



DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Trøndelag fylkeskommune
Fylkets hus, Postboks 2560
7735 STEINKJER

Deres ref

Vår ref
21/633-3

Dato
24. mars 2021

Vedtak - klage på vedtak om etablering av akvakulturanlegg for blåskjell i Åfjord kommune

Vi viser til klage datert 15. desember 2020 fra klager Knut Hellesvik. Klagen gjelder Kystverket Midt-Norge sitt vedtak av 24. april 2020 om tillatelse til etablering av akvakulturanlegg for blåskjell i Åfjord kommune gitt til Norgeskjell AS.

1. Bakgrunn

Kystverket Midt-Norge har i vedtak datert 24. april 2020 gitt tillatelse til Norgeskjell AS (heretter tiltakshaver) etter havne- og farvannsloven § 14 til etablering av akvakulturanlegg for blåskjell på lokalitet Straumen. Tillatelsen er gitt på vilkår.

Tiltakshaver har tidligere hatt midlertidig tillatelse til blåskjellanlegg som utløp i 2019. Tillatelsen som er gitt i 2020 har samme formål, og omfatter samme areal og produksjonsmetode som tidligere godkjent.

Åfjord kommune har i vedtak av 25. juni 2020 gitt dispensasjon fra gjeldende arealplan for etablering på lokalitet Straumen.

Trøndelag fylkeskommune har i vedtak datert 25. november 2020 gitt tillatelse etter akvakulturloven til etablering av akvakulturanlegg for blåskjell på lokalitet 45055 Straumen i Åfjord kommune.

Knut Hellesvik (heretter klager) har ved brev til Trøndelag fylkeskommune datert 15. desember 2020 klaget på fylkeskommunens vedtak. Trøndelag fylkeskommune har ved brev

Postadresse
Postboks 8010 Dep
0030 Oslo
postmottak@sd.dep.no

Kontoradresse
Akersg. 59
www.sd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 904

Avdeling
Kyst- og
miljøavdelingen

Saksbehandler
Mitra Zarabi
22 24 81 68

til Kystverket Midt-Norge datert 16. desember 2020 oversendt klagen for behandling hos Kystverket.

Kystverket opprettholdt sitt vedtak og sendte 22. februar 2021 saken til departementet for endelig avgjørelse.

Samferdselsdepartementet sendte foreløpig svar til klager 9. mars 2021.

2. Klagers anførsler

Klagers anførsler fremkommer av klagen datert 15. desember 2020 og i brev til Kystverket av 10. februar 2021.

Klagers anførsler knytter seg blant annet til at blåskjellanleggets lokalitet er til fare for ferdseien.

Klager anfører for det første at det er for sterk og uberegnelig strøm i området for et blåskjellanlegg. I denne sammenheng viser klager til at blåskjellanlegget tidligere har slitt seg i 2019, og at anlegget da ble liggende med halvparten av fortøyningen intakt i én måned før det ble ryddet opp. Klager har vedlagt bilder av havariet, kart med havarert anlegg inntegnet og data for tidevann. Klager anfører at tiltakshavers påstand om at strømforholdene ikke er årsaken til havariet er tvilsom. Klager har videre stilt spørsmål ved hvorfor tiltakshaver ikke opplyste om havariet da det ble søkt om permanent konsesjon.

Klager har videre anført at strømmålingene som tiltakshaver har lagt ved søknaden om tillatelse til akvakulturanlegg er mangelfulle. Det er anført at 405 av 3473 strømmålinger mangler, og at dette har ført til at både snitt og maksverdi for overflatestrømmen er feil. Klager har også pekt på Aqua Kompetanse AS sin måling av strømforholdene og selskapets opplysning om at de etter avtale med tiltakshaver ikke har gjort noen vurdering av lokalitetens egnethet. Klager stiller spørsmål ved hvorfor tiltakshaver ikke vil ha en vurdering av egnetheten. Det anføres at svaret må være at området ikke er egnet til oppankring av anlegg av noe slag på grunn av sterk og uregjerlig strøm.

Det er videre anført at strømforholdene og lokalitetens egnethet ikke er godt nok vurdert i søknadsprosessen. Videre at hensynet til god fødetilførsel for blåskjell og god produksjon, ikke kan forsvare at anlegget tillates å gå under vann ved sterk strøm eller slite fortøyningene.

Klager har også vist til at et annet blåskjellanlegg knyttet til et annet selskap tidligere har havarert i området.

For det andre anfører klager at farvannet er trangt og at et blåskjellanlegg i drift kan føre til fare for kollisjon med godsåter som går til og fra Monstad i Åfjord.

I forbindelse med klageinteressen har klager anført at formålet med gruppen «Havbruksfri sone utenfor Lysøysund» er å arbeide langsiktig for å beholde områdene omkring Lysøysundet og skjærgården mest mulig fri for havbruk. Videre anføres det at tiltaket ligger innenfor dette området.

Samferdselsdepartementet viser til klagen i sin helhet.

3. Tiltakshavers merknader

Tiltakshaver har i brev til Trøndelag fylkeskommune datert 4. januar 2021 kommentert klagen.

Tiltakshaver har anført at påstandene som fremkommer i klagen datert 15. desember 2020 må avvises. Det er også anført at alle forholdene som tas opp i klagen er vurdert i søknadsprosessen og i de krav som er stilt til driften av anlegget.

Tiltakshaver har i sin kommentar til klagen bekreftet at anlegget havarerte høsten 2019. Klager anfører at dette ikke skyldtes feildimensjonert tau eller påvirkning av tidevann, men at havariet sannsynligvis er forårsaket av ytre påvirkning. Det er videre anført at det havarerte anlegget umiddelbart ble sikret, tømt for skjell og ryddet.

4. Kystverkets vurdering av klagen

Klagerett

Kystverkets vedtak er et enkeltvedtak som kan påklages, jf. forvaltningsloven § 28. Ifølge forvaltningsloven § 28 er det kun en part eller en annen med rettslig klageinteresse i saken som kan påklage et vedtak. Klager er ikke part i denne saken, og spørsmålet blir derfor om klager likevel kan anses å ha rettslig klageinteresse i saken.

Kystverket viser til at klager anfører å være initiativtaker og talsmann for gruppen «Havbruksfri sone utenfor Lysøysundet». Klager har opplyst Kystverket om at gruppen har i overkant av 70 medlemmer, at klager bor om lag én kilometer unna og bruker området til garnfiske. Klager har anført at gruppen er opprettet for å arbeide langsiktig med å beholde områdene omkring Lysøysundet og skjærgården mest mulig fri for havbruk. Kystverket legger til grunn at klager har utvist et betydelig engasjement mot havbruk i området og konkluderer med at klagerens interesse i saken må ha en slik art og styrke at det er rimelig å gi klagerett.

Kystverket vurderer at klagen er fremsatt innen fristen jf. forvaltningsloven § 29 andre ledd og at klagen oppfyller formkravene jf. forvaltningsloven § 32.

Vurdering

Kystverket Midt-Norge har i sitt vedtak datert 24. april 2020 lagt til grunn at blåskjellanlegget ikke vil få vesentlige konsekvenser for ferdsele. Kystverket viser til at det i tillatelsen er stilt en rekke vilkår som skal sikre dette, herunder vilkår om fortøyning, merking, omgående håndtering dersom forankringstau eller annet løsner fra anlegget og at tiltakshaver skal

sende melding om anlegget til Kartverket sjødivisjonen. Kystverket viser videre til tiltakshavers ansvar for å følge vilkårene, og at mangelfull etterlevelse kan følges opp med forvaltningstiltak og sanksjoner etter havne- og farvannsloven kapittel 7. Kystverket viser til tiltakshavers søknad hvor det fremkommer at anlegget skal ligge minst 200 meter fra trafikkert farled/areal.

Kystverket viser videre til den nautiske vurderingen som ble foretatt den 21. desember 2020 som legger til grunn at anlegget ikke vil medføre spesielle problemer dersom det ligger der det skal, men at det kan skape problemer ved havari. Samtidig påpekes at havari av akvakulturanlegg kan skape problemer mange steder på kysten. Videre vurderes at området er meget utsatt for strøm, og at anlegget må dimensjoneres deretter.

Kystverkets vurdering er at et godt merket blåskjellanlegg på godkjent lokalitet ikke representerer noen fare eller hindring for alminnelig sjøverts ferdsel. Det er stilt vilkår om blant annet fortøyning og merking for å sikre at anlegget blir liggende som godkjent, og at det er godt synlig for sjøfarende. Dersom vilkårene ikke etterkommes, kan dette følges opp gjennom tilsyn og ulovlighetsoppfølging.

Kystverket vurderer at klagers anførsler om tidligere havari og erfaringer med strømforhold verken tilsier en endret vurdering av anleggets virkning på sikkerhet og ferdsel i farvannet eller at det er grunnlag for å gi andre eller endrede vilkår.

Kystverket har kommet frem til at klagers anførsler ikke kan føre frem og at klagen ikke tas til følge. Kystverket opprettholder vedtaket av 24. april 2020.

5. Departementets vurdering

Klagen er fremsatt innen fristen på tre måneder, jf. forvaltningsloven § 29 andre ledd andre punktum.

I henhold til forvaltningsloven § 34 kan klageinstansen prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter. Den skal vurdere de synspunkter som klageren kommer med, og kan også ta opp forhold som ikke er berørt i klagen.

Videre følger det av § 34 tredje ledd at vedtaket ikke kan:

"endres til skade for klageren, med mindre dennes interesser finnes å måtte vike for omsynet til andre privatpersoner eller offentlige interesser. Melding om slik endring må være sendt klageren innen 3 måneder etter at underinstansen mottok klagen. Begrensningene i første og annet punktum gjelder likevel ikke når vedtaket også er påklaget av en annen klager, og dennes klage finnes begrunnet."

Rettslig klageinteresse

En part i en sak eller en annen med rettslig klageinteresse kan påklage et enkeltvedtak, se forvaltningsloven § 28. Klager er ikke part i saken.

Spørsmålet blir om klager likevel har en slik tilknytning til saken at han må anses å ha en rettslig klageinteresse. Forhold som har betydning ved en slik vurdering, er om parten har aktuell interesse eller tilknytning til saken. Klagerens interesse i saken må også være av en slik art og styrke at det er rimelig å gi klagerett.

Samferdselsdepartementet viser til at klageren er talsmann og initiativtaker i gruppen "Havbruksfri sone utenfor Lysøysundet" som har i overkant av 70 medlemmer, at klageren bor én kilometer unna området og driver med garnfiske i området.

Vi viser også til Kystverkets vurdering av spørsmålet om rettslig klageinteresse i oversendelsen datert 21. februar 2020 og slutter oss til de vurderingene som er gjort der.

Samferdselsdepartementet mener på bakgrunn av ovennevnte at klager har en tilstrekkelig tilknytning til saken og at klagen bør vurderes.

Vurdering

Etablering av akvakulturanlegg er et søknadspliktig tiltak og slike søknader krever tillatelse fra flere myndigheter.

Det følger av havne- og farvannsloven § 14 første ledd at tiltak som kan påvirke sikkerheten, ferdseien eller forsvars- og beredskapsinteresser i farvannet ikke kan etableres uten tillatelse. Videre følger det av § 14 tredje ledd bokstav a at departementet alltid er tillatelsesmyndighet for tiltak som gjelder etablering av akvakulturanlegg, uavhengig av om tiltaket etableres i kommunens sjøområde. Kystverket har fått delegert myndighet fra departementet.

Visse tiltak skal alltid behandles av Kystverket fordi de i sterk grad kan påvirke sikkerhet og ferdsel. Slike sammensatte saker innebærer kompliserte nautiske vurderinger som Kystverket er nærmest til å foreta jf. forarbeidene til havne- og farvannsloven Prop. 86 L (2018-2019).

Ved vurderingen av om tillatelse skal gis foretas en avveining av hensynene i lovens formål, herunder miljø, hensynet til sikker ferdsel og hensynet til et konkurransedyktig næringsliv jf. havne- og farvannsloven § 1. Videre kan det ikke gis tillatelse til tiltak som vil være i strid med loven og forskrifter gitt i medhold av loven jf. havne- og farvannsloven § 14 første ledd tredje punktum. Dette innebærer blant annet at det ikke kan gis tillatelse til tiltak som medfører at Kystverkets navigasjonsinnretninger ikke virker som tilsiktet jf. forarbeidene.

For å sikre at tiltaket ikke er til hinder for den alminnelige ferdsel, kan det stilles vilkår til tillatelsen jf. havne- og farvannsloven § 16.

Klager anfører blant annet at søknaden ikke er godt nok vurdert med tanke på strømforholdene i det aktuelle området, og at tiltakshaver ikke har gitt tilstrekkelige opplysninger om strømforholdene og tidligere havari.

Til dette vil Samferdselsdepartementet bemerke at i Fiskeridirektoratets søknadsskjema for etablering av akvakulturanlegg skal alle tiltakshavere for etablering av akvakulturanlegg oppgi relevant informasjon til bruk for de ulike myndighetene som skal behandle søknaden. Nødvendige opplysninger som Kystverket trenger for å behandle søknaden er blant annet plassering av anlegget i kart hvor anlegget er tegnet inn i riktig målestokk. I tillegg må posisjoner for anlegget inkludert fortøyning oppgis i et bestemt format. Dette er nødvendig for å kunne vurdere om anlegget er til hinder for sikker ferdsel. Samferdselsdepartementet legger til grunn at Kystverket har fått de opplysningene som er nødvendig for å kunne behandle søknaden.

Klager anfører også at farvannet er trangt og at konsekvensene kan bli store dersom et godsfartøy kolliderer med et blåskjellanlegg som har slitt seg. Kystverket viser til at anlegget er godt merket og lokalisert 200 meter fra trafikkert farled. Samferdselsdepartementet slutter seg til Kystverkets vurdering angående anleggets plassering og at det ikke er sannsynlig at anlegget vil ha vesentlige konsekvenser for ferdselen. Departementet slutter seg til Kystverkets vurdering om at konsekvensene kan bli store dersom et godsfartøy kolliderer med anlegget, men dette stiller seg ikke annerledes enn for andre akvakulturanlegg langs kysten.

Departementet kan ikke trekke tilbake en tillatelse på grunn av mulige konsekvenser ved slitte fortøyninger, men kan, som klageorgan, vurdere om det er stilt tilstrekkelige vilkår, slik som krav til forsvarlig vedlikehold og til opprydning. Havne- og farvannsloven § 16 gir myndigheten adgang til å stille vilkår til tillatelser som gis etter § 14. Kystverket har derfor stilt 10 ulike vilkår og departementet vurderer at vilkårene er innenfor rammene av hensynene som havne- og farvannsloven skal ivareta og som har en naturlig sammenheng med tillatelsen som er gitt. Det vises blant annet til vilkåret om tilstrekkelig merking som skal skje i samsvar med forskrift av 19.12.2012 om nr. 1329 om farvannsskilt og navigasjonsinnretninger § 5 og vedlegg 2 til forskriften – Merking av akvakulturanlegg. Dette vilkåret pålegger tiltakshaver å sikre at blåskjellanlegget er godt synlig og dermed ikke utgjør en fare for den allmenne ferdselen. Vilåret om forsvarlig vedlikehold skal sikre at de ulike komponentene av anlegget ikke driver ut i farvannet, samtidig som at vilkåret om opprydning pålegger tiltakshaver å rydde opp umiddelbart dersom det skulle skje. Departementet vurderer derfor at vilkårene som er stilt er tilstrekkelige for å ivareta hensynet til ferdselen i området.

Klager anfører videre at et tidligere havari av et annet anlegg i samme område og havariet av anlegget som denne saken gjelder i 2019, tilsier at lokaliteten ikke er egnet og at tillatelsen derfor bør trekkes tilbake. I denne sammenheng vil Samferdselsdepartementet vise til vilkårene som Kystverket har stilt i tillatelsen om forsvarlig fortøyning av anlegget og omgående håndtering dersom forankringstau eller annet løsner fra anlegget. Det kan også stilles ytterligere vilkår dersom det blir nødvendig på et senere tidspunkt jf. havne- og farvannsloven § 16, men departementet slutter seg til Kystverkets vurdering av at vilkårene som er stilt til tillatelsen er tilstrekkelige til å ivareta hensynet til sikkerheten og ferdselen.

Departementet vil i likhet med Kystverket også påpeke at permanent tillatelse ikke er til hinder for at tillatelsen kan bli endret eller tilbakekalt dersom det skulle vise seg at tiltakshaver ikke oppfyller kravene om merking, fortøyning og opprydning som skal sikre hensynet til ferdseien. Samferdselsdepartementet vurderer derfor at tidligere havari av anlegget ikke tilsier at tillatelsen bør trekkes tilbake til tross for at dette kom frem først i klageomgangen. Samferdselsdepartementet tar ikke stilling til uenigheten mellom klager og tiltakshaver angående den reelle grunnen til at anlegget slet seg i 2019.

Samferdselsdepartementet har ikke myndighet til å sette et generelt forbud mot alle tiltak i et angitt område på grunn av strømforholdene. Departementet har ansvaret for å sikre trygg ferdsel, men understreker at tillatelsen er gitt med en forutsetning om at vilkårene etter havne- og farvannsloven blir fulgt. Departementet mener at hensynet til ferdseien er ivaretatt gjennom vilkårene Kystverket har stilt som forutsetning for tillatelsen og Kystverkets myndighet til å følge opp gjennom tilsyn og ulovlighetsoppfølging.

Kystverket er nasjonal fagetat for kystforvaltning og sjøsikkerhet, og Samferdselsdepartementet ser ikke grunn til å fravike Kystverkets nautiskfaglige vurdering i denne saken. Klagen tas derfor ikke til følge.

Vedtak

Kystverkets vedtak om tillatelse til etablering av akvakulturanlegg til Norgeskjell AS av 24. april 2020 opprettholdes og klagen fra Knut Hellesvik tas ikke til følge.

Departementets vedtak er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Med hilsen

Anita Christoffersen (e.f.)
avdelingsdirektør

Mitra Zarabi
førstekonsulent

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi

Kystverket hovedkontoret
Åfjord kommune
Knut Hellesvik
Norgeskjell AS