



Møre og Romsdal
fylkeskommune

saksframlegg

Dato:	Referanse:	Vår saksbehandlar:
17.11.2020	146698/2020	Rebekka Varne

Saksnr	Utval	Møtedato
	Kultur-, næring- og folkehelseutvalet	01.12.2020
	Fylkeskommunedirektøren tilråding	14.01.2021
	Fylkesutvalet	25.01.2021

Høyring - forslag til endringar av forureiningsregelverket for akvakultur i sjø

Forslag til vedtak:

1. Møre og Romsdal fylkeskommune støttar forslaget til forskriftsendringar for å gjere forvaltinga meir effektiv og mest mogleg føreseieleg for næringa, samtidig som det blir tatt omsyn til miljøet.
2. Møre og Romsdal fylkeskommune støttar Fiskeridirektoratet sitt forslag om å vidareføre sektormyndighetene sin frist på fire veker for vedtak etter sektorlovene, og støttar at fylkeskommunen som koordinerande mynde må vere den som informerer partane i saka om eventuell forlenging av tidsfristen.
3. Møre og Romsdal fylkeskommune vil oppmøde om at fylkeskommunane blir involvert i det komande arbeidet med utvikling av felles rettleiar for forundersøkinga og revidering av rettleiar og søknadsskjema for etablering av flytande akvakultur.
4. Møre og Romsdal fylkeskommune oppmodar om at det blir gjort undersøkingar om faktisk effekt av forskriftsendringa på tidsbruk og saksbehandling.

Bakgrunn

Etter oppdrag frå Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) og Klima- og miljødepartementet (KLD), har Fiskeridirektoratet og Miljødirektoratet i samarbeid utarbeidd eit forslag til revidering av regelverket som regulerer forureining frå akvakulturanlegg for fisk i opne merdar i sjø. Høyningsfristen er 4. januar 2021. På grunn av høyningsfristen vil uttalen frå fylkesutvalet bli ettersendt.

Bakgrunnen for forslaget til revisjon er at NFD og KLD meiner det er behov for eit system som er mest mogleg føreseieleg for næringa, med meir standardkrav og mindre enkeltsaksbehandling, samtidig som det blir tatt omsyn til miljøet. Dei ønsker også at saksbehandlinga skal bli meir effektiv.

Høyringa tek for seg element som direkte vil påverke fylkeskommunen si rolle som koordinerande myndighet i akvakulturforvaltninga.

Forslag til endringar i kvar einskild forskrift omfatta av høyringa er å finne på Miljødirektoratet si [nettside](#). Høyningsnotat og vurdering av konsekvensar for forslaget til forskriftsendring ligg vedlagt.

Fylkeskommunane sitt akvakultursamarbeid (FAKS) tok initiativ til ei fagsamling om høyningsforslaget, der Miljødirektoratet og Fiskeridirektoratet presenterte forslaget. Presentasjonen gir ei god oversikt over endringane som er foreslått, presentasjonen er tilgjengeleg [her](#).

Nærare om fylkeskommunen som koordinerande myndighet i akvakulturforvaltninga

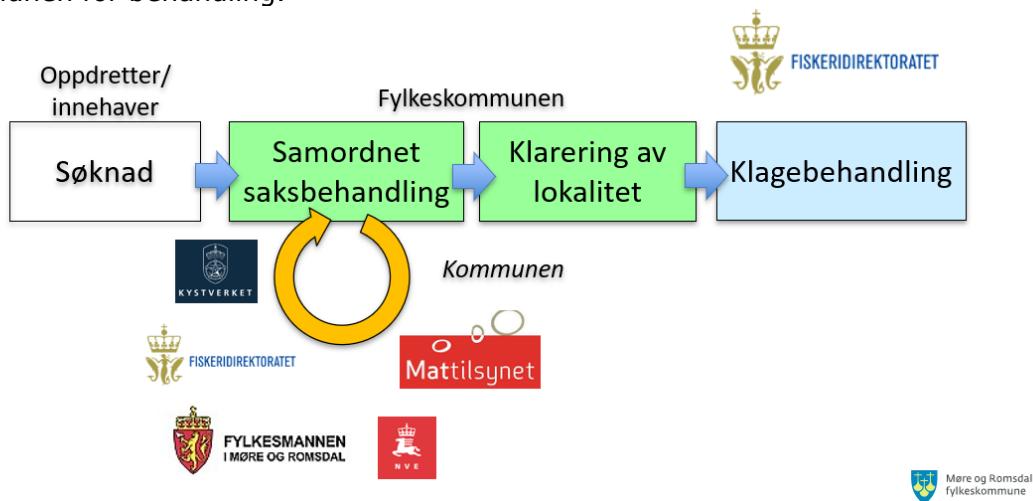
Fylkeskommunen er med heimel i [akvakulturlova](#) mynde til å fatte vedtak etter [laksetildelingsforskrifta](#) og [tildelingsforskrifta for akvakultur av andre arter](#).

Fylkeskommunen er koordinerande myndighet i tildelingsfasen, det vil seie at fylkeskommunen behandlar søknader om

- Klarering av nye lokalitetar eller endring av eksisterande akvakulturlokalitetar for laks og aure i sjø og på land (løyve/konsesjon til oppdrett av laks og aure blir tildelt frå NFD, men fylkeskommunen må klarere lokalitetane)
- Tildeling av nye løyve (konsesjonar) og landbaserte akvakulturlokalitetar for produksjon av laks og aure.
- Tildeling av løyve (konsesjonar) og klarering av lokalitetar for andre marine artar enn laks og aure i sjø og på land.

Fylkeskommunen har ikkje tilsynsansvar med drifta av akvakulturanlegg.

Som koordinerande myndigkeit er det fylkeskommunen som tek i mot og kvalitetssikrar søknadar før dei blir oversendt sektormyndigheiter og den aktuelle kommunen for behandling.



Kommunen der den omsøkte lokaliteten ligg, sørger for at søknaden blir lagt ut på offentleg høyring, og sender deretter sin uttale og merknadar frå høyringa til fylkeskommunen. Fylkeskommunen vidaresender dette til sektormyndigheitene, slik at dei er kjent med dette når dei skriv vedtak eller uttale.

Fylkesmannen, Mattilsynet og Kystverket skal fatte vedtak etter sektorlovene, høvesvis forureiningslova, matlova og hamne- og farvasslova. Fylkesmannen gjev i tillegg uttale om naturverns-, frilufts-, fiske- og viltinteresser, medan Fiskeridirektoratet gjev uttale om tradisjonelle fiskeriinteresser.

Etter at sektormyndighetene har gjort sine vedtak og uttaler, gjer fylkeskommunen ei samla vurdering om vi gir løyve eller avslag etter tildelingsforskriftene. Vi vurderer miljømessige tilhøve slik det følger av naturmangfaldlova, tek ei avveging av arealinteresser, og ivaretak at ei klarering ikkje stirr mot arealplanar etter plan- og bygningslova, eller vernetiltak etter naturmangfaldlova og kulturminnelova. Vi kan berre gi løyve om det ligg føre løyve etter dei andre sektorlovene.

Saksbehandlinga blir regulert av [tidsfristforskrifta](#), som skal legge til rette for ei effektiv søknadsbehandling. Søknadar i tildelingsfasen skal i teorien ta maksimum 22 veker. Forskrifta gir kommunen 12 veker på å legge søknaden ut på høyring. Når kommunen sin uttale og merknadar frå høyringa er sendt over til sektormyndighetene, har dei fire veker på å fatte vedtak eller gi uttale. Fylkesmannen er den einaste av sektormyndighetene som kan be om forlenging av fristen. I særlege tilfelle kan dei be om fire veker utvida frist, og om det framleis ligg føre særlege tilhøve kan dei be om fire veker til.

Saksbehandlingstida har blitt meir føreseieleg etter at tidsfristforskrifta vart innført, men erfaringa viser at saksbehandlingstida ofte blir overskriden og at det er stor variasjon mellom type søknadar og i saksbehandlingstida hos dei forskjellige Fylkesmennene.

Forslag til endring av forureiningsregelverket for akvakultur i sjø

Dei føreslegne regelverksendringane har som formål å forenkle Fylkesmannen sin rolle i saksbehandlinga av akvakultursøknader i tildelingsfasen for kurante søknadar, slik at tidsbruken til Fylkesmannen vil bli redusert.

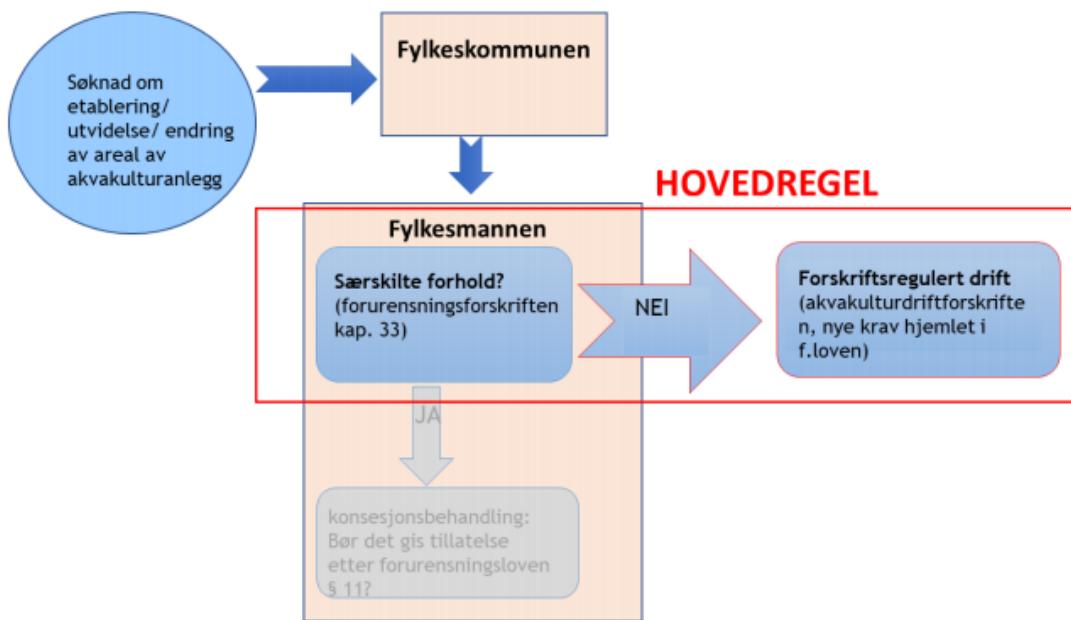
Fiskeridirektoratet og Miljødirektoratet foreslår endringar i:

1. forskrift 1. januar 2004 nr. 931 om avgrensing av forureining (forureiningsforskrifta)
2. forskrift 22. desember 2004 nr. 1798 om løyve til akvakultur for laks, aure og regnbogeaure (laksetidelingsforskrifta)
3. forskrift 22. desember 2004 nr. 1799 om løyve til akvakultur av andre artar enn laks, aure og regnbogeaure (omtalt som tidelingsforskrift om andre artar)
4. forskrift 17. juni 2008 nr. 822 om drift av akvakulturanlegg (akvakulturdriftsforskrifta)
5. forskrift 15. desember 2014 nr. 1831 om fangstbasert akvakultur
6. forskrift 18. mai 2010 nr. 708 om samordning og tidsfristar i behandling av akvakultursøknader (omtalt som tidsfristforskrifta)

For nærmere oversikt, sjå Miljødirektoratet si [nettside](#).

Ny hovudregel om løyve etter forureiningslova

Fiskeridirektoratet og Miljødirektoratet foreslår at akvakultur av fisk ut til ei nautisk mil utanfor grunnlinja som hovudregel blir tillate utan særskilt løyve etter forureiningslova. Forslaget inneber at krav i [akvakulturdriftsforskrifta](#) skal gjelde i staden for vilkår fastsett i det enkelte utsleppsløyve gitt av Fylkesmannen etter forureiningslova. Forslaget inneber at akvakulturdriftsforskrifta, som er vedtatt med heimel i akvakulturlova, matlova og dyrevelferdslova, også vil bli heimla i forureiningslova. Fylkesmannen vil få tilsvins- og vedtaksmyndigkeit etter forskrifta på forureiningsområdet.



I forslaget blir det forskriftsfesta krav om ytterlegare opplysningar og fleire miljøundersøkingar, som vil vere meir i tråd med dagens miljøstandard. Miljøundersøkingar i tråd med dagens miljøkrav vil også gi fylkeskommunen og dei andre sektormyndighetene eit betre grunnlag for å vurdere påverknaden av tiltaket.

Det er venta at Fylkesmannen vil bruke mindre tid på saksbehandling og dei vil då ha meir kapasitet til å behandle søknader der det ligg føre særskilte forhold. Det vil legge til rette for at dei betre kan halde tidsfristen i tidsfristforskrifta.

Ved å få utsleppsløyve ved forskrift vil det også bli fastsett like vilkår over heile landet for kurante saker. Samstundes vil det bli lettare å kunne revidere eldre, utdaterte løyve som ikkje dekker dagens utfordringar med forureining og utslepp.

Unntak frå hovudregelen ved særlege forhold

Ved akvakultursøknader der det ligg føre særlege forhold og krava i akvakulturdriftsforskrifta ikkje er tilstrekkelege for å ta vare på forureiningsmessige omsyna, kan Fylkesmannen bestemme at det er nødvendig med løyve etter forureiningslova. Fylkesmannen vil då saksbehandle søknaden, og dei kan gi særlege vilkår i utsleppsløyvet.

Særlege forhold som kan gjøre det nødvendig med løyve etter forureiningslova:

- Den omsøkte lokaliteten ligg i ein vassførekomst med økologisk eller kjemisk tilstand klassifisert som dårligare enn god etter vassforskrifta
- Det er grunn til å tru at artar eller bestandar som er trua, eller marine naturtypar som er trua eller viktige, kan bli negativt påverka av forureining frå verksemda
- Det er grunn til å tru at utslepp frå verksemda vil bidra til at tolegrens til resipienten blir overskriden, eller
- andre særlege forhold

Ved alle søknadar om akvakultur av fisk i sjø, skal Fylkesmannen framleis gi skriftleg tilbakemelding om tiltaket krev vedtak etter forureiningslova eller om det

er tilstrekkeleg med driftskrava gitt i akvakulturdriftsforskrifta. Alle søknadar vil derfor framleis bli vurdert av forureiningsmyndigheita sjølv om det berre unntaksvise blir fatta eigne vedtak om utsleppsløyve.

Dei positive konsekvensane er oppsummert slik:

- Krava til drift av akvakulturanlegg i sjø blir samla og standardisert
- Som hovudregel blir søknadsbehandlinga meir føreseieleg og effektiv
- Meir miljødokumentasjon – betre kunnskapsgrunnlag.
- Plikt for tiltak ved uakzeptabel miljøtilstand
- Betre bruk av Fylkesmannen sine ressursar – tettare oppfølging av miljøtilstand
- Sterkare incentiv til å velje lokalitetar som er miljømessig best eigna

Dei negative verknadane er av økonomiske karakter fordi det vil bli meirkostnad til miljøutgreiingar ved lokalitetsklarering. I tillegg til dagens krav om miljøundersøkingar og straummåling vil det bli krav om analyse av utvalde stoff i sediment frå sjøbotn og hydrografimåling.

Forslag til endringar i tidsfristforskrifta

I høyringa er det lagt fram to forslag til endringar av tidsfristforskrifta, eit frå Miljødirektoratet og eit frå Fiskeridirektoratet:

	I dag	Forslag Miljødirektoratet	Forslag Fiskeridirektoratet
Saksbehandlingstid	4 veker	6 veker	4 veker
Forlenging av frist	2 x 4 veker	2 x 3 veker	2 x 3 veker
Informere om forlenging av frist	Fylkeskommunen	Fylkesmannen	Fylkeskommunen

Miljødirektoratet argumenterer med at seks veker er saksbehandlingsfristen i andre saker etter forureiningsregelverket. Dei meiner at seks veker er meir realistisk, då dei ser at saksbehandlingstida er aukande. I første halvdel av 2020 var nasjonalt snitt for saksbehandlingstid på 14 veker for Fylkesmannen. For at den totale saksbehandlingstida, inkludert forlenging, ikkje skal bli større forslår Miljødirektoratet at Fylkesmannen kan søke om 2 x 3 veker forlenging, ikkje 2 x 4 veker som i dag. Miljødirektoratet meiner det vil vere mest praktisk om Fylkesmannen underretter alle partar dersom dei treng forlenging av tidsfristen.

Fiskeridirektoratet meiner at forskriftsendringa legg til rette for at Fylkesmannen berre treng å behandle søknadar der det ligg føre særlege forhold. Det vil gi Fylkesmannen meir kapasitet til saksbehandling, og då vil det ikkje vere nødvendig å forlenge tidsfristen. Med grunnlag i dette meiner dei også at det ikkje vil vere nødvendig med moglegheit for 2 x 4 veker forlenging av tidsfristen, og forslår at den blir redusert til 2 x 3 veker. Fiskeridirektoratet foreslår at fylkeskommunen som koordinerande myndighet bør underrette alle partar i saka dersom Fylkesmannen treng forlenging av tidsfristen.

Vidare arbeid

Direktorata peikar på at føresetnadane for ei vellukka gjennomføring vil vere:

- Utvikling av felles rettleiar for forundersøkinga
- Revisjon av rettleiar og søknadsskjema for etablering av flytande akvakultur

- Etablering av samordningsrutinar, tilsyn og tiltak
- Rapporteringsløysningar og dataverktøy for effektiv deling av informasjon.

Vurdering

Fiskeridirektoratet og Miljødirektoratet har utarbeidd eit forslag til revidering av regelverket som regulerer forureining frå akvakulturanlegg for fisk i *opne merdar* i sjø. Dei foreslår at akvakultur av fisk ut til ei nautisk mil utanfor grunnlinja som hovudregel blir tillaten utan enkeltløyve etter forureiningslova. Krav i akvakulturdriftsforskrifta vil gjelde i staden for vilkår i enkeltløyve etter forureiningslova, det vil gjere at vilkår og krav blir meir samordna.

Den koordinerande rolla fylkeskommunen har i akvakulturforvaltninga er uendra, og vi vil framleis vente på skriftleg tilbakemelding frå Fylkesmannen om det er særlege forhold knytt til ein konkret akvakultursøknad eller om den kan regulerast gjennom forskriftsregulert drift. Ved forskriftsregulert drift vil det ikkje finnast eit vedtak om utsleppsløyve frå Fylkesmannen som det kan klagast på. Ein eventuell klage vil bli behandla etter akvakulturlova der fylkeskommunen er første instans og Fiskeridirektoratet er andre instans.

I høyringa blir vi spesifikt bedt om å uttale oss til dei to ulike forslaga til endring i tidsfristforskrifta. Fylkeskommunedirektøren støttar Fiskeridirektoratet sitt forslag om å opprettehalde dagens frist på fire veker. Vi er også einig med Fiskeridirektoratet i at det er fylkeskommunen, som koordinerande myndighet, som bør informere alle partar i saka om ei eventuell forlenging av tidsfristen.

Forslaget inneber at krava til drift av akvakulturanlegg blir samla, noko som vil gjøre det meir oversiktleg for akvakulturnæringa. Dei føreslegne endringane inneber at Fiskeridirektoratet og Fylkesmannen, og i nokon grad også Mattilsynet, vil føre tilsyn med og fatte vedtak etter fleire av dei same reglane. Vidare inneber forslaget at plikta til å følgja *revidert standard NS 9410:2016 Miljøovervaking av botnpåverknad frå marine akvakulturanlegg* blir forskriftsfesta.

Administrasjonen stiller seg positiv til dei føreslegne forskriftsendringane, og ventar at dette vil legge til rette for ei meir effektiv akvakulturforvaltning samtidig som omsynet til miljø blir tatt vare på gjennom krav i driftsforskrifta, eller ved særlege forhold gjennom eit ordinært løyve etter forureiningslova. Vi meiner det er særleg viktig at det i akvakulturforvaltninga blir forskriftsfesta miljøundersøkingar som er i tråd med krava i vassforskrifta. Norge er forplikta til å følge opp EU:s vassdirektiv, og fylkeskommunen er vassregionmyndighet med ansvar for framdrift og gjennomføring av vassforskriftsarbeidet.

Det blir peika på at vidare arbeid mellom anna vil vere å utvikle felles rettleiar for forundersøkinga og revidere rettleiar og søknadsskjema for etablering av flytande akvakultur. Fylkeskommunen har sidan vi fekk overført tildelingsmyndigheita i 2010 etterspurd utvikling av felles rettleiarar og søknadsskjema for akvakultur. Reviderte og oppdaterte rettleiarar og skjema vil gjøre det enklare både for søker og for oss som skal ta i mot og saksbehandle søknadar. Fylkeskommunedirektøren ønsker derfor at fylkeskommunen delta saman med direktorata i arbeidet med rettleiarar og søknadsskjema. Vi har mykje å bidra med inn i arbeidet sidan det er vi som brukar desse verktøya i vår saksbehandling.

Fylkeskommunedirektøren meiner i tillegg det er viktig at det blir undersøkt om ei forskriftsendring fungerer etter intensjonen. Det bør derfor gjerast undersøkingar

som viser faktisk effekt av forskriftsendringa på tidsbruk og saksbehandling, slik at dette kan brukast til å utvikle forvaltninga vidare.

Ottar Brage Guttelvik
fylkeskommunedirektør

Bergljot Landstad
næringsssjef

Vedlegg

- 1 Høringsnotat
- 3 Konsekvensvurdering av forslaget til forskriftsendringer