskapelig. Modellen bør utredes med tanke på implementering.

I forskrift om konsekvensutredninger § 3 første ledd nr 2 bokstav i, står det at det skal kreves KU ved *større akvakulturanlegg*. I **tillegg** må ett av vilkårene i forskriftens § 4 være oppfylt. I korthet innebærer § 4 at tiltaket må få vesentlig **virkning** for miljø, naturressurser eller samfunn.

FKD har i brev av 29. september 2005 sagt at: *Som hovedregel anses et anlegg større enn 3.600 tonn MTB å være omfattet av kriteriet "større akvakulturanlegg" i forskrift om konsekvensutredninger § 3 nr 2 bokstav i.*

Videre har FKD sagt følgende om når hovedregelen kan fravikes: *Dersom Fiskeridirektoratet finner det nødvendig på grunnlag av en skjønnsmessig vurdering av forskriftens § 4 og forholdene ved lokaliteten, kan hovedregelen fravikes.*

Spørsmålet blir da hvor mye hovedregelen kan fravikes når det gjelder sårbare områder. FKD viser i brev av 23. november 2007 til at hvorvidt hovedregelen skal fravikes, vil bero på en skjønnsmessig vurdering av konsekvensutredningsforskriften § 4 og forholdene omkring og ved lokaliteten. Muligheten til å fravike hovedregelen er en erkjennelse av at denne ikke alltid vil være tilstrekkelig til å ivareta forskriftens formål. I hvilken grad hovedregelen kan fravikes må imidlertid avgjøres i det enkelte tilfelle, og departementet ser det derfor som lite hensiktsmessig å fastsette en spesifikk grense.

Et annet spørsmål er: **Hvem kan pålegges kostnadene ved en KU når den gjelder et større område med flere lokaliteter og flere innehavere?**

Det fremgår av forskrift om konsekvensutredning § 1 syvende ledd at: *Kostnadene ved utarbeidelse av forslag til program og konsekvensutredning bæres av forslagsstiller.*

Forslagsstiller er den som søker om tillatelse etter sektorlov, i vårt tilfelle akvakulturloven, se forskrift om konsekvensutredninger § 1 sjette ledd.

Arbeidsgruppen mener at det er den som søker om tillatelse etter akvakulturloven som må betale for KU, også dersom KU'en omfatter et større område. Andre aktører i området kan ikke bli pålagt å dekke noen andel av utgiftene med mindre de søker om en tillatelse etter akvakulturloven.

Det kan bli et spørsmål for enkelte områder om ikke heller det offentlige bør ta kostnadene ved å skaffe kunnskap om effektene av økt oppdrettsvirksomhet. Dette vil trolig være særlig aktuelt i områder hvor forvaltningen også før det innløper konkrete enkeltsøknader om nye eller utvidete tillatelser, opplever å ha behov for mer, eller ny oppdatert fagkunnskap i forhold til beslutningsgrunnlaget.

3.6 Planlegging og utredning som grunnlag for lokalisering av akvakulturanlegg

§ 3 i KU forskriften

Dersom søknaden gjelder et *større akvakulturanlegg*, skal ansvarlig myndighet etter § 3 i KU forskriften i **nødvendig grad** ta kontakt med berørte myndigheter for å avklare om kriteriene i § 4 kommer til anvendelse. Dersom slik kontakt blir neglisjert, kan det være et dårlig utgangspunkt for den videre behandlingen.³

Det finnes 2 alternative feil en kan gjøre når ansvarlig myndighet skal prøve å etterleve kravene i § 3 uten å ha tatt kontakt med alle berørte myndigheter i starten av arbeidet.

1. Ansvarlig myndighet kan avgjøre at det ikke er grunnlag for KU arbeid. En avgjørelse som da kan bli fattet på sviktende grunnlag ettersom ikke alle berørte myndigheter har fått lov å uttale seg.
2. Ansvarlig myndighet setter i gang KU arbeid uten at alle berørte myndigheter har fått lov å medvirke i prosessen noe som svekker resultatet.

Å ikke overholde medvirkningsprinsippet er ikke en god start på KU-arbeidet.

§ 5 i KU forskriften

For tiltak etter sektorlov skal det etter § 5 i forskriften utarbeides et forslag til utredningsprogram.

Det finnes også 2 alternative feil en kan gjøre ved etterleving av § 5 i forskriften.

1. Ansvarlig myndighet setter ikke i gang arbeid med utredningsprogram, men instruerer søker å sette direkte i gang arbeidet med KU.
2. Ansvarlig myndighet setter i gang arbeidet med utredningsprogram og godkjenner det, uten at alle berørte myndigheter har fått medvirke.

Å ikke utarbeide et utredningsprogram vil være et brudd med § 5 i forskriften. Konsekvensen kan bli lite fokusert arbeid og manglende overblikk over viktige saksfelt.

Det å ikke ha kontakt med alle berørte myndigheter i utforming av utredningsprogram kan kun resultere i dårlig utredningsprogram.

Dette gir som regel KU av dårlig kvalitet som det skapes støy om. Det er det motsatte av intensjonene med KU arbeidet, dvs. å opplyse om viktige forhold for å skape ro om eventuelle tiltak.

³ Se også vedlegg 5.

3.7 Miljøundersøkelser og dokumentasjon av miljøtilstanden

Akvakulturloven § 11 om miljøovervåking sier følgende:

Departementet kan i enkeltvedtak eller forskrift kreve at den som har eller søker om akvakulturtillatelse skal foreta nødvendige miljøundersøkelser og dokumentere miljøtilstanden på lokaliteten ved etablering, drift og avvikling av akvakultur.

Arbeidsgruppen mener at miljøundersøkelser vedrørende biologisk mangfold på sikt kan være et **alternativ** til KU. Konsekvensutredningsforskriften § 4 bokstav b sier at tiltak skal behandles etter forskriften dersom de *utgjør en trussel mot direkte truede eller sårbare arter og deres leveområder eller mot andre områder som er særlig viktige for biologisk mangfold*. Det antas imidlertid at en KU stort sett vil være vesentlig dyrere å gjennomføre enn en miljøundersøkelse, blant annet hensett til de komplekse prosedyrereglene som gjelder for en KU. Oppnås den samme kunnskapen gjennom en miljøundersøkelse kan det være å foretrekke, ikke minst sett fra næringens ståsted. Det vises også til at den ordinære søknadsbehandlingen for en akvakultursøknad i stor grad ivaretar hensynet til medvirkning og mulighet for å fremme sitt syn.

Akvakulturloven § 11 gir også hjemmel til å fatte **enkeltvedtak** om miljøundersøkelser. Denne bestemmelsen er ikke delegert Fiskeridirektoratets regionkontor, men den er delegert fra FKD til Fiskeridirektoratet. Arbeidsgruppen mener det er riktig av Fiskeridirektoratet ikke å delegere enkeltvedtakskompetansen videre på det nåværende tidspunkt, men heller lage forskriftsbestemmelser delegert til regionkontorene for miljøbestemmelser vedrørende biologisk mangfold. Bakgrunnen er at dette er et vanskelig felt hvor forskriftsbestemmelser i mye større grad enn delegering av enkeltvedtakskompetanse, vil kunne sikre likebehandling. Videre er det viktig poeng at forskriftsbestemmelser skal ut på høring. Blant annet næringsutøverne vil derfor kunne få uttale seg på en helt annen måte om de foreslåtte bestemmelsene, enn det de vil gjennom en delegering av enkeltvedtakskompetanse.

Det er med utgangspunkt i akvakulturloven § 11 behov for ytterligere retningslinjer ut over de eksisterende for hvordan miljøundersøkelser og dokumentasjon av miljøtilstanden skal gjennomføres. Retningslinjene bør gis i **forskrifts** form og gjelde miljøundersøkelser vedrørende **biologisk mangfold**.

Før slike forskriftsbestemmelser gis må det innhentes faglige råd. Fiskeridirektoratet har bedt om slike råd fra HI. Dette vil imidlertid ta noe tid. Forskriftsarbeidet vil ikke kunne bli en del av arbeidsgruppens rapport. Vi vil derfor anbefale at arbeidet med å lage forskriftsbestemmelser iverksettes som et eget arbeid så snart tilbakemelding fra HI foreligger.

4 Videreføring av retningslinjene og kontinuerlig forbedring

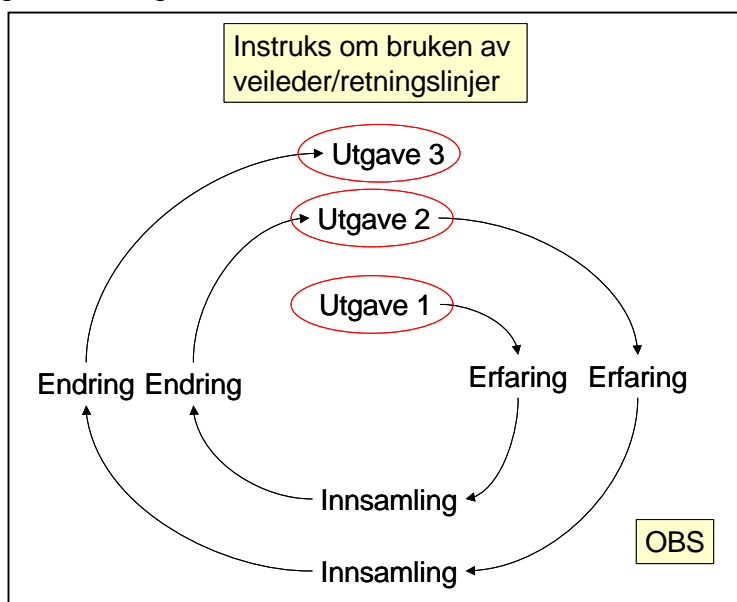
KU er et relativt nytt verktøy, og Fiskeridirektoratet har liten erfaring i bruken av KU i Akvakulturforvaltningen. For å bruke KU, som et effektivt verktøy, har Kyst- og havbruksavdelingen valgt å satse på erfaringsbasert læring. I første omgang ble det laget en veileder, og vedlagt rapporten ligger det et videre forslag til retningslinjer for saksbehandlingen i praksis. Dette er retningslinjer som skal samordnes med veilederen for KU. Det sentrale blir å finne en god måte å sikre at veileder og retningslinjer kontinuerlig blir oppdatert og utviklet videre, på bakgrunn av ny kunnskap og nye erfaringer gjennom praktisk saksbehandling av KU. All dokumentasjon skal være tilgjengelig på Nettfisken, og oppdateres der.

I dette kapitlet vil vi presentere ulike virkemidler for å videreutvikle verktøyene, og gi våre anbefalinger til ledelsen ved KH og i regionene for hvordan dette skal foregå.

4.1 Virkemiddel for kontinuerlig forbedring

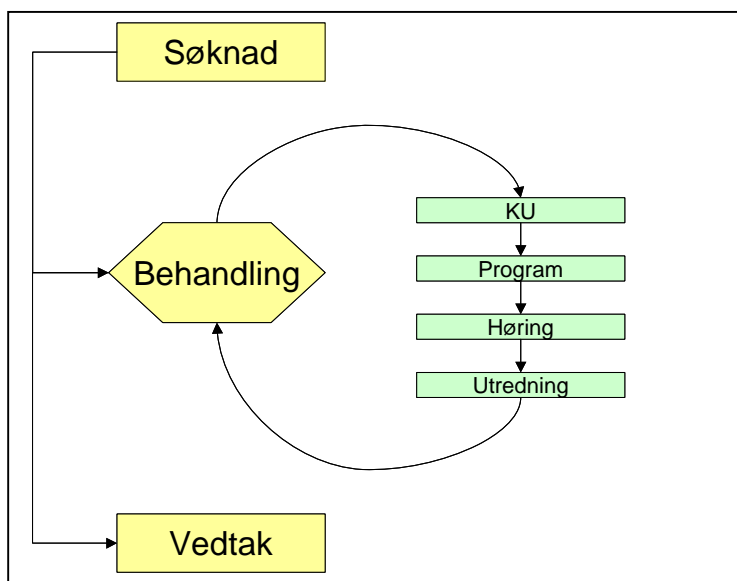
Et virkemiddel er å formalisere det vi har i dag. Dette betyr at en utgave av veilederen og retningslinjene blir underlagt et system med avviks- og revisjonsbehandling. Dette illustreres på denne måten:

Det går ut en instruks til regionene om å ta i bruk utgave 1 av veileder og retningslinjer. Regionene tar det i bruk, og melder inn avvik og endringsforslag basert på praktiske erfaringer. Noen av innspillene kan eventuelt legges ut som en OBS-tjeneste (Ofte Besvarte Spørsmål) og alle innspill blir samlet inn og inngår i en systematisk og syklisk revisjon. Endringer som kommer ut av revisjonen legges inn i utgave 2, og så starter prosessen på nytt.



Et mer formalisert virkemiddel er å innføre en egen prosedyre for hvordan saksbehandlingen skal foregå. Prosedyren vil da ta retningslinjene opp i seg, og støtte seg på veilederen. Dette illustreres på denne måten:

Her vil prosedyren for KU inngå som en delprosess i hovedprosessen, som er saksbehandling av søknader om akvakulturtillatelse. Prosedyren kan inngå i kvalitetssikringssystemet, og vil da være underlagt avviks- og revisjonsprosedyrer. Prosedyren kan enten være i papirformat (tilgjengelig på Nettfisken eller bare på papir) eller en programmert saksprosess i WebSak.



Et tredje virkemiddel er kompetanseheving. Det vil i så tilfelle være grunnlag for å bruke en modulstruktur på dette, som illustreres slik:

Modul	Komponenter	Målgruppe	Mål
3. Videregående	Erfaringssamlinger	Øremerkede saksbehandlere	Videreutvikle
2. Påbygging	Kurs	Saksbehandlere og ledere	Beherske
1. Grunnmodul	Test	Alle	Forstå
	Selvstudium	Alle	Innsikt

Figuren viser et opplegg for kompetanseheving med tre moduler. Modul 1 er en grunnmodul med to

komponenter; et selvstudium i veileder og retningslinjer med en test. Målet med selvstudiet er å få innsikt, og målet med testen er å vise forståelse. Påmelding til, og gjennomføring av, modulen skjer kontinuerlig, mens testen sendes ut på forespørsel.

De som består testen kan så melde inn behov for modul 2, som er et mer tradisjonelt kurs. Kursopplegget må dokumenteres, og være fleksibelt nok til å kunne gjennomføres en til en.

Modul 3 er erfaringssamlinger, som gjennomføres med jevne mellomrom. På samlingene diskuterer de saksbehandlerne, som er "øremerket" for å jobbe med KU, saker og problemstillinger med sikte på å lære av hverandre. Konklusjoner og ny kunnskap blir så en del av innsamlingen til revisjoner av andre virkemiddel.

Det fjerde og siste virkemiddelet er en bevisst og definert bruk av roller i forhold til de tre andre virkemidlene. Følgende roller må eventuelt på plass:

- Saksbehandler – den som bruker KU i praksis, som sender inn avviksmeldinger og endringsforslag og deltar i revisjonsprosesser.
- Fagansvarlig/prosedyreansvarlig – den som håndterer avvik, leder revisjoner, oppdaterer veileder/retningslinjer og håndterer kompetansebehovet.
- Koordinator/publisierer – den som håndtere praktiske forhold rundt eksempelvis gjennomføring av kurs og samlinger og publisering på Nettfisken.
- Beslutter/prosedyreeier – den som godkjenner endringer og gir styringssignal.
- Instruktør – den som underviser i KU.

4.2 Konsekvenser av valg av virkemidler for kontinuerlig forbedring

Å ta i bruk virkemidlene vil ha både økonomiske, ressursmessige og administrative konsekvenser.

Når det gjelder økonomi, er det gjennomføring av samlinger (kurs og erfaringssamlinger), som vil medføre de største utgiftene. Gjennomføring av kurs (modul 2) vil i stor grad være en engangskostnad. Grunnen til dette er manglende volum på opplæringsbehovet over tid. Det mest sannsynlige scenariet er at det vil være behov for en til en opplæring ved nyttilsetninger eller ved interne rokkeringer. Ved å ha noen instruktører, som kan ta opplæringen på arbeidsplassen, vil dette ikke gi kostnader utover reise og opphold for en person.

Ressursmessige konsekvenser vil følge de økonomiske. Det å holde Nettfisken oppdatert vil kreve minst ressursbruk. En fagansvarlig vil kunne håndtere forslag til forbedringer, avvik og revisjoner. Det mest ressurskrevende er å lage prosedyrer, da dette vil kreve mer innsats i utviklingsfasen, og stille strengere krav til overvåking og oppfølging. Når det gjelder kompetanseheving er det å utvikle, administrere og gjennomføre opplæring kreve betydelige ressurser.

Uansett hvilke virkemiddel som benyttes vil det få noen administrative konsekvenser. Den viktigste er behovet for systematisk arbeid over tid. Veileder og retningslinjer må oppdateres, det må informeres om revisjoner og nye utgaver, det må være noen som tar i mot endringsforslag, revisjonene må følges, opplæringsmateriell og prosedyrer må oppdateres og så videre. Løsningen på dette er å definere roller, og hvilket ansvar som følger hver rolle.

4.3 Våre anbefalinger

AKUMA tilrår at det i første omgang blir iverksatt to tiltak:

- Dokumentasjonen på Nettfisken om KU blir underlagt et system for revisjon og innmelding av endringsforslag og avvik.
- Det settes i gang et arbeid med å lage kompetansemoduler og videre kompetanseheving.

Ansvaret for å operasjonalisere dette ligger i linjen.

5 Vedlagte retningslinjer

1 Oppgavefordeling og grenseflate mot KU

Konsekvensutredninger – generelt utgangspunkt

Forutsetningen er at en pålagt KU skal inneholde beskrivelser, dokumentasjon, bilder, undersøkelser mv. om akvakulturtiltakets konsekvenser for **miljø, naturressurser eller samfunn**:

- Som kommer **i tillegg** til komplett søknad på godkjent fellesskjema med korrekte vedlegg herunder resipientundersøkelse, kart og anleggstegninger mv.
- Som kan gi grunnlag for mer **grundig og spesifikk behandling** enn det den ordinære sektorbehandlingen sikrer, med særlig fokus på noen definerte punkt (oppfangstkriterier).
- Som kan gi kunnskapsgrunnlag for **utvidet vilkårsetting til oppfangstkriteriene**

Tildeling – drift

Strukturelt er fiskerimyndighetenes regelverk primært inndelt i fasene tildeling – drift:

- Forskrift om tillatelse til akvakultur av andre arter enn laks, ørret og regnbueørret – FOR 2004-12-22 nr. 1799
- Forskrift om tillatelse til akvakultur for laks, ørret og regnbueørret – FOR 2004-12-22 nr. 1798
- Forskrift om tildeling og drift ved havbeiteverksemd FOR 2003-08-28 nr. 1110

Regionkontorene vil likevel ha som bakteppe for sine tildelingsvurderinger de plikter og krav innehaver også skal oppfylle/dokumentere i driftsfasen:

- Forskrift om drift av akvakulturanlegg FOR 2004-12-22 nr. 1785

Ordinær saksgang – oppgavefordeling

Myndighet	Regelverk	Fokus – ansvar – myndighetsutøvelse	Kommentar
<p>Fiskeridirektoratet Fiskeridirektoratets regionkontor</p> <p>Overordnet og koordinerende ansvar for forvaltningen av akvakulturnæringen</p>	<p>Akvakulturloven (Saltvannsfiskeoven - under revisjon)</p>	<p>Kvalitetssikre søknad m/vedlegg, kart, gebyr mv. Påse at søker har kunngjort søknaden, og at den har vært til offentlig utlegging (4 uker)</p> <p>Sikre nødvendig framdrift</p> <p>Foreta avklaring i forhold til konsekvensutredning, jf KU-forskriftens § 1 sjetle ledd</p>	<p>Mangelfulle søknader skal som hovedregel avvises (returneres til søker, evt. Avvises / avslås.) Regionkontoret (kan) bør først gi skriftlig tilbakemelding på mangler og sette kort frist for søker for komplettering. (søknadsskjema og veileder er under revisjon)</p> <p>Egen KU-veileder på Fiskeridirektoratets Intranett</p>
<p>Kommunene</p>	<p>Plan- og bygningsloven (under revisjon)</p>	<p>Fraråde /anbefale m/utgangspunkt i vedtatt planstatus (kommuneplanens arealdel i sjø) Kommunale utvalg (fritids, helse-, kultur- og næringsutvalg mv.) avgir uttalelser. Kommenterer også protester, brev fra naboer, berørte grunneiere</p> <p>Fatter evt. Vedtak om dispensasjon (nødvendig hvis arealformålet ikke inkl.A-akvakultur)</p>	<p>Kystsonerplanleggingsprosessene gir kun generell avklaring mht. arealbruk. Arealkategoriseringen betyr ikke at arealet er vurdert i forhold til akvakulturfaglig egnethet, bæreevne el...</p> <p>Søknader om dispensasjon skal varsles overfor naboer mv. før vedtak fattes. Dispensasjonsvedtak får rettsvirkning og kan påklages av statlige etater samt fylkeskommunen, til fylkesmannen. Det kan ikke gis dispensasjon uten at det foreligger særlige grunner. Dersom statlige eller fylkeskommunale etater går imot at det skal gis dispensasjon, bør kommunen ikke gi dispensasjon. Som alminnelig antakelse foreligger det da ikke særlige grunner.(MD's veileder til Kommuneplanens arealdel, s.88).</p>

Myndighet	Regelverk	Fokus – ansvar – myndighetsutøvelse	Kommentar
Kystverket Kommunene (hvis havnedistrikt)	Havne- og farvannsloven (ny lov har vært på høring – foreslått iverksatt 1.1.2009) Forskrift av 25.10.07 om lokalisering, utforming og tekniske krav til fyrlys, sjømerker og farvannskilt som skal regulere ferdsele	Gi henvisninger til alminnelig sjøferdsel i området, viktige farleier (hoved- og bileier)- samt definerte sektorer i forhold til fyr og andre sjømerker + gi sektortillatelse Anviser også alle typer kabler (i vann og luftrom) Fastsetter krav og vilkår vedr. merking av akvakulturanlegg i sjø. Ny § 14 i skiltforskriften, samt teknisk veileder om merking trår i kraft høst 2007. Fastsetter også krav om merking av andre flytende installasjoner, som fôr- og serviceflåter. Gir vilkår om akvakulturinnehaveres varslingsplikt til Statens Kartverk Sjø umiddelbart v/oppstart på lokalitet. Ny havne- og farvannslov legger opp til omfattende delegasjon av myndighet til kommunene fra 2009.	Kystverkets forslag til farledsnorm har vært på foreløpig høring jf. § 3-15 i forslag til ny havne- og farvannslov. Forslaget legger opp til standardiserte avstandsregler i forhold til ulike farledskategorier. (brede sikkerhetssoner) Kystverket har så langt forvaltningsmessig oppfølging av vilkår mv. i egne sektortillatelser overfor akvakulturanlegg. Dette ansvaret vil i fortsettelsen bli fulgt tettere opp. Ref. teknisk veileder til nye krav i § 14 For oppdatering av EFS (Etterretning For Sjøfarendes) Tidvis har en sett noe mangelfull saksbehandling i enkelte kommunale havnedistrikt (kompetanseutfordring)

Myndighet	Regelverk	Fokus – ansvar – myndighetsutøvelse	Kommentar
Mattilsynet	Matloven	<p>Gir sektortillatelse og fastsetter vilkår med formål å fremme god fiskehelse og sikre helsemessig trygge næringsmidler. Likeledes forebygge og bekjempe smittsom sykdom hos fisk, herunder nedfelle krav og vilkår om definerte avstander i forhold til andre anlegg og virksomhet i omkringliggende miljø.</p> <p>Det stilles også krav til vannkvalitet og dokumentasjon av denne.</p>	<p>Etableringsforskriften (forskrift 16.1.04 nr.279 om godkjenning av etablering og utvidelse av akvakulturanlegg og registrering av pryddammer) + tilhørende veileder (oppdatert 27.2.06)</p> <p>Forskrift 11.12.04 nr.1785 om drift av akvakulturanlegg Akvakulturdriftsforskriften er en fellesforskrift basert på delt forvaltning mellom Mattilsynet og Fiskeridirektoratet, eksempelvis i driftsplangodkjenninger mv.</p> <p>Fiskeridirektoratet og Mattilsynet har dessuten felles forvaltning for virksomhetene i driftsfasen gjennom IK-Akva (forskrift om internkontroll, hjemlet i matloven, dyrevernloven og akvakulturloven) knyttet til revisjoner mv. jf. Fastsatte måltall.</p>
Mattilsynet	Dyrevernloven (under revisjon)	I forhold til dyrevelferd, påpeke etiske rammer for håndtering og sikre et miljø som gir best mulig beskyttelse mot unødig stress, smerte og lidelse.	Matloven gir hjemmel for fastsettelse av soneforskrifter som ledd i sykdomsforebygging og –håndtering (ILA, PD mv) som kan gi føringer for øvrige sektormyndigheters forvaltning – for både tildelings- og driftsfasen. Eksempelvis begrensninger i arealbruk, definerte transportruter, økt krav til dokumentasjon/beredskap (antall slakterier i nærhet), døgnkapasitet hos disse, reell tilgjengelighet, egen og innleid fraktekapasitet, mannskapsbehov, godkjente deponerings-, og avfallshåndteringsplasser (spesialavfall)

Myndighet	Regelverk	Fokus – ansvar – myndighetsutøvelse	Kommentar
<p>Fylkesmannens miljøvernavdeling</p> <p>fiskeforvaltere</p>	<p>Forurensningsloven</p> <p>Naturvernloven (ny lov, Naturmangfoldloven i 2008/09)</p> <p>friluftsløven lakseløven viltloven</p>	<p>Gi utslippstillatelse m/særvilkår vedr. lys, støy, slamutslipp mv. med basis i opplysninger om bunntopografi og resipientundersøkelse iht. NS 9410</p> <p>Omtaler vedtatte og foreslåtte verneområder, friluftsliv, biologisk mangfold, avstand til lakseførende vassdrag, Rødliste-dyr i området mv.</p> <p>Fylkesmannen kan på ovennevnte grunnlag fraråde etablering av akvakultur iht. egen prosedyre (1989) med særlige tidsfrister mv. Frarådningen sendes Fiskeridirektoratet via DN.</p> <p>Restriktiv til etablering av introduserte, fremmede arter i akvakultur</p>	<p>Oppdretter skal også overvåke og dokumentere miljøtilstand i driftsfasen, iht. NS 9410 (første gang biomassen på lokalitet er størst)</p> <p>I forhold til miljøovervåkning gjelder fellesinstruks mellom Fiskeridirektoratets regionkontor og miljøvernavdelingene (under revisjon)</p> <p>Egen saksbehandlingsveileder 99:04 fra SFT (klagebehandling i SFT – forurensning)</p> <p>Tillatelser til lokalisering i områder med mye oter (Rødlista) presiserer ofte at fellingsstillatelse ikke kan påregnes.</p> <p>Evt. Akvakulturlokalisering innenfor verneområder er avhengig av enten dispensasjon (vedtatt vern) eller midlertidige tillatelser (foreslått vern)</p> <p>Dispensasjon/midlertidige tillatelser kan gis m/vilkår om installasjon av selskremmere på lokalitet, begrenset båttrafikk i hekkeperioder, definerte avstandsregler i forhold til oterhabitater mv.</p> <p>Artsdatabanken etablerte i 2007 nye definisjoner av hva som anses som fremmede arter (rømt oppdrettslaks, regnbueørret)</p>

Myndighet	Regelverk	Fokus – ansvar – myndighetsutøvelse	Kommentar
Ferskvann NVE	Vannressursloven (ny i 2002) Olje og energidep.	Konesjonspliktige tiltak på land relatert til ferskvannsinntak, gjøre hydrologiske vurderinger av størrelse på nedslagsfelt, mulige landskapsendringer, endrede elveløp, neddemming – i forhold til målinger av midlere vannstand siste 30 år Sette vilkår – dokumentasjonskrav/oppfølging	Fiskeriforvaltningen har overtatt koordineringsansvaret fra fylkesmennenes miljøvern avdelinger for slike saker Lang behandlingstid
Fylkeskommunen (Riksantikvaren – v/skipsfunn) Sametinget	Kulturminneloven	Gjelder kyst- og sjøområder innenfor grunnlinjene. Vurdering av lokaliteter i forhold til fredede og/eller registrerte kulturminner i nærheten/ innen X km, antall, omfang, type, art mv. Evt. Konflikt i forhold til planlagt oppankring, nærhet til spredningsområde for slam, fôrtikler. Samiske kulturminner > 100 år er automatisk vernet med sikringssone på 5 meter rundt (<i>gravhauger, ritualplasser</i>)	Opplysninger om registrerte kulturminner har tradisjonelt vært beskyttet og lite tilgjengelig I dag er en del informasjon tilrettelagt for saksbehandling gjennom Fiskeridirektoratets kartløsninger på intranett. Tidvis berørt av settefiskanlegg pga. tiltak ved vannkilde- nedslagsfelt (regulering)

Myndighet	Regelverk	Fokus – ansvar – myndighetsutøvelse	Kommentar
Fiskeridirektoratet regionkontorene	Akvakulturloven	<p>Sluttbehandling: <u>tildeling / avslag</u>. Avstemme og utøve skjønn i enkeltsaker i forhold til de momenter som er framkommet i den regionale sektorbehandlingen.</p> <p>Regionkontorene har et selvstendig ansvar for å vurdere at kriteriene i lovens § 6 er oppfylt, herunder bokstav c, jf. § 16 om interesseavveining ved arealbruk. I dette ligger selvstendige vurderingstema i tilknytning til søkers faktiske behov for areal, alternativ bruk av arealet, annen bruk av området og likeledes verneinteresser som ikke er omfattet av § 15 (ikke gi tillatelse i strid med vedtatte planer, vernetiltak eller PBL, naturvernloven eller kulturminneloven). Dette vil bl.a. kunne være forslag om planer/vernetiltak som likevel kan danne faglig grunnlag for vurderingen etter § 6.</p>	<p>I enkelte tilfeller også behov for å innhente vurderinger av evt. Konsekvenser for ville bestander hos HI (Fiskeridirektoratets forvaltningsstøtte – institusjon.)</p> <p>I forbindelse med kartleggingsprosjektet om biologisk mangfold i kommunene (50 % av kommunene i 2010) skal HI og NIVA legge inn gyte/oppvekstområder i DN's naturdatabase, som på sikt bli en kvalitetssikret infokilde for regionene. Både for faglige innspill i planfasen og ved sluttbehandling av enkeltsaker.</p>
Fiskeridirektoratet regionkontorene	Akvakulturloven	<p>Avgjøre i forhold til tradisjonell fiskeriinteresser, registrerte gyte-/oppvekstområder, kaste- / låssettingsplasser, trålfelt, fiskefelt mv Ivareta hensyn til biologisk mangfold</p>	

2 KU av akvakulturtiltak når en er usikker på om etableringen har skadelige effekter

Arbeidsgruppen har sett nærmere på konkrete eksempel på hva som kan utløse vilkår for konsekvensutredning etter forskrift om konsekvensutredning § 4 a-j når det gjelder akvakulturtiltak. Det presiseres at eksempel på tema som kan utløse KU ikke er uttømmende. Gruppen har laget følgende forslag til retningslinjer:

§ 4 bokstav a har følgende tekst: *er lokalisert i eller kommer i konflikt med områder med særlig verdifulle landskap, naturmiljø, kulturminner eller kulturmiljø som er vernet eller fredet, midlertidig vernet eller fredet eller foreslått vernet eller fredet, eller hvor det finnes eller er stor sannsynlighet for å finne automatisk fredete kulturminner som inngår i et kulturmiljø med stor tidsdybde,*

Følgende tema **kan** utløse krav om KU ved søknad om akvakulturtiltak:

- Samiske kulturminner
- Vrak i sjøen
- Vern av vannflaten. Vil avhenge av begrunnelsen for vernet, f eks at vannflaten inngår som en del av et særlig verdifullt landskap. Her kan Vegaøyene nevnes til sammenligning. Hele det 1037 km² store kulturlandskapet som omfatter øyer, holmer, skjær og sjø, er satt på World Heritage List.
- At det finnes eller er stor sannsynlighet for å finne automatisk fredede kulturminner som inngår i et kulturminnemiljø med stor tidsdybde. Eksempel på det kan være mindre sjøområder på f eks Sørlandet hvor det er stor sannsynlighet for å finne skipsvrak/fartøy av historisk verdi.

§ 4 bokstav b: *er lokalisert i eller kommer i konflikt med viktige inngrepsfrie naturområder, eller utgjør en trussel mot direkte truede eller sårbare arter og deres leveområder eller mot andre områder som er særlig viktige for biologisk mangfold*

Følgende tema **kan** utløse krav om KU ved søknad om akvakulturtiltak:

- Forplantnings- og oppvekstområder for plante- og dyrearter som omfattes av den nasjonale rødlisten fra 2006. I rødlisten fra 2006 er det ført opp 3886 arter, og av disse er det 1988 som er vurdert å være truet, det vil si at de er innenfor kategoriene kritisk truet, direkte truet eller sårbar. Ifølge Artsdatabankens hjemmeside bidrar mangel på kunnskap til økt usikkerhet i arbeidet med å vurdere arter i henhold til Den internasjonale naturvernorganisasjonen (IUCN) sine kriterier. Disse kriteriene er lagt til grunn ved utarbeidelsen av rødlisten. Dette kan resultere i at rødlisten inneholder flere arter enn den egentlig burde. Er det berettiget mistanke om at det er tilfelle i en sak, kan en KU absolutt ha sin relevans. Også arter som ikke er nevnt på rødlisten, kan unntaksvis utløse plikt til KU, f eks at det er kommet ny kunnskap om at en art er truet eller sårbar. Det er lagt opp at rødlisten neste gang skal revideres i 2010, deretter hvert femte år.
- Inngrepsfrie naturområder og andre områder som er særlig viktige for biologisk mangfold og som er kartlagt i Nasjonalt program for kartlegging og overvåking av biologisk mangfold. Det fremgår av periodeplanen for 2007- 2010 at målet i denne perioden er at det skal foreligge god kunnskap om naturtypene og naturtypenes verdi, for bruk i beslutningsprosesser som omfatter kystsonen.
- Områder som er **foreslått vernet** i forbindelse med marint vern. Hvorvidt et slikt område kan utløse en KU etter denne bestemmelsen, vil avhenge av begrunnelsen for det marine vernet, f eks at det er foreslått på grunn av de marine artene i områdene. Når det gjelder referanseområder for marine verneområder fremgår følgende i Endelig tilrådning med forslag til referanseområder av Rådgivende utvalg for marin verneplan den 30. juni 2004, se side 8:

Referanseområdene kan også være generelle i forhold til all aktivitet eller spesielle i forhold til en eller flere bestemte aktiviteter. Til første type kan være områder med strengt vern (for eksempel naturreservat) hvor områdene skal være mest mulig naturlig og upåvirket av mennesker. Den andre typen kan f eks. være taretrålfrie områder som kan tjene som sammenlignede referanse for områder som høstes, eller oppdrettsfrie områder som kan tjene som referanse av påvirkning i områder med oppdrett.

Når det gjelder referanseområder som skal brukes i forbindelse med vanddirektivet så skal disse stasjonene være mest mulig "jomfruelige". Mennekelige aktiviteter som kan ha effekt på bunn eller i vannsøylen vil trolig ikke bli tillatt.

§ 4 bokstav c: er lokalisert i større naturområder som er særlig viktige for utøvelse av friluftsliv, herunder markaområder, samt i viktige vassdragsnære områder som ikke er avsatt til utbyggingsformål og i overordnede grønnsstrukturer og viktige friområder i byer og tettsteder, og hvor planen eller tiltaket kommer i konflikt med friluftslivsinteresser,

Følgende tema **kan** utløse krav om KU ved søknad om akvakulturtiltak:

- Forurensning av strandsonen forårsaket av akvakulturvirksomhet
- Støy, lukt og atkomst forbi akvakulturanlegget

Det forutsettes at ovennevnte medfører at det oppstår konflikt med et større naturområde som er særlig viktig for utøvelse av friluftsliv, f eks at konflikten oppstår i forhold til et stort naturområde innenfor en region som er regionens viktigste/største friluftsområde.

§ 4 bokstav d: omfattes av virkeområdet for Rikspolitiske retningslinjer (RPR) for planlegging i kyst- og sjøområder i Oslofjordregionen, RPR for vernede vassdrag og RPR for samordnet areal- og transportplanlegging og samtidig kommer i konflikt med disse retningslinjenes formål, eller som er i strid med retningslinjer for utbygging av kjøpesentre gitt i fylkes(del)plan,

Følgende tema **kan** utløse krav om KU ved søknad om akvakulturtiltak:

- Akvakultur i områdene i sjø utenfor strandsonen og ut til grunnlinjen som omfattes av virkeområdene for Rikspolitiske retningslinjer (RPR) for planlegging i kyst- og sjøområder i **Oslofjordregionen**.
- Akvakultur i vassdrag eller deler av **vassdrag** som omfattes av verneplanene I – IV, fastsatt av Stortinget. Retningslinjene gjelder for vassdragsbeltet og et område på inntil 100 meter langs sidene av elver, større bekker, sjøer og tjern, samt andre deler av nedbørsfeltet som har betydning for vassdragets verneverdi.

§ 4 bokstav e: kan komme i konflikt med utøvelsen av samiske utmarksnæringer, eller er lokalisert i reindriftens særverdiområder eller minimumsbeiter og kan komme i konflikt med reindriftsinteresser, eller på annen måte kan komme i konflikt med reindriftens arealbehov,

Følgende tema **kan** utløse krav om KU ved søknad om akvakulturtiltak:

- Samiske utmarksnæringer som sjølaksefiske med kilenot/krokgarn og tradisjonelt sjøsamisk fjordfiske
- Reinens trekkveier både på land og sjø. På sjøareal kan det oppstå konflikt med lokale trekkleder for rein når denne flyttes til og fra beiteområdene. Videre kan landanlegg i beiteområder kan være konfliktfylte med hensyn til arealbeslag (herunder anleggslokalisering og plassering av rørgater), oppdemming vannkilde og fordi de fører med seg en del støy og trafikk.

Dersom det er åpenbart at ovennevnte bruk av området skal prioriteres foran den omsøkte akvakulturvirksomheten, skal avslag på søknaden gis og KU er dermed ikke nødvendig.

§ 4 bokstav f: innebærer større omdisponering av landbruks- natur- og friluftslivsområder eller områder som er regulert til landbruk og som er av stor betydning for landbruksvirksomhet

Følgende tema **kan** utløse krav om KU ved søknad om akvakulturtiltak:

- Omdisponeringer av areal til akvakulturvirksomhet på land, f eks settefiskanlegg. Det antas imidlertid at slike omdisponeringer vil skje gjennom planprosesser i regi av kommunen og at KU kan bli aktuelt i den forbindelse. Da er imidlertid kommunen ansvarlig myndighet, jf. forskrift om konsekvensutredning § 3 tredje ledd første punktum.

§ 4 bokstav g: gir vesentlig økning i antall personer som utsettes for høy belastning av luftforurensning eller støy, eller kan føre til vesentlig forurensning til jord, vann og sedimenter, eller medfører risiko for alvorlige ulykker, stråling og ras- og flomsituasjoner,

Følgende tema **kan** utløse krav om KU ved søknad om akvakulturtiltak::

- Akvakultur med svært stor biomasse
- Svært sårbare resipienter
- Det samlede utslipp av næringsalter fra ulike kilder (jordbruk, kloakk, industri og akvakultur etc.) til den omsøkte lokalitetens fjernsone fra før anses å nærme seg tålegrensen til resipienten

Det må i alle tilfeller være av avgjørende betydning å få belyst **virkingen** av det fremtidige utslippet.

§ 4 bokstav h: *kan få konsekvenser for befolkningens helse som følge av vesentlige endringer i befolkningssammensetning, boligmarked, boligbehov eller behov for tjenestetilbud,*

Antas ikke relevant.

§ 4 bokstav i: *kan få vesentlige konsekvenser for befolkningens tilgjengelighet til uteområder, bygninger og tjenester,*

Følgende tema **kan** utløse krav om KU ved søknad om akvakulturtiltak:

- akvakulturanlegget stenger for atkomst til uteområder, bygninger og tjenester, men verdt å merke seg at eventuelle konsekvenser for **befolkningen** må være vesentlig. At en enkelt hytteeier får dårligere atkomst til et friluftsområde er således ikke nok.

§ 4 bokstav j: *kan få vesentlige negative konsekvenser for en annen stat.*

Følgende tema **kan** utløse krav om KU ved søknad om akvakulturtiltak:

- Akvakulturanlegg søkes lokalisert i grensevassdrag, som Grense Jakobselv, Tana og svenske elver som går inn i Glomma og Halden vassdraget og oppdrettsvirksomheten kan få vesentlig negative konsekvenser for den andre staten, f eks økt fare for parasittmitte mv.

3 Avgrensning av KU dersom det er åpenbart at søknaden om akvakultur vil bli avslått

Dersom det er åpenbart at det ikke kan gis en akvakulturtilatelse fordi etablering eller drift vil være uforenlig med bestemmelser i eller i medhold av akvakulturloven, vil en KU være unødvendig å foreta. Akvakulturloven gir vilkår for etablering og drift av akvakulturtilatelser.

Følgende tema kan inngå:

- Tiltaket vil bli avslått etter § 6 i akvakulturloven.
- Miljøtilstanden på lokaliteten allerede er så dårlig (tilstand 4, jf. NS 9410) at omsøkt akvakulturvirksomhet **vil** føre til en ikke miljømessig forsvarlig drift.
- Akvakultur ikke er tillatt i nasjonale laksefjorder.
- Akvakultur er i strid med og det ikke er gitt dispensasjon/unntak fra
 - vedtatte arealplaner etter plan- og bygningsloven 14. juni 1985 nr. 77,
 - vedtatte vernetiltak etter lov 19. juni 1970 nr. 63 om naturvern, eller
 - vedtatte vernetiltak etter lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner
- Dersom det er åpenbart at søker ikke har behov for areal til planlagt akvakulturformål, jf. § 16 a i akvakulturloven.
- Dersom det er åpenbart at alternativ bruk av området til annen akvakultur skal prioriteres foran den omsøkte akvakulturvirksomheten, jf. § 16 b i akvakulturloven.
- Dersom det er åpenbart at alternativ bruk av området til annet formål er bestemt skal prioriteres foran den omsøkte akvakulturvirksomheten, jf. § 16 c i akvakulturloven.
- Dersom det er åpenbart at verneinteresser som ikke omfattes av vedtatte planer eller tiltak skal prioriteres foran den omsøkte akvakulturvirksomheten, jf. § 16 d i akvakulturloven.

4 KU når effektene av flere lokaliteter akkumuleres over større arealer og naturområder

Både fiskehelse, velferdsparametere og miljøet setter grenser for hva som kan tolereres i forbindelse med en akvakultursøknad. Det blir en balansegang mellom miljøpåvirkning og bæreevne. Grensen for når dette skjer beror på en rekke parametere, hvorav enkelte helt eller delvis ligger utenfor oppdretters innflytelse. De forhold man ikke fullt ut kontrollerer bør i særlig grad belyses og vurderes i en KU. Sentralt vil være lokalitetens egnethet og områdets generelle helse- og miljømessige status.

Bæreevnen på en lokalitet, eller også i forhold til et større fjordsystem, kan sies å være overskredet i det øyeblikk påvirkningen av én eller flere parametere ikke kan tolereres. Grensene er diffuse, hvilket også gjelder sammenhengen mellom MTB (maksimalt tillatt biomasse) og miljømessige effekter, og følgelig også et faglig forankret innslagspunkt for krav om KU.

Også en liten MTB vil under marginale forhold kunne utgjøre en uakseptabel risiko både for fisken og det omkringliggende miljø, og da inkludert miljøet hos andre aktører i området.

Hvorvidt hovedregelen⁴ skal fravikes, vil bero på en skjønnsmessig vurdering av konsekvensutredningsforskriften § 4 og forholdene omkring og ved lokaliteten.

I hvilken grad hovedregelen kan fravikes, må avgjøres konkret i det enkelte tilfelle. Det vil si at det ikke fastsettes en spesifikk grense.

5 Planlegging og utredning som grunnlag for lokalisering av akvakulturanlegg

Følgende retningslinjer er laget på bakgrunn av erfaringer med planlegging og utredning som grunnlag for lokalisering av akvakulturanlegg:

- Ved søknader om *større akvakulturanlegg* skal Fiskeridirektoratet som ansvarlig myndighet i **nødvendig grad** ta kontakt med berørte myndigheter for å avklare om kriteriene i § 4 kommer til anvendelse, jf forskriftens § 3.⁵
- Fiskeridirektoratet skal som ansvarlig myndighet påse at tiltakshaver utarbeider et utredningsprogram, jf § 5 i forskriften. Utredningsprogrammet skal alltid forelegges berørte myndigheter.

⁴ Som hovedregel anses et anlegg større enn 3.600 tonn MTB å være omfattet av kriteriet *større akvakulturanlegg* i forskrift om konsekvensutredninger § 3 nr 2 bokstav i).

⁵ Se også kap. 3.6.

Litteratur

- Brev fra Direktoratet for naturforvaltning datert 05.10.06.
- Brev fra Fiskeri- og kystdepartementet datert 29.09.05
- Brev fra Fiskeri- og kystdepartementet datert 23.11.07
- Etterretninger for sjøfarende, Statens kartverk Sjø
- Forskrift om konsekvensutredninger 1. april 2005. Miljøverndepartementet.
- Forskrift 22. desember 2004 nr. 1798 om tillatelse til akvakultur for laks, ørret og regnbueørret
- Forskrift 22. desember 2004 nr. 1799 om tillatelse til akvakultur av andre arter enn laks, ørret og regnbueørret
- Forskrift 28. august 2003 nr. 1110 om tildeling og drift ved havbeitevirksomhet
- Forskrift 22. desember 2004 nr. 1785 om drift av akvakulturanlegg
- Forskrift 25. oktober 2007 om lokalisering, utforming og tekniske krav til fyrlys, sjømerker og farvannsskilt som skal regulere ferdselen
- Forskrift 16. januar 2004 nr. 279 om godkjenning av etablering og utvidelse av akvakulturanlegg og registrering av pryddammer
- Lov 17. juni 2005 nr. 79 om akvakultur
- Lov 9. mai 2003 nr. 31 om rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet (miljøinformasjonsloven)
- Lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet m.v.
- Lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensning og om avfall
- Lov 8. juni 1984 nr. 51 om havner og farvann m.v.
- Lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann
- Lov 19. juni 1970 nr. 63 om naturvern
- Lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner
- Lov 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske
- Lov 20. desember 1974 nr. 73 om dyrevern
- Nasjonalt program for kartlegging og overvåking av biologisk mangfold, Direktoratet for naturforvaltning
- Nasjonal rødliste for truede arter i Norge 2006, Direktoratet for naturforvaltning
- NS 9410, Standard Norge
- Ot.prp.nr.116 (2001-2002) Rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet (miljøinformasjonsloven)
- Ot. prp. nr. 47 (2003-2004) om lov om endringer i plan- og bygningsloven
- Plan- og bygningsloven av 14. juni 1985 nr. 77
- Rikspolitiske retningslinjer for planlegging i kyst- og sjøområder i Oslofjordregionen. Rundskriv T-4/93
- Rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag. Retningslinjer T-1078
- St.prp.nr.79 (2001-2002) om opprettelse av nasjonale laksevassdrag og laksefjorder
- St.prp.nr.32 (2006-2007) om vern av villaksen og ferdigstilling av nasjonale laksevassdrag og laksefjorder
- www.planlegging.no, om konsekvensutredninger, herunder "veileder for konsekvensutredninger", Miljøverndepartementet.