

Likelydende i henhold til adresseliste

Oslo, 01.10.2019

Deres ref.:
2018/1684

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2019/8982

Saksbehandler:
Hilde Skarra

Vedtak i klagesak om tillatelse til settefiskproduksjon til Vikingbase AS i Indre Fosen kommune

Miljødirektoratet mener Fylkesmannens vedtak har mangler som gjør at saken må behandles på nytt. Vi opphever derfor Fylkesmannens vedtak om tillatelse etter forurensningsloven til produksjon av settefisk av laks og ørret og sender saken tilbake for ny behandling.

Vi viser til klage datert 9. juli 2018 og 5. januar 2019 fra Fosen Naturvernforening på Fylkesmannens vedtak datert 12. juni 2018. Klagen ble oversendt til Miljødirektoratet fra Fylkesmannen i brev av 12. juli 2019.

Sakens bakgrunn

Fylkesmannen i Trøndelag har i brev av 12. juni 2018 fattet vedtak om tillatelse etter forurensningsloven § 11 til årlig produksjon av 10 000 tonn settefisk på visse vilkår. Vedtaket gjelder nyetablering av landbasert akvakulturanlegg for produksjon av laks og ørret med utslipp til sjø.

Klagers anførsler

Fosen Naturvernforening har i sin klage påpekt at Fylkesmannen har oppgitt en årlig produksjon på 10.000 tonn, mens søknaden angir 4.480 tonn. Videre at ferskvannforbruket i perioder vil bli så høyt at det vil føre til utfordringer for Dyrendahlsvannet når 10 % av vannuttaket går med.

Beskyttelsesregimet for nasjonale laksefjorder (bl.a. Trondheimsfjorden) har bestemmelser om restriksjoner for akvakulturvirksomhet, som over tid skal føre til redusert risiko for villaksen. Det vil derfor være kontroversielt å åpne for produksjon av stor smolt opptil 1 kg.

Avløpet fra settefiskanlegget skal filtreres, men 30 - 40 % av partiklene vil gå ut i sjøen og medføre smitterisiko for områdets villaksbestand. Det er kun 2,5 km til utløpet av lakseelva Skauga, og hovedstrømretningen er delvis mot Skaugamunningen.

Utslipp av organisk stoff og næringssalter vil utgjøre en fare for strandenger, strandsumper, bløtbunnsområder og ålegressenger som er registrert i nærområdet. Ålegrassamfunet i Sundsbuka er

betegnet som svært viktig, og både fjærområdene og grunntvannsområdene er viktige for forskjellige fuglearter. Mye av strømmen fra utslippspunktet går nordover. Området brukes også til fritidsfiske og badeområde.

Det finnes et kommunalt avløpsanlegg i Sundbukta, og et nytt avløpsanlegg ved Kvithylla like utenfor inntaksledningen til oppdrettsanlegget er planlagt. I tillegg er det en blåskjellbedrift på Kvithylla.

Området rundt Kvithylla industriområde er påvirket av industri og skipsverft. Selv etter opprydding er det en god del forurensset grunn på området til skipsverftet og på Nordmolleira. En god del blåsesand med tungmetaller er deponert i sjøen og i strandkanten utenfor skipsverftet, som vil utgjøre en risiko i forhold til inntaksvannets kvalitet og produksjon av fisk.

Strømmålingene viser at andelen 0-målinger er hele 25,9 % på 7 meters dyp som vil forsterke anleggets påvirkning på omgivelsene.

Klager anfører at de forurensningsmessige ulempene ved tiltaket overstiger de eventuelle fordeler tiltaket medfører, og vil være i strid med forurensningsloven å gi tillatelse.

Klager viser også til at den samlede belastningen vil bli for stor med enda en utslippskilde i dette viktige området, jfr. naturmangfoldlovens § 10.

Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen har ikke vurdert problematikken rundt vannuttak, lakselus, sykdommer, dyrevelferd eller rømming/genetisk forurensning. Fylkesmannen mener disse anførselene er opp til andre myndigheter å vurdere etter sitt lovverk.

Fylkesmannen har vurdert at saken er i tråd med gjeldende arealplan i kommunen.

Når det gjelder tillatelsens ramme påpeker Fylkesmannen at de forholdt seg til søknadsskjemaet som oppga både 5.000 og 10.000 tonn årlig produksjon. I forbindelse med saksbehandlingen fikk Fylkesmannen bekreftelse fra oppdretter om at omsøkt årlig produksjon var på 10.000 tonn. I den offentlige høringen ble det oppgitt lavere produksjonstall, dvs. med henvisning til den første søknaden fra selskapet i 2017 på 6,4 millioner stk. 750 gram postsmolt av laks og regnbueørret. Saken ble derfor lagt ut på ny offentlig høring 17. juli 2018 der det ble oppgitt en årlig produksjon på 10.000 tonn. Fylkesmannen fant derfor ikke grunn til å endre sin tillatelse etter siste offentlige høring av utvidet søknad.

Når det gjelder klagers anførsler om høye utslipp av organisk stoff og næringssalter mener Fylkesmannen at det er stilt strenge krav i tillatelsen med bl.a. krav om at tilstandsklassen ikke skal være dårligere enn klasse II (god økologisk tilstand) når det gjelder dypvann, bunnfauna og sediment og at miljøtilstanden ikke skal ha en negativ utvikling. Dessuten er det stilt krav til utarbeidelse av overvåkingsprogram med regelmessig overvåking hvert 3. år. Fylkesmannen mener derfor at utslippene ikke vil utgjøre en fare for området rundt.

Når det gjelder fare for de registrerte ålegressengene Sundsbukta og Reinsbukta har Fylkesmannen vurdert påvirkningen som akseptabel. Fylkesmannen har stilt krav til utarbeidelse av overvåkingsprogram som skal vurdere eventuelle effekter på ålegressamfunnet i Esvikgrunnen. Fylkesmannen har også vurdert påvirkningen på bløtbunnsområdet i Reinsbukta til å være akseptable. Vurderingene er basert på at avstander til de registrerte områdene er tilstrekkelig og strømretning. Fylkesmannen beskriver området som er definert som strandeng og strandsump som viktige fugleområder. Eventuelle effekter av virksomhetens utslipp som endrer livsvilkårene for fugl i området vil bli dokumentert gjennom overvåkingskrav i tillatelsen.

Fylkesmannen viser til at vannutskiftningen på 5 meters dyp er rettet mot sør, og følger bunnkonturene i nærområdet. Fylkesmannen mener derfor at det er lagt til grunn riktig vurdering av hovedstrømretningen i tillatelsen etter forurensningsloven. Fylkesmannen er enig med klager i at det er målt en relativt høy andel av strømmstille (0-1 cm/sek) og har derfor stilt krav om at virksomheten, i samråd med kompetent organ, skal finne det mest optimale dyp og plassering av utslippspunkt. Dette skal sikre bedre innblanding av avløpsvann i vannmassene, redusere negativ påvirkning av resipienten og det biologiske mangfoldet rundt samt forhindre at strandsonen påvirkes negativt.

Når det gjelder eksisterende og tidligere påvirkning fra annen industri og skipsverft viser Fylkesmannen til at det er ryddet opp i bl.a. deponert blåsesand på lokaliteten. Videre at skipsverftet på Kvithylla næringsområde ikke bidrar til organisk belastning eller eutrofiering, og forøvrig er underlagt overvåkingskrav. Fylkesmannen vurderer at avløpsanlegget ved Sundsbukta ca. 2 km fra Kvithyll og det planlagte nye anlegget ca 700 meter i luftlinje fra Vikingbase kan påvirke resipienten med utslipp av organisk stoff, næringssalter og miljøgifter. Fylkesmannen er usikker på i hvilken grad de totale utslipp kan påvirke den økologiske tilstanden i resipienten, men har vurdert at den samlede belastningen er i tråd med naturmangfoldloven § 10. De viser til at eventuelle effekter av for stor samlet belastning vil bli avdekket gjennom den pålagte overvåkingen.

Fylkesmannen fant ikke at klagen ga grunnlag for å endre vedtaket.

Merknader fra Vikingbase Smolt AS

Vikingbase Smolt AS har kommentert klagen fra Fosen Naturvernforening. Vikingbase Smolt AS tilbakeviser Fosen Naturvernforening sin påstand om at Trøndelag Fylkeskommune har behandlet søknaden på feil grunnlag. Trøndelag Fylkeskommune har behandlet og godkjent den opprinnelige søknaden datert 17. februar 2017. Vikingbase mener videre at påstanden fra Fosen Naturvernforening om at behovet for ferskvann fra Dyrendahlsvannet doubles i forhold til oppgitt 10m³ per time, er feil. Forøvrig viser Vikingbase til at miljøundersøkelser er gjennomført og at alle krav ihht. akvakulturloven og gjeldende praksis er oppfylt.

Miljødirektoratets vurdering

Når forurensningsmyndigheten avgjør om tillatelse etter forurensningsloven skal gis og fastsetter vilkår, skal det legges vekt på de forurensningsmessige ulemper ved tiltaket sammenholdt med de fordeler og ulemper som tiltaket for øvrig vil medføre, jf. forurensningsloven § 11.

Forurensningsmyndigheten skal vurdere om kravene i forskrift 15.12.2006 nr. 1446 om rammer for vannforvaltningen (vannforskriften) er til hinder for at det kan gis tillatelse. Videre skal prinsippene

i naturmangfoldloven §§ 8-12 legges til grunn som retningslinjer for vurderingen etter forurensningsloven.

Om kunnskapsgrunnlaget

Myndighetene skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes, jf. forvaltningsloven § 17. Naturmangfoldloven § 8 supplerer denne utredningsplikten ved å stille krav til kunnskapsgrunnlaget som ligger til grunn for vedtak som berører naturmangfoldet. Beslutninger skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap. Kravet skal likevel stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet.

Det følger av søknadsskjema på fiskeridir.no hvilke opplysninger som skal følge med søknad om tillatelse til akvakulturvirksomhet. Fylkesmannen kan ihht. forurensningsforskriften § 36-2 kreve ytterligere opplysninger dersom det anses som nødvendig for tillatelse etter forurensningsloven.

For å kunne vurdere om tillatelse etter forurensningsloven § 11 skal gis og eventuelt på hvilke vilkår, må forurensningsmyndigheten ha tilstrekkelige opplysninger til å kunne vurdere de miljømessige ulempene ved tiltaket, jf. § 11 siste ledd. Miljødirektoratet mener det er en vesentlig mangel ved Fylkesmannens vedtak at utslippspunktet ikke er fastsatt. Når det planlegges for produksjon av denne størrelsen, er det av stor betydning hvor utslippet føres ut i resipienten, slik at avløpsvannet blir blandet godt med vannmassene. Selv om anlegget er planlagt med bruk av resirkuleringsteknologi, vil en produksjon på flere tusen tonn årlig gi et betydelig netto utslipp av næringssalter og organisk stoff.

Miljødirektoratet mener at anleggseier i samråd med kompetent faglig organ må gjøre nødvendige målinger og beregninger av fortynningsgrad og modellering av innlagringsdyp for avløpsvannet ved bestemmelse av utslippspunkt, slik at Fylkesmannen får tilstrekkelig grunnlag for å gjøre sin vurdering av tillatelse etter forurensningsloven.

Vannforskriften

Vannforskriften fastsetter miljømål for vannforekomster. Miljømålene i vannforskriften § 4 innebærer at tilstanden i vannforekomstene skal beskyttes mot forringelse, og forbedres med mål om å oppnå god økologisk og kjemisk tilstand. Miljømålene skal nås og forringelse er ikke tillatt med mindre vilkårene for å gjøre unntak er oppfylt, jf. vannforskriften § 12. Ifølge Vann-nett er både vannforekomsten Kvithyll Havn (0320040500-3-C) og Trondheimsfjorden-Agdenes (0320040500-16-C) klassifisert i moderat økologisk og ukjent kjemisk tilstand. Selv om det er stor grad av usikkerhet når det gjelder kunnskapsgrunnlaget som grunnlag for klassifiseringen i vannforekomstene, kan vi ikke se av Fylkesmannens vedtak eller oversendelse av klage at det er tilstrekkelig vurdert om vannforskriften er til hinder for å gi tillatelse etter forurensningsloven i denne saken.

Viktig naturmangfold

Det er registrert viktige ålegressamfunn (B-områder) i Naturbase både nord og sør for Vikingbase. I tillegg er bløtbunnsområdet ved Esvikgrunnen registrert som lokalt viktig (C-område). Fylkesmannen har vurdert påvirkningen på de viktige naturtypene nord for Vikingbase som akseptabel, basert på hovedstrømretningen sørover. Dette gjelder ålegressamfunnet i Sundsbukta og Reinsbukta og bløtbunnsområdet i Reinsbukta. Vi registrerer at Fylkesmannen i oversendelsen av klagen har skrevet at eventuell påvirkning av viktige naturtyper vil følges opp gjennom krav til overvåking av

resipienten, og at det skal vurderes om ålegressamfunnet ved Esvikgrunnen kan benyttes som kvalitetselement. Vi tolker dette til at Fylkesmannen her mener at det skal vurderes om ålegressamfunnet skal overvåkes regelmessig. Vi mener Fylkesmannen i tilfelle må henvise til klassifiseringsveileder 02:2018 dersom det stilles krav til overvåking av ålegress. Ettersom utslippspunktet ikke er fastsatt og nødvendige målinger og beregninger av utslippene ikke foreligger, mener vi påvirkning på ålegressamfunnet må vurderes i lys av nye strømmålinger og modelleringer. Videre også om områdene nord for utslippspunktet i så tilfelle skal overvåkes regelmessig.

Tilleggsopplysninger i etterkant av oversendelse av klagesak

I muntlig dialog med Fylkesmannen 2. september 2019 har vi fått opplyst at anleggseier ønsker å etablere et klekkeri/oppvekstavdeling på samme lokalitet. Vi mener derfor det er relevant å vurdere all produksjon og utslipp fra lokaliteten samlet. Det må stilles krav om at det gjøres rede for nytt utslippspunkt sammen med gjennomføring av miljøundersøkelser og modellering/beregninger av innlagringsdyp (basert bl.a. på avløpsvannets salinitet og temperatur, utslippsdyp, hydrografiprofil og strømhastighet) som grunnlag for ny vurdering etter forurensningsloven.

Konklusjon

Basert på at utslippspunktet ikke er bestemt, og at det er registrert flere områder med viktig naturmangfold (både ålegress og bløtbunnsområder) nær lokaliteten, fremstår saken som ikke tilstrekkelig opplyst for å kunne vurdere graden av påvirkning på sårbare områder, jf. forvaltningsloven § 17 og naturmangfoldloven § 8. Opplysninger om grad av salinitet og temperatur på avløpsvannet, plassering av utslippsledning (dybde) og strømforhold er avgjørende for hvordan innblandingen i vannmassene blir og virkningen utslippet vil ha på resipienten.

Vi ber Fylkesmannen behandle saken på nytt, også på bakgrunn av nye opplysninger om bygging av klekkeri/oppvekstområde på samme lokalitet. Vi mener Fylkesmannen må be bedriften om å gjøre modellering av innlagringsdyp for avløpsvannet og nye undersøkelser ved utslippspunkt som grunnlag for ny vurdering.

Vedtak

Miljødirektoratet opphever Fylkesmannens vedtak av 12. desember 2018, og sender saken tilbake til Fylkesmannen for ny behandling, jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

Hilsen

Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Cecilie Kristiansen
seksjonssjef

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

