



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

Sivilombudet
Postboks 3 Sentrum
0101 OSLO

Deres ref
2021/4568

Vår ref
22/1560-2

Dato
11.02.2022

Undersøkelse - godkjenning av kommuneplan for Brønnøy 2019-2030

Kommunal- og moderniseringsdepartementet viser til Sivilombudets brev av 20.01.2022 i forbindelse med klage fra Naturvernforbundet på departementets vedtak av 25. juni 2021 om innsigelser til områder for akvakultur i kommuneplan for Brønnøy.

Sivilombudet har konkrete spørsmål til departementet om hvilke vurderinger som ble gjort i saken i forhold til naturmangfoldloven og vannforskriften.

Departementet viser til rundskriv H-6/18 om lovgrunnlaget for planlegging og ressursutnytting i kystnære sjøområder. Rundskrivet ble utarbeidet i nært samarbeid med andre berørte departementer, og publisert i 2018 av Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Rundskrivet er grunnlaget for departementets beslutninger og vurderinger i enkeltsaker. Departementet erfarer at det fortsatt er behov for å klargjøre grensegangen mellom ulike lovverk, herunder hva som skal vurderes i plan, og hva som kan vurderes senere etter sektorlov

1. Mener departementet at det må foretas en vurdering av vannforskriften § 12 før kommuneplanen kan stadfestes? Har departementet gjort en tilstrekkelig vurdering av vannforskriften § 12?

Departementet mener generelt at vurderinger av om vannforskriften § 12 kommer til anvendelse, skal gjøres ved behandling av kommuneplanens arealdel så langt detaljeringsnivået i planen gjør det mulig. Det innledende vurderingstemaet etter § 12 er om akvakulturområdene medfører at kravet om god økologisk og kjemisk tilstand ikke nås, eller at tilstanden forringes, dvs. at man går fra en tilstandsklasse til en annen. Vurderingen skal foretas med utgangspunkt i vannforekomsten som helhet.

Postadresse
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo
postmottak@kdd.dep.no

Kontoradresse
Akersg. 59
www.kdd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 858

Avdeling

Saksbehandler
Lise Cathrine
Solbakken
22 24 59 52

Oppdrettsvirksomhet i åpne merder i sjø vil normalt innebære utslipp som kan påvirke det marine miljøet. På kommuneplannivå foreligger det imidlertid ikke detaljert informasjon om type anlegg, størrelse og avbøtende tiltak for å begrense utslipp til vannforekomsten. Det kan derfor ikke gjøres en konkret vurdering opp mot vannforskriftens grenseverdier for de ulike tilstandsklassene. Departementet mener at denne vurderingen først og fremst må gjøres ved behandling av søknad om utslippstillatelse etter forurensningsloven.

Som opplyst i departementets vedtak, framgår det av Vann-nett at miljøtilstanden i Velfjorden er moderat. Det forventes at målet om god tilstand nås. I Tosenfjorden er tilstanden god. Også her forventes det at målet nås. I Velfjorden er det oppgitt at utslipp fra fiskeoppdrett er en utfordring ved enkelte lokaliteter, men at det i liten grad påvirker vannforekomsten som helhet. Også i Tosenfjorden er det oppgitt at utslipp fra fiskeoppdrett i liten grad påvirker vannforekomsten.

Det har i saken vært noe ulikt syn på miljøstanden i de to fjordene. Statsforvalteren fremhever i sin innsigelse at miljøbelastningen i fjordene er på kritisk nivå, og mener at det ikke bør tillates økt produksjon av laksefisk i åpne oppdrettsanlegg i fjorden. Vurderingen inkluderer påvirkning fra lakselus, som ikke er relevant etter vannforskriften § 12. Klima- og miljødepartementet viser til NTNU-notat 2019-13 som sier at den samlede miljøbelastningen i Tosenfjorden er på et kritisk nivå.

Brønnøy kommune viser til Fiskeridirektoratets vurdering av vannmiljøtilstanden i Velfjorden og til Havforskningsinstituttets risikorapport fra 2018, og mener at det ikke er belegg for å hevde at miljøtilstanden i Velfjorden er kritisk. Kommunen har likevel tatt inn en bestemmelse i kommuneplanen om at nye tiltak i Velfjorden og Tosenfjorden skal ha minimalt til ingen utslipp som bidrar til å forringe resipientens miljøtilstand. Bestemmelsen må legges til grunn ved behandling av søknader etter akvakulturloven og forurensningsloven.

Departementet vurderer på bakgrunn av dette at det er liten risiko for at akvakultur-områdene medfører at kravet om god økologisk og kjemisk tilstand ikke nås, eller at tilstanden forringes. Vi vurderer at vannforskriften § 12 ikke kommer til anvendelse i saken, og at vi har gjort en tilstrekkelig vurdering av dette. Som nevnt i vårt vedtak, må imidlertid den konkrete vurderingen opp mot vannforskriften gjøres av forurensningsmyndigheten.

2. Er det tilstrekkelig å henvise til at vurderingen av om nye akvakulturanlegg vil føre til at miljømålene ikke nås må tas i lokalitetsavklaringen?

Vi viser til vårt svar på spørsmål 1.

3. Har departementet vurdert prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12, og fremgår det av departementets vedtak hvordan prinsippene er vurdert og vektet?

Departementet har gjort en overordnet vurdering av prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12, men ser at dette kunne vært bedre synliggjort i saksfremstillingen jf. kravet i nml. § 7 om at vurderingene skal fremgå av beslutningen.

I vedtaket er det presisert at kunnskapen om tilstanden til bestandene av anadrom laksefisk i Velfjorden og Tosenfjorden er god. Det framgår videre av departementets vurdering at Velfjorden og Tosenfjorden har bestander av anadrom laksefisk med henholdsvis dårlig og svært dårlig kvalitet, jf. nml. § 8. Når det gjelder effekten av påvirkninger og samlet belastning jf. nml. §§ 8 og 10, framgår det av vår vurdering at nye akvakulturområder i innløpet til smale fjordarmer til Velfjorden er vurdert som uheldig for bestandene av anadrom laksefisk i tilhørende vassdrag, og at utslipp av næringssalter og organisk materiale i Tosenfjorden er på grensen av hva fjorden kan tåle. Den samlede belastningen for vill laksefisk og økosystemet vurderes dermed som stor, slik også statsforvalteren og Klima- og miljødepartementet har påpekt.

Departementets vurdering er at det på et overordnet nivå foreligger tilstrekkelig kunnskap om virkningene av vedtaket for naturmangfoldet jf. nml. §§ 8 og 9. Departementet har i vedtaket lagt vekt på at de aktuelle fjordene ligger i grønt produksjonsområde for oppdrett av laks og sjøørret, og at kommunen har gitt føringer i kommuneplanen for å unngå eller begrense skade på naturmangfoldet jf. §§ 9 og 12. Kommunen har avsatt en hensynsone for bevaring av naturmiljø i Velfjorden og Tosenfjorden med en retningslinje om at hensynet til ville bestander av anadrom laksefisk bør tillegges betydelig vekt i vurderingen av nye tiltak, herunder søknader om nye akvakulturlokalteter. Kommuneplanen har også en bestemmelse om at nye tiltak i Velfjorden og Tosenfjorden skal ha minimalt til ingen utslipp som bidrar til å forringe resipientens miljøtilstand.

Når det gjelder departementets samlede vurdering, framgår det av vedtaket at det er lagt avgjørende vekt på kommunens ønske om å legge til rette for havbruk, som vil gi arbeidsplasser og inntekter lokalt.

4. Kan departementet utdype hva som menes med at de miljømessige virkningene for anadrom laksefisk og miljøtilstanden i fjordene av akvakulturanleggene "ikke er realitetsvurdert i denne saken"?

Departementet har ikke gjort en inngående vurdering av hvilke konsekvenser nye akvakulturanlegg vil ha for miljøtilstanden på de aktuelle lokalitetene, og for bestandene av vill laksefisk i Velfjorden og Tosenfjorden. Detaljert informasjon om disse forholdene vil først foreligge når det søkes om lokalitetsavklaring etter akvakulturloven. Da vil det foreligge informasjon om hva slags anlegg som skal etableres, og hvilke avbøtende tiltak som kan gjennomføres for å redusere utslipp av næringssalter og omfanget av lakselus jf. nml. §§ 11 og 12.

5. Hvilken betydning har det for planmyndigheters plikter etter naturmangfoldloven, at det skal være en etterfølgende prosess etter akvakulturloven, der naturmangfold også vil være et tema? Mener departementet at planmyndigheten kan utsette vurderinger etter naturmangfoldloven, der det skal skje en etterfølgende prosess etter akvakulturloven? Svaret bes begrunnet.

Departementet legger til grunn at vurderingene etter naturmangfoldloven må tilpasses det aktuelle plannivået. Det følger eksplisitt av § 18 i forskrift om konsekvensutredninger at konsekvensutredningen for kommuneplaner kan begrenses til å redegjøre for virkningene planen kan få på et overordnet nivå. Dette gjelder også prinsippene i naturmangfoldloven, ettersom en konsekvensutredning skal oppfylle disse prinsippene jf. Klima- og miljødepartementets veileder til prinsippene s. 49.

For oppdrettsvirksomhet spesifikt, framgår det av rundskriv H-6/18 om lover og retningslinjer for planlegging og ressursutnytting i kystnære områder, at områder for akvakultur som hovedregel bør avklares i kommuneplanens arealdel, og at konsekvensene av planlagt arealbruk må utredes. Det er også presisert at det vil bli gjort mer detaljerte vurderinger av miljøvirkningene ved behandling av lokalitetssøknader etter akvakulturloven, som utfyller vurderingene i kommuneplanen.

Departementet mener derfor at det ikke er nødvendig at alle miljøforhold er avklart i detalj i kommuneplanen. Kommunene bør være svært tilbakeholdne med å sette vilkår for akvakultur som reguleres av annet sektorregelverk, i sine arealplaner. Vilkår for godkjenning og drift av akvakultur fastsettes ved behandling av lokalitetsklareringer etter akvakulturloven, der fylkeskommunen er myndighet.

Med hilsen

Knut Grønntun (e.f.)
fagdirektør

Lise Cathrine Solbakken
utredningsleder

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer