

Høringsnotat

Fiskeridirektoratet og Miljødirektoratet har, etter oppdrag fra Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) og Klima- og miljødepartementet (KLD), i samarbeid utarbeidet et forslag til revidering av regelverket som regulerer forurensning fra akvakulturanlegg for matfisk og stamfisk i sjø. Mattilsynet har vært involvert i deler av arbeidet etter behov.

I tråd med oppdraget fra departementene, foreslår direktoratene at akvakultur av fisk ut til en nautisk mil utenfor grunnlinjen som hovedregel blir tillatt uten enkelttillatelse etter forurensningsloven. Standardkrav i akvakulturdriftsforskriften for å forebygge og begrense forurensning og avfallsproblemer fra akvakultur, vil gjelde i stedet for vilkår i enkelttillatelser etter forurensningsloven.

Akvakulturdriftsforskriften, som er vedtatt med hjemmel i akvakulturloven, matloven og lov om dyrevelferd, vil også bli hjemlet i forurensningsloven, og fylkesmannen vil få tilsyns- og vedtaksmyndighet etter forskriften på forurensningsområdet.

I særlige tilfeller, der kravene i akvakulturdriftsforskriften ikke er tilstrekkelige for å ivareta forurensningsmessige hensyn, kan fylkesmannen bestemme at drift av bestemte akvakulturanlegg ikke kan skje uten tillatelse etter forurensningsloven.

At kravene til drift av akvakulturanlegg blir samlet, vil gjøre kravstillingen mer oversiktlig for akvakulturnæringen. De foreslåtte endringene innebærer at Fiskeridirektoratet og fylkesmannen, og i noen grad også Mattilsynet, vil føre tilsyn med og fatte vedtak etter flere av de samme bestemmelsene. Dette stiller høye krav til samordning. Direktoratene skal arbeide videre med forbedring av rutiner for samordning av tilsynet.

Videre innebærer forslaget at plikten til å følge revidert standard NS 9410:2016 *Miljøovervåking av bunnpåvirkning fra marine akvakulturanlegg* forskriftsfestes. Forskriften vil klargjøre hvordan ansvaret for oppfølging av miljøovervåkingen er delt mellom Fiskeridirektoratet og fylkesmannen.

Direktoratene foreslår endringer i:

1. forskrift 1. januar 2004 nr. 931 om begrensnig av forurensning (forurensningsforskriften)
2. forskrift 22. desember 2004 nr. 1798 om tillatelse til akvakultur for laks, ørret og regnbueørret (laksetildelingsforskriften)
3. forskrift 22. desember 2004 nr. 1799 om tillatelse til akvakultur av andre arter enn laks, ørret og regnbueørret (heretter omtalt som tildelingsforskrift om andre arter)
4. forskrift 17. juni 2008 nr. 822 om drift av akvakulturanlegg (akvakulturdriftsforskriften)
5. forskrift 15. desember 2014 nr. 1831 om fangstbasert akvakultur
6. forskrift 18. mai 2010 nr. 708 om samordning og tidsfrister i behandling av akvakultursøknader (heretter omtalt som tidsfristforskriften)

1 Bakgrunn

NFD og KLD ga 17. juni 2016 Fiskeridirektoratet og Miljødirektoratet i oppdrag å foreslå en revidering av regelverket som regulerer forurensning fra akvakulturanlegg. Departementene ga uttrykk for at det er behov for en revidering for å få et system som er mest mulig forutsigbart for næringen, med mer standard krav og mindre enkeltsaksbehandling, samtidig som miljøhensyn skal ivaretas på best mulig måte. Det er også ønskelig å legge til rette for effektivisering av saksbehandlingen, og at fylkesmannen i større grad kan konsentrere ressursbruken på saker som krever mer inngående vurdering.

Departementene ba direktoratene ta utgangspunkt i Statens forurensningstilsyn, Fiskeridirektoratet og Mattilsynet sitt arbeid fra 2009 om nye bestemmelser ved etablering, utvidelser og drift av akvakulturanlegg. Departementene ga ytterligere føringer og avklaringer i brev datert 20. juni 2018. Fiskeridirektoratet og fylkesmannen har felles ansvar og myndighet for å ivareta miljøhensyn og føre tilsyn med krav av forurensningsmessig betydning etter henholdsvis akvakulturloven og forurensningsloven. NFD og KLD bestemte i brevet av 17. juni 2016 en ansvarsdeling for miljøundersøkelser omfattet av NS 9410:2006 *Miljøovervåking av bunnpåvirkning fra marine akvakulturanlegg*. Forøvrig har departementene gitt uttrykk for at den myndigheten og arbeidsdelingen som Fiskeridirektoratet og fylkesmannen har per i dag i minst mulig grad skal endres.

2 Dagens regulering

2.1 Tillatelse etter forurensningsloven

Det følger av forurensningsloven at ingen må ha, gjøre eller sette i verk noe som medfører fare for forurensning uten at det er tillatt enten i loven selv, i forskrift eller i en tillatelse gitt i medhold av forurensningsloven § 11. Drift av akvakulturanlegg forutsetter i dag at fylkesmannen tillater virksomheten etter forurensningsloven § 11. Når fylkesmannen avgjør om tillatelse skal gis og fastsetter vilkår, skal de legge vekt på de forurensningsmessige ulempene ved tiltaket sammenholdt med de fordelene og ulempene som tiltaket for øvrig vil medføre, jf. forurensningsloven § 11. Prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 skal legges til grunn som retningslinjer ved avgjørelsen. Fylkesmannen skal også vurdere om kravene i vannforskriften er til hinder for at det kan gis tillatelse. Kapittel 4 gir en kort beskrivelse av de forurensningsmessige utfordringene for akvakulturnæringen.

Fordi det ikke er mulig å rense utslipp fra åpne akvakulturanlegg i sjø, inneholder tillatelsene etter forurensningsloven ingen utslippsgrenseverdier. Tillatelsene setter isteden en øvre grense for hvor mye fisk inneholder til enhver tid kan ha stående på lokaliteten, angitt som maksimal tillatt biomasse. Tillatelsene inneholder normalt også vilkår om at innehaver må overvåke den organiske bunnpåvirkningen rundt akvakulturanlegget. Tidligere var det vanlig at fylkesmannen stilte krav om B-undersøkelser og C-undersøkelser etter gammel standard¹. Nyere tillatelser kan forventes å inneholde krav om kun C-undersøkelser etter NS 9410:2016, i tråd med ansvarsdelingen NFD og KLD ble enige om i 2016².

¹ NS 9410:2007 Miljøovervåking av bunnpåvirkning fra marine akvakulturanlegg

² Likelydende brev fra KLD og NFD om revidering av forurensningsregelverket for akvakultur, sendt 17.juni 2016.

NS 9410:2016 inneholder krav om kobbermålinger, som ledd i C-undersøkelsen, i sedimentene ved akvakulturanlegg der det blir eller har vært brukt kobber. Utover dette har det til nå ikke vært vanlig å stille krav i tillatelsene om overvåking av fremmedstoffer, inkludert miljøgifter, i sedimentene. Flere tillatelser inneholder vilkår om hydrografimålinger i dypområder, utover angitte stasjoner i standarden.

Kravene om overvåking er i mange tillatelser kombinert med krav til miljøtilstanden. Det er videre vanlig å stille vilkår om hvordan virksomheten skal innrettes og drives (f.eks. forbud mot å høytrykkspyte kobberimpregnerte nøter), lukt, lys, støy, avfallshåndtering, beredskap mot akutt forurensning, rapportering og internkontroll, herunder risikovurdering.

Tillatelsene kan endres eller trekkes tilbake hvis vilkårene i forurensningsloven § 18 er oppfylt. Omgjøring eller tilbaketrekking kan f.eks. være aktuelt dersom miljøovervåking viser at skaden eller ulempen ved forurensningen blir vesentlig større eller annerledes enn ventet da tillatelse ble gitt. Ved omgjøring til ugunst for innehaver, må forurensningsmyndighetene avveie kostnadene omgjøringen vil påføre forurenseren mot de fordeler og ulemper omgjøringen forøvrig vil medføre. Dersom tillatelsen er eldre enn 10 år kan tillatelsen i alle tilfeller revideres eller tilbakekalles jf. forurensningsloven §18 tredje ledd.

Fylkesmannen fører tilsyn med etterlevelsen av vilkårene i tillatelsene og kan i den forbindelse treffe en rekke vedtak, f.eks. pålegg om tiltak, pålegg om opplysninger, pålegg om undersøkelser eller vedtak om tvangsmulkt.

2.2 Tillatelse etter akvakulturloven og regulering av drift

For å drive akvakultur behøves en akvakulturtillatelse, jf. akvakulturloven § 4. Ingen kan drive akvakultur uten å være registrert som innehaver av akvakulturtillatelse i Akvakulturregisteret, jf. akvakulturloven § 4 andre ledd. Akvakulturtillatelsen gir rett til produksjon av bestemte arter på avgrensede geografiske områder (lokaliteter), med de til enhver tid fastsatte begrensninger av tillatelsens omfang, jf. akvakulturloven § 5. De generelle vilkårene for tildeling av tillatelse fremgår av lovens § 6. Lovens § 7 gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om tildeling av tillatelse til akvakultur av laks, ørret og regnbueørret.

Det regulatoriske utgangspunktet er at tillatelse til produksjon av en bestemt art på en bestemt lokalitet gis i samme vedtak. Disse elementene av tillatelsen kan likevel også tildeles på forskjellig tidspunkt og i ulike vedtak. Sistnevnte er normen for de antallsbegrensede tillatelsene til matfisk av laks, ørret og regnbueørret i sjøvann. Det er først når lokaliteten er klarert og øvrige vilkår i tilsagnet er oppfylt, at det ved utstedelse av tillatelsesdokumentet fattes vedtak som gir rett til drift.

Klarering av lokalitet for akvakultur av laks, ørret og regnbueørret og tildeling av tillatelse til andre arter, utvidelse av biomasse og endring av areal forutsetter tillatelse etter flere ulike regelverk som forvaltes av ulike myndigheter. Fylkeskommunen er myndighet etter tildelingsforskriftene³, og har en koordinerende rolle i søknadsbehandlingen. Dersom det er gitt nødvendige tillatelser fra sektormyndighetene nevnt i akvakulturloven § 6, og vilkårene for øvrig er oppfylt, kan fylkeskommunen gi tillatelse til akvakultur på lokaliteten (lokalitetsklarering).

³ Laksetildelingsforskriften og forskrift om tillatelse til akvakultur av andre arter enn laks, ørret og regnbueørret

Tidsfristforskriften gir nærmere regler om fylkeskommunens oppgaver som koordinerende myndighet og oppstiller også frister for fylkeskommunens og de øvrige myndighetenes behandling av søknader. Fristene er bindende for myndighetene, men oversittelse av fristene gir ikke rettigheter til private. Formålet med tidsfristforskriften er å medvirke til en effektiv saksbehandling av søknader om akvakultur, jf. forskriften § 1.

Laksetildelingsforskriften § 36 og tildelingsforskrift om andre arter § 10 inneholder minstekrav til innhold i søknad. For flytende akvakulturanlegg søkes det på felles søknadsskjema, fastsatt av Fiskeridirektoratet. I NS 9410:2016 er det beskrevet hva som minimum bør inngå i en forundersøkelse som utføres før etablering eller ved vesentlige endringer av et akvakulturanlegg. Selv om plikten til å følge den reviderte standarden ikke er forskriftsfestet, er det nå etablert praksis i næringen at forundersøkelsen følger med søknaden.

Akvakulturdriftsforskriften, som er hjemlet i akvakulturloven, dyrevelferdsloven og matloven, inneholder krav til drift av akvakulturanlegget. Akvakulturdriftsforskriften § 35 stiller i dag krav om en trendovervåking av bunnforholdene under anlegget i henhold til den forrige versjonen av NS 9410. Dersom trendovervåkingen (B-undersøkelsen) viser uakseptabel miljøtilstand, skal det etter § 36 tas en utvidet B-undersøkelse. Fiskeridirektoratets regionkontor kan i samråd med fylkesmannen i tillegg kreve C-undersøkelse, og fatte vedtak om brakklegging om den utvidete B-undersøkelsen og/eller C-undersøkelsen fortsatt viser uakseptabel miljøtilstand.

I den reviderte standarden, NS 9410:2016, er tidspunkt for miljøovervåkingen tilpasset driftssyklus. Det er nye frekvenser for B-undersøkelsen, der neste undersøkelse og videre undersøkelsesfrekvens ved den enkelte lokalitet avhenger av resultatet ved maksimal organisk belastning i en produksjonssyklus. Videre har den reviderte standarden risikobaserte frekvenser for C-undersøkelsen. Samlet gir disse trendundersøkelsene i anleggs- og overgangssonen et mer korrekt bilde av belastningen ved enkeltlokaliteter enn overvåking i henhold til tidligere miljøovervåkingsstandarder.

Forskrift om fangstbasert akvakultur oppstiller krav til tildeling og drift i samme forskrift. Som i de andre tildelingsforskriftene er minstekrav til søknad i § 7 knyttet til standarden. På samme måte som i akvakulturdriftsforskriften er krav om miljøovervåking i § 35 og undersøkelser ved uakseptabel miljøtilstand i § 36 knyttet til standarden.

Plikten til å følge revidert standard NS 9410:2016 er ikke forskriftsfestet i tildelingsforskriftene, akvakulturdriftsforskriften eller forskrift om fangstbasert akvakultur. Fiskeridirektoratet ba i pressemelding 24. februar 2016 næringen ta i bruk den nye standarden⁴. Standarden er i praksis lagt til grunn og brukes av både næringen og forvaltningen.

3 Utfordringer med dagens regulering

3.1 Søknadsbehandling – forutsigbarhet, effektivisering

Når forurensningsregelverket for akvakultur revideres, bør minstekravene til søknader om klarering av lokalitet i sjøvann endres, slik at det fremgår av forskriftene at søknadene skal inneholde rapporter fra en forundersøkelse som er gjennomført i henhold til NS 9410:2016 eller tilsvarende internasjonal standard eller anerkjent norm. Søknader som ikke inneholder all informasjon som myndighetene trenger for å kunne foreta en forsvarlig vurdering, har ført til at fylkeskommunen og

⁴ <https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Nyheter/2016/0216/Ny-standard-for-miljoovervaaking-av-marine-akvakulturanlegg>

fylkesmannen i flere saker har krevd andre og mer omfattende miljøundersøkelser. Dette er en av årsakene til at saksbehandlingen i flere saker har tatt lengre tid enn tidsfristforskriften legger opp til. Når fristene i tidsfristforskriften oversittes i noen saker, svekkes forutsigbarheten for næringen. Fylkesmannen har også gitt midlertidige tillatelser med vilkår om ytterligere undersøkelser før oppstart og under drift for å få informasjon til å gjøre en endelig vurdering av søknad om permanent tillatelse. Dette medfører også forsinkelse i oppstart for innehaver og svekket forutsigbarhet ved at innehaver kan risikere at permanent tillatelse ikke gis.

Situasjonen er noe bedret som følge av at aktørene har begynt å gjennomføre forundersøkelser i tråd med NS 9410:2016. Det er likevel behov for å supplere minstekravene til forundersøkelsen i NS9410:2016 med undersøkelser av sedimentet på lokaliteten for stoffer det er grunn til å tro at omsøkt akvakulturanlegg vil slippe ut. Dette kan være fremmedstoffer, inkludert miljøgifter i fôret, legemiddelbruk eller impregneringsstoff (se kap 4.2 for informasjon om slike utslipp). Forundersøkelsen vil gi søker en nødvendig dokumentasjon (null-prøve) for å avdekke eventuell gammel forurensning eller naturlig høye verdier på omsøkt lokalitet for å redusere sannsynligheten for at søker senere blir holdt ansvarlig for denne forurensningen. Forundersøkelsene gir en grundigere kartlegging av miljøforholdene ved en omsøkt lokalitet, og dermed et bedre beslutningsgrunnlag for myndighetene.

Mens alle søknader om akvakultur av matfisk og stamfisk i dag konsesjonsbehandles etter forurensningsloven, er hovedregelen i forslag til nytt kapittel i forurensningsforskriften at akvakultur av fisk i sjø ut til én nautisk mil utenfor grunnlinjen er tillatt uten tillatelse etter forurensningsloven. I særlige tilfeller kan fylkesmannen likevel bestemme at en søknad må konsesjonsbehandles etter forurensningsloven, slik at virksomheten ikke kan starte opp uten tillatelse fra fylkesmannen. Når dette kan være aktuelt er forsøkt angitt i forskriftsforslaget. Det nevnes ulike typer tilfeller der akvakultur kan komme i konflikt med forurensningslovens mål om å sikre forsvarlig miljøkvalitet.

Forskriftsendringene forventes å effektivisere søknadsbehandlingen og å øke forutsigbarheten for næringen.

3.2 En felles driftsforskrift – standardiserte krav

Standardisering av kravene til drift etter forurensningsloven og plassering av disse i akvakulturdriftsforskriften har som mål å gjøre reglene for drift mer forutsigbare og å sikre likebehandling av næringen. At alle krav til drift samles i akvakulturdriftsforskriften vil i tillegg gjøre regelverket mer oversiktlig for innehaver.

Dagens tillatelser etter forurensningsloven dekker ikke de forurensningsmessige utfordringene i tilstrekkelig grad. Mange av disse tillatelsene er gamle og vilkårene er dermed ikke nødvendigvis tilpasset dagens situasjon. Det er derfor behov for å oppdatere kravene som settes til drift av akvakultur etter forurensningsloven i lys av utviklingen, bl.a. når det gjelder kunnskap om miljøpåvirkning, nasjonale og internasjonale føringer og kravene som stilles i tillatelser til annen industri. Forskriftsregulering er en effektiv måte å oppdatere kravene på. Forslag om endringer i akvakulturdriftsforskriften tar inn krav som i dag er vanlig å stille i fylkesmannens tillatelser etter forurensningsloven, med tillegg av noen nye krav for å imøtekomme dagens behov.

Ett av målene med forskriftsendringene er at miljøhensyn skal ivaretas på best mulig måte. Nye krav om undersøkelser som skal fange opp miljøpåvirkning fra utslipp av stoffer som finnes i impregneringsmidler, legemidler og fôr, er derfor tatt med i forslaget. Kravene som er foreslått om

overvåking av miljøgifter og kobber er også nødvendig for å følge opp Norges forpliktelser i EUs vanddirektiv. I områder med risiko for oksygenmangel er det stilt krav om undersøkelse av hydrografimålinger. Dette vil være viktig for å kunne avdekke tegn på overbelastning av resipienten på et tidlig stadium.

3.3 Overlappende regelverk og myndighet

Forurensning fra akvakultur reguleres i dag både gjennom vilkår i tillatelsene etter forurensningsloven og gjennom krav i akvakulturdriftsforskriften. Akvakulturnæringen må dermed forholde seg til to sett med delvis overlappende krav, noe som kan være uoversiktlig.

I forskriftsforslaget er det lagt opp til at Fiskeridirektoratet og fylkesmannen i all hovedsak beholder den myndigheten de har. Det er imidlertid foreslått noen regler for å sikre en tydelig ansvarsdeling for kravene om miljøovervåking av organisk bunnpåvirkning i anleggssonen og overgangssonen. Det foreslås regler for å sikre samordning i saker der fylkesmannen ser behov for å fatte vedtak om brakklegging, redusert maksimal tillatt biomasse (MTB) eller permanent opphør av drift ved en lokalitet.

3.4 Rapporteringsløsninger og deling av data

I dagens akvakulturdriftsforskrift og tillatelser etter forurensningsloven er det flere tilfeller av overlappende rapporteringskrav der innehaver må rapportere samme data til flere myndigheter. Fylkesmannen har behov for flere av dataene som i dag rapporteres til Fiskeridirektoratet og Mattilsynet iht. krav i akvakulturdriftsforskriften. Ettersom dataene som rapporteres ofte er konkurransesensitive og kravene ikke er hjemlet i forurensningsloven, har det ikke vært mulig å dele data Fiskeridirektoratet og Mattilsynet får med fylkesmannen utover innsynsbegjæring i enkeltsaker. Fylkesmannen har hjemmel til å stille vilkår om rapportering av de samme dataene i tillatelse etter forurensningsloven, men slike vilkår har ført til uønsket dobbelrapportering for næringen.

Myndighetene har som mål at innehaver skal kunne sende inn rapporter, opplysninger o.l. på en enkel og effektiv måte, samt at det ikke skal være nødvendig å sende inn de samme opplysningene flere ganger, dvs til ulike sektormyndigheter. Ved å hjemle rapporteringskravene i akvakulturdriftsforskriften i forurensningsloven, sikres fylkesmannen tilgang til data som er nødvendige for oppfølging etter forurensningsloven, og næringen unngår å måtte rapportere samme data flere steder.

I flere av de foreslåtte bestemmelsene i akvakulturdriftsforskriften kreves det at rapportering eller innsending av planer skal skje på "på den måten tilsynsmyndighetene bestemmer". Når vi bruker begrepet "tilsynsmyndighetene" i forskriften, er det for å få frem at de tre tilsynsmyndighetene etter forskriften (Fiskeridirektoratet, Mattilsynet og fylkesmannen) sammen skal bestemme hvordan rapportene skal sendes inn, og kunne velge brukervennlige og moderne rapporteringsløsninger. I neste omgang vil det legges bedre til rette for deling og gjenbruk av data mellom tilsynsmyndighetene.

4 Forurensningsmessige utfordringer for akvakulturnæringen

Som nevnt i oppdraget fra departementene (se kap 1) er formålet med de foreslåtte endringene å øke forutsigbarheten for næringen og effektivisere søknadsbehandlingen. Samtidig skal også revidering av forurensningsregelverket sikre at miljøhensyn ivaretas på best mulig måte. I dette kapittelet gis en kort beskrivelse av forurensningsmessige utfordringer som bør dekkes av forurensningsregelverket for at akvakultur av fisk i sjø skal kunne tillates uten særskilt tillatelse etter forurensningsloven.

Fiskeoppdrett gir utslipp av oppløste og partikulære organiske forbindelser fra fôrrester og fekalier, løste uorganiske næringsalter (nitrogen og fosfor), miljøgifter fra fôret, impregneringsmiddel og legemidler. I tillegg kommer annen forurensning, inkludert støy, og avfall. Den samlede miljøpåvirkning fra akvakultur av fisk i sjø som følge av forurensning og avfall vil avhenge av produksjonsomfang, teknologi og akvakulturanleggenes plassering. Produksjonen i norsk havbruk har vært kraftig økende de siste tiårene. Ettersom fisken hovedsakelig produseres i åpne merder har også de totale utslippene økt tilsvarende. De siste fem årene har produksjonsveksten imidlertid flatet noe ut. Regjeringen ønsker en miljømessig bærekraftig vekst i næringen.

4.1 Utslipp av organisk materiale og næringsalter

Utslipp av organisk materiale gir økt belastning på sjøbunnen under akvakulturanleggene og kan føre til endring av bunnfaunaen. Problemene er vurdert først og fremst til å være av lokal karakter. I områder med begrenset vannutskifting, som innestengte sjøområder/resipienter og terskelfjorder med grunn terskel, og i områder med høy produksjonsintensitet, kan det imidlertid være risiko for miljøpåvirkning på et større område. Utslippene kan f.eks. bidra til oksygenmangel i dypvann.

Utslipp av næringsalter (hovedsakelig nitrogen- og fosforforbindelser fra fiskens metabolisme) kan medføre lokale effekter der akvakulturanlegg er plassert i umiddelbar nærhet til strandsone eller grunne områder⁵.

4.2 Utslipp av kjemikalier fra fôr, impregnerte nøtter og legemidler

Fôret som benyttes til oppdrettsfisk i dag inneholder en rekke fremmedstoffer, inkludert miljøgifter, som spres til miljøet gjennom fôrrester og fekalier fra fisken. Miljøgifter brytes svært sakte ned og oppkonsentreres i næringskjeden. Utslipp av miljøgifter er derfor ikke kun et lokalt problem og relaterer seg ikke kun til organismer på sjøbunnen, men til opptak i næringskjeden, inkludert mennesker. Det er satt grenser for innhold av fremmedstoffer i fôr i regelverket i dag, men disse grensene er satt ut fra hensynet til mattrygghet og ikke miljøhensyn. Havforskningsinstituttet (HI) har beregnet et gjennomsnittlig utslipp av miljøgifter fra fôr fra dagens akvakulturanlegg⁶. For flere av miljøgiftene må utslippene fra fiskeoppdrett anses som relativt store sammenlignet med utslipp av de samme stoffene fra annen norsk industri⁷.

Noen av fremmedstoffene i fôret som slippes ut fra akvakulturanlegg, enten som fôrrester eller fra fisken, står oppført på den nasjonale listen over prioriterte miljøgifter og/eller vanddirektivets⁸ liste

⁵ Grefsrud et al, Risikoreport norsk fiskeoppdrett 2018, Fisken og havet særnummer 1-2018, Havforskningsinstituttet, s.125

⁶ Grefsrud et al, Risikoreport norsk fiskeoppdrett 2018, Fisken og havet særnummer 1-2018, Havforskningsinstituttet, s.133

⁷ <https://www.norskeutslipp.no/no/Landbasert-industri/?SectorID=600> Oversikt over rapporterte og beregnede utslipp fra norske industrivirksomheter på land.

⁸ direktiv 2000/60/EF av 23. oktober 2000 om fastsettelse av rammer for fellesskapstiltak for vannpolitikk, som er gjennomført i norsk rett i forskrift 15. desember 2006 nr. 1446 om rammer for vannforvaltningen (heretter omtalt som vannforskriften).

over prioriterte og andre EU-utvalgte stoffer⁹. Disse stoffene omfattes av mål om gradvis reduksjon, og for noen stoffer også mål om stans i utslippene. Videre står noen oppført på nasjonal liste over vannregionspesifikke stoffer, utarbeidet i henhold til vanndirektivet.¹⁰ For prioriterte stoffer, andre EU-utvalgte stoffer og vannregionspesifikke stoffer vedtatt i eller i medhold av vanndirektivet stilles det krav til overvåking, og overskridelser av fastsatte grenseverdier kan få betydning for oppnåelsen av vanndirektivets mål om henholdsvis god kjemisk og økologisk tilstand for vannforekomstene.

Det er i dag stort sett kobber som benyttes som impregneringsmiddel på nøter i akvakulturanlegg. Forbruket av kobberimpregnering har vært jevnt økende¹¹ og utslipp av kobber har i Norge økt betydelig de siste 10 år mens utslippet i andre OSPAR-land er redusert¹². Kobber brytes ikke ned og vil akkumuleres i bunnsedimentene. I høye nok konsentrasjoner kan kobber både føre til skade på følsomme arter og gi skadelige langtidsvirkninger i vannmiljøet. Ved noen akvakulturanlegg er det i anleggssonen målt kobberkonsentrasjoner som regnes som toksiske¹³. Dersom bunndyrsamfunnet dør, vil ikke det organiske materialet som slippes ut fra anlegget bli brutt ned som før. Dette medfører fare for overbelastning av lokaliteten og utvikling av anoksiske bunnforhold. Lokalitetens evne til å ta hånd om organisk materiale fra akvakulturanlegget kan dermed bli sterkt redusert og lokaliteten kan i verste fall bli uegnet for akvakultur.

Legemidler som i dag brukes i akvakultur er i hovedsak mot lakselus¹⁴. Noen av legemidlene mot lakselus brukes også mot andre typer patogener, som eksempelvis skottelus og AGD. Legemidler mot lakselus kan påvirke andre krepsdyr og andre organismer i det akvatiske miljøet. Legemidlene teflu- og diflubenzuroner oppført på listen over vannregionspesifikke stoffer med grenseverdier for sediment.

4.3 Marin forsøpling og forurensning av strandsonen

Marin forsøpling kan utgjøre en stor risiko for dyre- og fugleliv¹⁵, og er et omfattende miljøproblem. Utstyr i plast fra akvakultur bidrar til den marine plastforsøplingen¹⁶. Fra akvakulturanlegg kan platen eksempelvis komme fra løsrevet tauverk, slitasje på fôrslanger og fra oppkutting av kasserte merdringer. Akvakulturanlegg som ligger nær land kan forurense strandsonen med for eksempel fettfilm eller andre utslipp fra anlegget.

4.4 Støy, lukt og lys

De aller fleste akvakulturanlegg ligger i fjorder og nært land, selv om det de senere år har blitt gitt flere tillatelser til anlegg som ligger i mer eksponerte sjøområder. Daglig drift (aggregat, fôringanlegg og bruk av arbeidsbåt), leveranser av fisk og fôr, notspyling og legemiddelbehandling er kilder til støy. Støyen kan bl.a. virke sjenerende for naboer. Fylkesmannen mottar mange henvendelser fra naboer om som berøres av støy, og støy inngår som tema i mange av klagesakene Miljødirektoratet behandler.

⁹ Hvilke stoffer som er å anse som prioriterte stoffer eller andre EU-utvalgte stoffer etter vanndirektivet og som det er miljøkvalitetsstandarder for i sediment fremgår av vannforskriften vedlegg VIII C og D nr.2.

¹⁰ De vannregionspesifikke stoffene er identifisert i *Veileder 02:2018 Klassifisering av miljøtilstand i vann*.

¹¹ Grefsrud et al, Risikorapport norsk fiskeoppdrett 2018, Fisken og havet særnummer 1-2018, Havforskningsinstituttet, s. 136

¹² Arneberg, et al, Status for miljøet og ytre påvirkning i Nordsjøen og Skagerak- rapport fra overvåkningsgruppen 2018., Fisken og Havet, 2018

Skarbøvik et al, Riverine inputs and direct discharges to Norwegian coastal waters – 2016, NIVA – Norwegian Institute for Water Research, 2017

¹³ Grefsrud et al, Risikorapport norsk fiskeoppdrett 2018, Fisken og havet særnummer 1-2018, Havforskningsinstituttet, s.137

¹⁴ Folkehelseinstituttet. <https://www.fhi.no/nyheter/2019/2018-oppdrettsnaringen-bru-ker-stadig-mindre-legemidler-mot-lakselus/>

¹⁵ Miljødirektoratet, Kunnskap om marin forsøpling i Norge (M-265/2014).

¹⁶ Mpx, Rapport til Miljødirektoratet : Underlag for å utrede produsentansvarsordning for fisker og akvakulturnæringen (M-1052/2018).

Håndtering av dødfisk og ensilasje kan, dersom det ikke tas forholdsregler, avgi en del lukt som kan være sjenerende for naboer.

Lys som benyttes på akvakulturanlegg kan være sjenerende for naboer. Fylkesmannen og Miljødirektoratet mottar en del henvendelser om bruk av lys på anleggene kvelds- og nattetid.

5 Forslag til revidering av forurensningsregelverket for akvakultur

5.1 Forslag om et nytt system for regulering av akvakultur etter forurensningsloven

Vi foreslår et nytt system for regulering av akvakultur etter forurensningsloven. Forslaget gjelder den typen akvakultur det er mest av, nemlig akvakultur av fisk i åpne anlegg lokalisert i sjø ut til én nautisk mil utenfor grunnlinjen. Akvakultur i lukkede produksjonsenheter, dvs. merder e.l. som er avhengige av vanninntak og avløp, holdes altså utenfor forslaget. Det samme gjør akvakultur til havs. Fangstbasert akvakultur, oppbevaring av fisk i restitusjons- og mellomagringsmerder og oppbevaring av matfisk i slaktermerder ved slakteri holdes også utenfor forslaget. Forskriftsfestede og standardiserte driftskrav vil spille en stor rolle i det nye systemet. Dette forutsetter at driftsforholdene ikke er altfor forskjellige. Den foreslåtte avgrensningen er nødvendig fordi de nye driftskravene er tilpasset tradisjonelle åpne akvakulturanlegg for matfisk og stamfisk i sjø. Det har vært et siktemål med forslaget å fange opp det store flertall av lokaliteter.

Vi foreslår ingen endringer i fylkeskommunens koordinerende rolle. Dette innebærer at søknader om etablering av akvakultur på en bestemt lokalitet, utvidelse av biomasse på en lokalitet eller endring av areal fortsatt skal sendes til fylkeskommunen, som videresender disse til alle berørte myndigheter, inkl. fylkesmannen. Når fylkesmannen får oversendt en søknad fra fylkeskommunen til behandling, skal fylkesmannen i første omgang bare vurderer om det foreligger særlige forhold som gjør at det er behov for en nærmere vurdering av om tillatelse kan gis og eventuelt med hvilke vilkår. Så sant det ikke foreligger særlige forhold, skal fylkesmannen skriftlig underrette fylkeskommunen om dette innen en angitt frist. Hvis det foreligger særlige forhold, foreslår vi at fylkesmannen skal fatte vedtak etter forurensningsloven innen samme frist. Vi anbefaler at dette nedfelles i tidsfristforskriften, i og med at denne forskriften inneholder reglene om samhandlingen mellom fylkeskommunen og de øvrige myndighetene.

Hovedregelen om at det skal være tillatt å starte opp og drive akvakultur uten særskilt tillatelse etter forurensningsloven, fremgår av forslaget til nytt kapittel i forurensningsforskriften. Her gis det også regler om fylkesmannens myndighet til å fravike hovedregelen. Vi foreslår at fylkesmannen kan bestemme at akvakultur ikke er tillatt uten særskilt tillatelse etter forurensningsloven dersom et av følgende forhold er tilstede:

- lokaliteten befinner seg i en vannforekomst der den økologiske eller kjemiske tilstanden er klassifisert som dårligere enn god i henhold til forskrift 15. desember 2006 nr. 1446 om rammer for vannforvaltningen
- det er grunn til å tro at arter eller bestander som er truet eller marine naturtyper som er truet eller viktige kan bli negativt påvirket av forurensning fra virksomheten

- det er grunn til å tro at utslipp fra virksomheten vil bidra til at resipientens tålegrense overskrides
- andre særlige forhold tilsier det

Disse kriteriene foreslås for å gi innehaver av akvakulturtillatelse mest mulig forutsigbarhet, men de forutsetter likevel en viss utøvelse av skjønn fra fylkesmannens side.

For akvakulturanlegg som starter opp uten tillatelse etter forurensningsloven, vil driftskravene i den reviderte akvakulturdriftsforskriften, i henhold til forslaget, komme i stedet for vilkår i tillatelser etter forurensningsloven.

For driften ved eksisterende lokaliteter, foreslår vi en overgangsordning som innebærer at tillatelsene faller bort etter to år med mindre fylkesmannen bestemmer noe annet ved enkeltvedtak. Fra samme tidspunkt vil driften ved eksisterende lokalitet måtte oppfylle alle kravene som fylkesmannen fører tilsyn med i akvakulturdriftsforskriften.

5.2 Forslag om endringer i akvakulturdriftsforskriften

Endringsforslagene innebærer i hovedsak at kravene som regulerer forurensning fra drift av åpne akvakulturanlegg for matfisk og stamfisk i sjø ut til én nautisk mil utenfor grunnlinjen samles i akvakulturdriftsforskriften. I dag fremgår disse kravene dels av akvakulturdriftsforskriften og dels av tillatelser gitt i medhold av forurensningsloven, noe som gir en del overlapp. Forslagene innebærer ingen endring eller utvidelse av fylkesmannens eller Fiskeridirektoratets myndighet. Ettersom fylkesmannen og Fiskeridirektoratet har overlappende myndighet, vil en rekke av bestemmelsene som foreslås bli hjemlet både i forurensningsloven og akvakulturloven.

Akvakulturanleggene vil likevel få noen nye krav til miljøovervåking, først og fremst overvåking av miljøgifter som er identifisert som prioriterte av EU, andre EU-utvalgte stoffer og vannregionspesifikke stoffer. Anleggene vil også få ny krav om gjennomføring av tiltak dersom miljøovervåking viser uakseptabel miljøtilstand og krav til rapportering. Miljødirektoratet ser, uavhengig av forskriftsoppdraget, et behov for å stille disse kravene i medhold av forurensningsloven. Formålet med kravene er dels å sikre at driften av akvakulturanleggene er tilpasset den miljørisiko virksomhetene representerer og ikke kommer i konflikt med Norges forpliktelser etter vanddirektivet og dels å bedre myndighetenes tilgang på informasjon. Det dreier seg om krav som fylkesmannen per i dag kan oppstille i medhold av forurensningsloven §§ 11 (særskilt tillatelse til forurensende tiltak), 18 (endring og omgjøring av tillatelse) og 51 (pålegg om undersøkelser).

Nedenfor vil de største endringene beskrives. Nærmere beskrivelse av de enkelte endringsforslagene er gitt i vedlegget med merknader til de enkelte bestemmelsene.

5.2.1 Nærmere om miljøundersøkelser etter NS 9410:2016 -organisk bunnpåvirkning

Kravene i akvakulturdriftsforskriften §§ 35 og 36 om miljøovervåking og tiltak ved uakseptabel tilstand, må endres som følge av at NS 9410:2016, om miljøovervåking av bunnpåvirkning fra marine akvakulturanlegg, har avløst NS 9410:2007. Fordi kravene ikke gjelder for produksjon av settefisk og kultiveringsfisk, men bare for produksjon av matfisk og stamfisk i sjø, foreslås det at de reviderte reglene tas inn i akvakulturdriftsforskriften kapittel 4. *Ytterligere krav ved produksjon av stamfisk og matfisk.*

Det foreslås at kravene om miljøovervåking av organisk bunnpåvirkning i anleggssonen og overgangssonen blir tatt inn i hver sin paragraf (ny § 40a og ny § 40b) . Det foreslås også at regler om tiltak ved uakseptabel miljøtilstand i disse to sonene tas inn i to nye paragrafer (ny § 40f og ny § 40g). Forslaget utgjør ellers ingen endring av praksis for næringen.

Departementene har avklart at Fiskeridirektoratet skal ha ansvar for kravene som gjelder overvåking av organisk bunnpåvirkning i anleggssonen, mens fylkesmannen skal ha ansvar for kravene som gjelder slik overvåking i overgangssonen. Departementene har gitt uttrykk for at dette må gjenspeiles i forskriftsforslaget. Ansvarsdelingen er bestemmende for hvilken myndighet som kan oppstille krav som fraviker NS 9410:2016, følger opp uakseptabel tilstand og fører tilsyn med at undersøkelsene blir gjennomført og rapportert. Begge myndighetene har anledning til å benytte resultatene av gjennomførte miljøundersøkelser, uavhengig av hvem som har pålagt disse, til å følge opp/ivareta innenfor sine ansvarsområder.

5.2.2 Nærmere om overvåking av prioriterte stoffer, andre EU-utvalgte stoffer og vannregionspesifikke stoffer.

I henhold til vannforskriften inngår miljøgifter i klassifisering av både kjemisk tilstand og økologisk tilstand.

Kjemisk tilstand bestemmes ut fra konsentrasjoner av de stoffene som EU har identifisert som prioriterte og andre EU-utvalgte stoffer. For å oppnå god kjemisk tilstand må nivåene av slike stoffer i prøvepunkter som anses representative for vannforekomsten, som utgangspunkt, ligge under miljøkvalitetsstandardene som fremgår av vannforskriften vedlegg VIII for vannfasen, sediment og biota. Miljøkvalitetsstandardene for sediment er ikke absolutte. Ved overskridelse av grenseverdiene, bør det gjøres ytterligere undersøkelser og risikovurdering for å avklare om overskridelsen innebærer en nedklassifisering. Dette vil bl.a. avhenge av om forurensningen er sterkt bundet i sedimentene og om stoffene er tilgjengelig for opptak i organismer og dermed kan medføre skade.

Vannregionspesifikke stoffer inngår som støtteparameter for klassifisering av økologisk tilstand.¹⁷ Overskridelse av gjeldende miljøkvalitetsstandard for disse stoffene i sedimentene i prøvepunkter som anses representative for vannforekomsten kan innebære en forringelse av økologisk tilstand slik den har blitt klassifisert på bakgrunn av biologiske kvalitetselementer, slik at økologisk tilstand endres fra meget god eller god til moderat.

For å forebygge at utslipp av prioriterte stoffer og vannregionspesifikke stoffer, medfører at vedtatte miljømål for en vannforekomst ikke nås, er det behov for overvåking. Det følger dessuten av vannforskriften vedlegg V nr. 1.3.2 at det skal utføres tiltaksorientert overvåking på alle vannforekomster som anses å stå i fare for ikke å nå miljømålene og for vannforekomster som det slippes ut prioriterte stoffer i. Ved utslipp av prioriterte stoffer gjelder med andre ord krav om overvåking uavhengig av vannforekomstens tilstand. For utslipp av vannregionspesifikke stoffer gjelder krav om tiltaksorientert overvåking dersom vannforekomsten står i fare for å ikke nå miljømålene. For å vurdere omfanget av belastningen som vannforekomstene er utsatt for, skal man overvåke kvalitetselementer som er karakteristiske for belastningene som vannforekomsten(e) er utsatt for.

¹⁷ Hvilke stoffer som i dag er identifisert som vannregionspesifikke i Norge fremgår av *Veileder 02:2018 Klassifisering av miljøtilstand i vann*. Her er det også oppgitt miljøkvalitetsstandarder for stoffene.

Det er et anerkjent internasjonalt miljørettslig prinsipp at forurenser skal dekke kostnadene ved forebyggende og avbøtende tiltak. Prinsippet er bl.a. lovfestet i forurensningsloven § 2 nr. 5. I tillatelsene etter forurensningsloven til landbasert industri er det tradisjon for å sette vilkår om overvåking knyttet til miljøfarlige kjemikalier som slippes ut, for å dokumentere hvordan disse stoffene påvirker resipienten. I nyere tid er vilkårene om miljøovervåking ved utslipp til vann blitt knyttet mer konkret opp mot kravene i vannforskriften. Miljødirektoratet ga i 2014 pålegg til industribedrifter som de er forurensningsmyndighet for, om regelmessig overvåking i resipienter hvor de har utslipp av prioriterte, andre EU-utvalgte eller vannregionspesifikke stoffer iht. vannforskriften og dagjeldende klassifiseringsveileder¹⁸. Dette overvåkningskravet er også tatt inn i mal for tillatelse etter forurensningsloven til industri, som også gjelder for virksomheter som er delegert til fylkesmannen. Ved overskridelse av miljøkvalitetsstandarder i bunnsedimentene i prøvepunkter som anses representative for vannforekomsten, stilles krav om oppfølgende undersøkelser og risikovurdering iht. veileder for risikovurdering.

Beregninger HI har gjort av utslipp av miljøgifter fra fôret fra akvakulturanlegg viser at utslippene fra et akvakulturanlegg er store og sammenlignbare med utslipp fra landbasert industri som har overvåkningskrav knyttet til vannforskriften. I motsetning til vilkår stilt til landbasert industri, har det likevel til nå ikke vært vanlig å sette vilkår om overvåking av prioriterte stoffer, andre EU-utvalgte stoffer og vannregionspesifikke stoffer i tillatelser etter forurensningsloven til akvakulturvirksomhet.

I endring av akvakulturdriftsforskriften har vi valgt å ta utgangspunkt i miljøkvalitetsstandardene for sediment. Vi har i forslag til ny § 40c foreslått at det tas sedimentprøver i forbindelse med C-undersøkelsen (ny § 40b) som skal undersøkes for prioriterte stoffer oppført i vannforskriften vedlegg VIII C¹⁹ og andre EU-utvalgte stoffer oppført i vannforskriften vedlegg VIII D nr. 2 dersom disse slippes ut på lokaliteten. Basert på resultater fra HIs (tidligere NIFES) målinger av fremmedstoffer i fiskefôret vil alle de 1264²⁰ akvakulturanleggene i sjø måtte påregne å analysere bunnsedimentet for innhold av miljøgifter, med mindre anlegget kan dokumentere at fôret de har benyttet ikke inneholder disse stoffene (se kap 4.2). I tillegg foreslås det i ny § 40c at sedimentprøvene skal analyseres for innhold av vannregionspesifikke stoffer dersom disse har blitt sluppet ut i betydelige mengder, dvs. mengder som tilsier at miljøkvalitetsstandardene som er satt for forekomsten av disse i sediment kan overskrides. Det vil bli utarbeidet veiledning som grunnlag for å vurdere hva som anses som betydelige mengder. Akvakulturanlegg som benytter kobberimpregnert not må anses å ha betydelige kobberutslipp og må overvåke kobberinnholdet i sedimentene. Bruk av kobberimpregnering er svært utbredt og krav om overvåking vil gjelde de fleste av dagens akvakulturanlegg i sjø.

De nye overvåkningskravene skal bidra til å sikre at akvakultur drives på en miljømessig forsvarlig måte²¹. Kravet om overvåking av de nevnte stoffer når de slippes ut fra akvakulturanlegg vil også bidra til å ivareta Norges forpliktelser etter EUs vanddirektiv.

I ny 40h foreslås regler om at innehaver skal sende inn tiltaksplan og iverksette tiltak dersom analysene i ny 40c annet ledd gir grunn til å tro at vannforekomsten ikke vil nå miljømålene i vannforskriften og utslipp av miljøgifter og kobber ved akvakulturanlegget bidrar til dette, eller at bunndyr ikke kan eksistere i anleggssonen eller i resipienten forøvrig. Dette vil være i samsvar med

¹⁸ Krav om vannovervåking/ endringer i krav om vannovervåking, brev sendt fra Miljødirektoratet til virksomheter den 28. mai 2014.

¹⁹ Vedlegg VIII C inneholder miljøkvalitetsstandarder forekomsten av stoffene i sediment.

²⁰ Søk i forurensning 29.mai 2019, aktive akvakulturanlegg med tillatelse etter forurensningsloven, laksefiskproduksjon i sjø, marin fiskeproduksjon i sjø.

²¹ Akvakulturloven § 10 Miljønorm

krav som er vanlig å stille til industribedrifter, og vil bidra til at Norge oppfyller sine forpliktelser etter EUs vanddirektiv.

5.2.3 Nærmere om hydrografimålinger

I ny § 40d foreslår vi at dersom resultat fra C-undersøkelsen eller andre forhold tilsier at akvakulturanlegget medfører fare for oksygenmangel i fjordens dypområder, så skal innehaver gjennomføre hydrografimålinger i disse områdene. Dette vil være målinger utover de som gjøres som del av C-undersøkelsene i lokalitetens overgangssone.

Havforskningsinstituttet (HI) har vurdert at innestengte områder og terskelfjorder med grunn terskel (<100 meter dyp) med høy produksjonsintensitet kan være risikoområder. 44 akvakulturanlegg finnes i vannforekomstene som ble vurdert av HI. Disse 44²² akvakulturanleggene og eventuelle andre som ligger i slike risikoområder vil omfattes av dette kravet. Ni av disse akvakulturanleggene har krav om hydrografimålinger på dypeste punkt i fjorden, hvorav fem av akvakulturanleggene ligger i Masfjorden (Hordaland).

Der hvor flere kilder bidrar med utslipp vil det være hensiktsmessig at de næringsdrivende samarbeider om overvåkingen og/eller at fylkesmannen koordinerer gjennomføring av målingene. Hydrografimålinger vil være et forholdsvis rimelig og viktig verktøy for å overvåke slike risikoområder.

5.2.4 Nærmere om befarings av strandsone og overvåking av fastsittende alger

I ny § 40 e første ledd foreslår vi at det årlig skal gjennomføres en befarings av utsatt strandsone for å avdekke om den er synlig påvirket av avfall²³ eller forurensning²⁴ fra driften av akvakulturanlegget og tilhørende landbase. Vi foreslår å presisere at eventuelt avfall skal fjernes. Kravet er i samsvar med forsøplingsforbudet i forurensningsloven § 28 første ledd og kravet om opprydding i § 28 tredje ledd. I tillegg foreslås en tiltakspålykt i ny §40h andre ledd b, dersom befaringsen viser at strandsonen er synlig påvirket av forurensning, f.eks. fettfilm, fra driften av akvakulturanlegget. Dette er i dag vanlige krav i tillatelsene fra fylkesmannen.

Fastsittende alger (makroalger) har en viktig funksjon for mange arter og er et kvalitetsselement for vurdering av økologisk tilstand etter vannforskriften. Av ny § 40e andre ledd i forskriftsforslaget fremgår det at fylkesmannen kan pålegge overvåking og deltakelse i felles overvåking dersom det er grunn til å tro at utslipp fra akvakulturanlegget kan bidra til at tilstand for fastsittende alger forringes i vannforekomsten. Adgangen til å pålegge slik overvåking følger også direkte av forurensningsloven § 51. Forskriftsforslaget innebærer ingen endring i rettsstillingen, men hjemmelen synliggjøres for å sikre et mer forutsigbart regelverk for næringen.

²² 44 aktive akvakulturanlegg som vist i Fiskeridirektoratets kartverktøy Yggdrasil, i vannforekomstene nevnt i HIs risikoreport²⁰; Finnmark: Langfjorden (3 anlegg), Troms: Ørnfjordbotn (1), Nordland: Malnesfjorden (3), Mordalsfjorden (3), Sagfjorden Sørfold (2), Saltalsfjorden ved Fauskevika (5), Trøndelag: Ytre del av Rødsfjorden (1), Råsa/ytre del av Årseth fjorden (1), Møre og Romsdal: Rusetbugn/bunn av storfjorden (1), Sogn og Fjordane: Nessefjorden (1), Stongfjorden (1), Gulafjorden (2), Hordaland: Sørfjorden (3), Masfjorden (5), Samnangerfjorden (2), Rogaland: Jøsenfjorden (2), Høgsfjorden (6), Agder: Hidrasund (1), Stolsfjorden (1).

²³ Med avfall menes kasserte løstregjenstander eller stoffer som noen har kassert, har til hensikt å kassere eller er forpliktet til å kassere, jf. forurensningsloven § 27. Det følger av forarbeidene til forurensningsloven at gjenstander som kommer på avveie ved et uhell må betraktes som avfall dersom de objektivt sett ikke kan utnyttes til sitt påtenkte formål, eller dersom en må anta at eieren har oppgitt å søke etter dem. Det samme må gjelde stoffer.

²⁴ Som forurensning regnes bl.a. tilførsel av fast stoff, væske eller gass til luft, vann eller i grunnen som er eller kan være til skade eller ulempe for miljøet, jf. forurensningsloven § 6.

5.2.5 Nærmere om journalføring og rapporteringskrav

Kravene til journalføring på lokalitetsnivå og produksjonsenhetsnivå, og krav til rapportering foreslås også hjemlet i forurensningsloven ettersom dette er data som har betydning for fylkesmannens oppfølging. Fylkesmannen har stilt tilsvarende vilkår om journalføring og rapportering i tillatelser etter forurensningsloven, noe som har ført til dobbelrapportering for næringen. Ved å samle rapporteringskravene i akvakulturdriftsforskriften og hjemle dette også i forurensningsloven sikres fylkesmannen tilgang til data som er nødvendige for oppfølging etter forurensningsloven og næringen unngår å måtte rapportere samme data flere steder.

Det foreslås krav om journalføring av henvendelser innehaver mottar om støy, lukt og lys i § 41 første ledd ny bokstav l. Kravet skal sikre at innehaver får en oversikt over omfang av klager på støy, lukt og lys slik at innehaver kan vurdere tiltak der det er nødvendig. Journalføringen gir også tilsynsmyndighetene tilgang til informasjon til å vurdere omfang og behov for tiltak. Kravet er i tråd med dagens forventninger til aktørens internkontroll og kravet er også stilt som vilkår i enkelte tillatelser etter forurensningsloven i dag. Kravet anses derfor ikke som en stor endring.

Akvakulturdriftsforskriften § 41 inneholder allerede krav om at driftsjournalen skal inneholde nærmere opplysninger om kjemikalieforbruk og legemiddelforbruk. Det foreslås at innehaveren i tillegg må journalføre opplysninger om impregnerte nøter, nærmere bestemt hva slags virkestoff impregneringsmiddelet nøtene er satt inn med inneholder og når og hvordan nøtene er grovrensjort (jf. § 41 første ledd ny bokstav k). Videre foreslås det krav om journalføring av navn på fôr som benyttes og eventuell konsentrasjon av prioriterte stoffer som nevnt i vannforskriften vedlegg VIII C, EU-utvalgte stoffer som nevnt i vannforskriften vedlegg VIII D nr. 2 og vannregionspesifikke stoffer (§ 42 annet ledd ny bokstav e). Kravene skal sikre innehaver og myndighetene oversikt over hvilke stoffer som slippes ut og som kan medføre krav om overvåkning i henhold til ny § 40c. Fôrleverandørene har oversikt over innhold av fremmedstoffer i fôret og kan levere denne informasjonen til innehaver. I tillegg kontrollerer HI årlig stikkprøver av fôr for innhold av slike stoffer. Kravet vil gjelde alle akvakulturanlegg, men vi vurderer det ikke som spesielt stor byrde for næringen ettersom informasjonen bør være lett tilgjengelig.

Det foreslås også at opplysninger om miljøgifter i fôret, forbruk av legemidler og bruk av impregnerte nøter skal rapporteres månedlig (§ 44 tredje ledd). Rapportering er nødvendig for vurdering av forurensningen og for vurdering av når krav om overvåkning i ny § 40c og krav om utslippsreducerende tiltak i ny § 46a slår inn.

Både næringen og forvaltningen må tilpasse sine datasystemer for sending og mottak av de foreslåtte rapporteringskravene.

5.2.6 Registrering i databasen vannmiljø

Det foreslås i ny § 46 at resultater fra miljøundersøkelser nevnt i § 40b til § 40 d og § 40e annet ledd skal registreres i databasen vannmiljø²⁵. Fylkesmannen har i dag som praksis å sette krav i tillatelser etter forurensningsloven om at resultater fra gjennomførte undersøkelser skal registreres inn i databasen vannmiljø. At innehaveren av tillatelsen sørger for registrering i vannmiljø er viktig for å tilgjengeliggjøre eksisterende miljøinformasjon og legge til rette for deling av data. Kravet er dermed

²⁵ Vannmiljø: Vannmiljø er miljøforvaltningens fagsystem for lagring og analyse av data om miljøtilstanden i vann

ikke nytt, men i tråd med hva som er vanlige vilkår i dagens tillatelser etter forurensningsloven. Kravet vil gjelde alle akvakulturanlegg.

Det gjøres en grundig vurdering av dataene som registreres i Vannmiljø for å avgjøre om de er representative for vannforekomsten. Kun representative data blir overført til Vann-Nett²⁶ der de vurderes sammen med andre data til klassifiseringen av vannforekomsten.

5.2.7 Rengjøring av impregnerte nøter

Det foreslås i ny § 46a at det ved rengjøring av nøter som er impregnert med miljøfarlige kjemikalier, skal treffes tiltak for å minimere utslippene. Dette er i tråd fylkesmannens praksis etter forurensningsloven, hvor det oppstilles et mer overordnet krav om å redusere forurensning som er et standard vilkår i alle tillatelser. Flere tillatelser stiller også mer spesifikke vilkår om rengjøring av nøter og tiltak for å redusere utslipp av kobberimpregnering. Dette samsvarer også med forventninger til innehavers internkontroll.

5.2.8 Støy, lukt og lys

De krav som foreslås i ny § 46b er en videreføring av vilkår i tillatelsene fra fylkesmannen. Kravene anses ikke som en endring av praksis eller noe endring i kostnader for næringen.

Når det gjelder støykravene foreslås en forenkling av kravene slik at støykrav for lørdager også midles over samme antall timer som kravet for hverdager. Dette medfører i praksis ingen endring i selve støygrensen som tillates, men det vil for innehaver gi behov for færre støysonkart i kartlegging av støyen fra akvakulturanlegget.

5.2.9 Tilsyn, vedtak og dispensasjon

På bakgrunn av avklaringer fra NFD og KLD foreslår vi at Fiskeridirektoratet og fylkesmannen gis myndighet til å føre tilsyn med en rekke av de samme bestemmelsene i akvakulturdriftforskriften. Vi foreslår også at Mattilsynet og fylkesmannen har felles tilsynsansvar med enkelte bestemmelser, særlig knyttet til håndtering av døde fisk og avskjær. Flere av opplysningene som innehaveren skal journalføre og rapportere, er nødvendige for myndighetenes oppfølging og tilsyn etter lovverket. Vi foreslår derfor at Fiskeridirektoratet, Mattilsynet og fylkesmannen gis myndighet til å føre tilsyn med at disse kravene overholdes. Rutiner for samordning av tilsyn må utvikles i samarbeid mellom etatene dersom nytt regelverk vedtas (se også 3.3).

Vi foreslår i § 67 nytt femte ledd å gi fylkesmannen myndighet til å pålegge ytterligere tiltak. For Fiskeridirektoratet følger den tilsvarende myndigheten av akvakulturloven §§ 10 annet ledd og 27. Fylkesmannen kan kun fatte vedtak om brakklegging, reduksjon i maksimal tillatt biomasse eller permanent opphør av driften i samråd med Fiskeridirektoratet og Mattilsynet jf. § 67 nytt femte ledd. Kravet om samråd skal sikre god informasjonsflyt og å hindre motstridende eller overlappende vedtak til innehaver av akvakulturtillatelse.

Fylkesmannen gis en dispensasjonsrett for bestemmelsene som er hjemlet i forurensningsloven. Dette er tilsvarende dispensasjonsretten Mattilsynet og Fiskeridirektoratet har for bestemmelser i hhv

²⁶ Vann-Nett: Vann-Nett er en nettside med informasjon om den enkelte vannforekomst i Norge. Nettsiden sikrer tilgang på miljøinformasjon for faglige institusjoner, interessegrupper, myndigheter og allmennheten om miljøtilstanden og hvordan vannet påvirkes. Informasjonen brukes inn i myndighetenes arbeid etter vannforskriften for å bedre miljøet i vannet der dette ikke tilfredsstiller kravet om god miljøtilstand.

matloven, dyrevelferdsloven og akvakulturloven. Søknader om dispensasjon må behandles av samtlige myndigheter som etter ny § 67 fører tilsyn med den aktuelle bestemmelsen.

5.3 Forskrift om endringer i laksetildelingsforskriften

Gjeldende forskrift om tillatelse til akvakultur for laks, ørret og regnbueørret oppstiller minstekrav til søknad om klarering av lokalitet med krav om strømmålinger, kartdokumentasjon og resultater fra en B-undersøkelse i henhold til NS 9410 eller tilsvarende internasjonal standard/anerkjent norm, jf. § 36. I «*Veileder for utfylling av søknadsskjema for tillatelse til akvakultur i flytende eller landbasert anlegg*»²⁷ er det i punkt 4.3 angitt nærmere hvilken dokumentasjon som må ligge ved søknaden for at den skal bli vurdert som komplett.

Dagens minstekrav til søknad i § 36 gjelder i hovedsak ved søknad om klarering av lokaliteter i sjøvann. Det foreslås at minstekrav til søknad for lokaliteter på land og i ferskvann skilles ut i en ny § 36a.

Det foreslås å forskriftsfeste krav i § 36 om forundersøkelse i henhold til NS 9410:2016 eller tilsvarende internasjonal standard eller anerkjent norm, ved søknad om klarering av lokalitet i sjøvann. Det foreslås minimumskrav til hva forundersøkelsen skal omfatte. I tillegg til undersøkelsene som er listet opp under forundersøkelse i NS 9410:2016, foreslås det at det skal gjøres hydrografimålinger i overgangssonen og i eventuelle dypområder med risiko for oksygenmangel utenfor overgangssonen. Videre foreslås det at skal tas sedimentprøver som analyseres for prioriterte stoffer som angitt i vannforskriften vedlegg VIII C, andre EU-utvalgte stoffer som angitt i vannforskriften vedlegg VIII D og vannregionspesifikke stoffer. Det foreslås også krav til organer som utfører forundersøkelse og krav til rapport(er) fra forundersøkelsen. Forundersøkelse vil gi et bedre grunnlag for myndighetenes vurdering av en omsøkt lokalitets miljømessige bæreevne. Videre vil dokumentasjonen fra forundersøkelsen gi et sammenlikningsgrunnlag (nullprøve) ved oppfølging av miljøpåvirkningen når akvakulturanlegget kommer i drift. Informasjonen skal også brukes for å plassere akvakulturanlegget ut i fra hensyn til spredning og akkumulering av organisk materiale. Dokumentasjonen (null-prøven) kan også brukes til å avdekke eventuelle naturlig høye verdier eller gammel forurensning i sedimentene slik at sannsynligheten reduseres for dette blir regnet som forurensning fra akvakultur.

Som nevnt har næringen tatt den reviderte standarden i bruk. Med unntak av kravene om undersøkelse av hydrografi og miljøgifter (foreslått i §36 annet ledd bokstav d og g), vil forslaget ikke innebære endring av praksis.

Kravene i forslaget til ny § 36 gjelder for søknader om nyetablering, utvidelse av biomasse på lokalitet eller endring av areal, jf. at det etter § 29 må innhentes klarering i alle disse sakene. Nye undersøkelser er ikke nødvendig dersom tidligere utført forundersøkelse eller miljøovervåking gir tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag for behandling av søknaden, jf. § 36 sjuende ledd i forslaget.

²⁷ <https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Registre-og-skiema/Skiema/Akvakultursoeknad>

5.4 Forskrift om endring i tildelingsforskrift om andre arter

Det er i dag de samme minstekrav til søknad om klarering av lokalitet i sjøvann for andre arter som for laks, regnbueørret og ørret, jf. tildelingsforskrift om andre arter § 10.

Det foreslås å forskriftsfeste likelydende minstekrav til søknad om akvakultur av fisk på lokalitet i sjøvann som i laksetildelingsforskriften.

5.5 Forskrift om endringer i tidsfristforskriften

5.5.1 Alternative forslag

Miljødirektoratet og Fiskeridirektoratet ser begge behov for endring av §§ 4, 5 og 7 i tidsfristforskriften, men har noe ulikt syn på hvilke endringer som bør gjøres i §§ 4 og 5. I arbeidet med forskriftsforslag ble det derfor utarbeidet to alternative forslag til endringer i tidsfristforskriften, som begge sendes på høring. I det følgende vil vi kort beskrive endringene og bakgrunnen for dem, både der forslagene er like og der det fremmes ulike forslag. Vi ber om høringsinstansenes syn på endringsbehov og de alternative forslagene.

5.5.2 Felles endringsforslag

Endringsforslagene innebærer ikke en endring i de ulike etatenes ansvar og roller i samordning av behandling av akvakultursøknader. Fylkeskommunen er fortsatt koordinerende myndighet. Forslag om endringer i forurensningsforskriften, slik at man får et nytt system der søknader om akvakultur som hovedregel kan tillates uten særskilt tillatelse etter forurensningsloven, gir imidlertid behov for endringer av tidsfristforskriften. Det foreslås derfor endring av § 4 slik at fylkesmannen skal underrette tildelingsmyndigheten skriftlig dersom søker ikke trenger tillatelse etter forurensningsloven.

Vi foreslår samtidig forenkling i § 5 om rutinen for fylkesmannens fristforlengelse i særlige tilfeller, ved at fylkesmannen ikke lenger behøver å søke fylkeskommunen om forlengelse, men heller underretter skriftlig om forsinkelsen. Dette er mer i tråd med dagens praksis og gir mindre byråkrati.

Vi foreslår også å oppheve tidsfristforskriften § 7 første ledd. I dag fremgår det av denne bestemmelsen at saken kan behandles uten uttalelser fra kommunen, inkludert merknader fra offentlig utlegging, dersom kommunen oversitter 12-ukersfristen i § 4 annet ledd. Tilsvarende kan saken behandles uten uttalelser fra andre myndigheter (i praksis fylkesmannen og Fiskeridirektoratet) dersom disse oversitter 4-ukersfristen i § 4 femte ledd. Uavhengig av hva som står i tidsfristforskriften, plikter et forvaltningsorgan å påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes, jf. forvaltningsloven § 17 første ledd. For å bedre reflektere dette, foreslår vi en ny bestemmelse i § 4 fjerde ledd om at den enkelte sektormyndighet kan behandle søknaden uten å vente på merknader mv. fra offentlig utlegging dersom kommunen ikke overholder fristen og vedkommende sektormyndighet vurderer samtidig at saken er tilstrekkelig opplyst.

5.5.3 Behov for å forlenge tidsfristen når myndigheten trenger flere opplysninger i saken?

Det følger av § 4 første ledd at tildelingsmyndigheten skal registrere tidsbruken fra mottakelse av komplett søknad og frem til sluttbehandling. Noe av utfordringen med søknadene i dag er som nevnt i 3.1 at søknadene, selv om de er vurdert som komplette av tildelingsmyndigheten, ikke gir et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag for den vurdering fylkesmannen må ta, jf. forvaltningsloven § 17, og at etterspørsel om mer dokumentasjon forsinker søknadsbehandlingen. Forslagene om bedre

dokumentasjonsgrunnlag i søknaden, jf. 5.3, innebærer at behovet for å etterspørre dokumentasjon i søknadsbehandlingen reduseres, men det vil fortsatt kunne være saker der minstekravene til søknad ikke dekker fylkesmannens behov for opplysninger, for eksempel de sakene som det kan være aktuelt å regulere gjennom en særskilt tillatelse. Søknader der det er behov for informasjon inngår i dag i tallene over søknader der myndighetene oversitter sin saksbehandlingsfrist. Dersom fristen skulle vært overholdt i slike saker ville resultatet ofte måtte bli avslag, da saken ikke i tide ville være godt nok opplyst til at fylkesmannen ville kunne fatte vedtak om tillatelse. Dette anser Miljødirektoratet som lite hensiktsmessig og foreslår derfor å forskriftsfeste at tidsfristen ikke løper i tiden som medgår til supplering av opplysninger. Dette vil bidra til at tidsdata for faktisk saksbehandlingstid blir mer korrekt og kan også bidra til en tettere dialog med søker om søknadens innhold før søknaden sendes inn.

Fiskeridirektoratet anser det ikke nødvendig med slik regulering, dvs. ikke behov for å stanse tidsfristen. Dette ut fra at de foreslåtte endringene med nye minstekrav til søknad om mer og bedre miljødokumentasjon som grunnlag for søknadsbehandlingen, både for nye og ved endring av lokaliteter med matfisk og stamfisk i sjø, vil bidra til færre saker der det er behov for å kreve ytterligere undersøkelser eller informasjon for å vurdere søknaden. Registrering av myndighetenes tidsbruk begynner uansett ikke å løpe før tildelingsmyndigheten har vurdert at komplett søknad iht til minstekravene for søknad foreligger, jf. § 4 første ledd første setning.

5.5.4 Utvidelse av sektormyndighetenes saksbehandlingstid fra 4 til 6 uker kombinert med redusert forlengelsesfrist fra 4 til 3 uker?

Dagens krav til sektormyndighetene om fire ukers behandlingstid har i svært mange saker vist seg vanskelig å overholde, og Miljødirektoratet foreslår å utvide fristen til seks uker. Miljødirektoratet bemerker at statlige myndigheters saksbehandlingstid under dagens ordning er økende. Tidsbruken varierer og det er særlig de komplekse sakene som trekker opp tidsbruken i tillegg til at noen embeter har mange saker. Fylkesmannen hadde første halvår i 2020 et gjennomsnitt på 14 uker for sin saksbehandling. Sakene har blitt mer komplekse ved at produksjonen på anleggene blir større, anleggene ligger tettere og fisken er større når den settes ut i sjøen. Alt dette gjør at miljøbelastningen ofte er høyere enn tidligere. Miljødirektoratet mener det er lite sannsynlig at saksbehandlingstiden vil reduseres til fire uker, selv om de foreslåtte endringene legger til rette for en mer effektiv behandling av søknadene. Fylkesmannen må uansett vurdere søknadene med tanke på å avgjøre om saken faller inn under hovedregelen eller om særlige grunner tilsier at anlegget krever egen tillatelse forurensningsloven, og i tilfelle utforme en slik tillatelse. Tidsfristforskriften bør etter Miljødirektoratets syn angi en realistisk tidsfrist for myndighetenes søknadsbehandling, slik at forvaltningens tidsbruk blir mer forutsigbar for næringen.

Seks uker er benyttet som frist i andre saker etter forurensningsregelverket, f.eks. for tillatelse til avløpsanlegg for mindre tettbebyggelser, utslipp av oljeholdig avløpsvann fra bensinstasjoner m.m. og for utslipp fra forbrenningsanlegg med rene brenslere. Miljødirektoratet påpeker at det ville være prinsipielt uheldig om knappe tidsfrister for behandling av akvakultursøknadene medfører at fylkesmannen i praksis må prioritere en næring på bekostning av andre bransjer og oppgaver.

Sammen med forslaget om å øke saksbehandlingstiden fra fire til seks uker, foreslår Miljødirektoratet å redusere tidsrammen for fristforlengelse i § 5 fra fire uker til tre uker. På denne måten blir den maksimale saksbehandlingstiden for fylkesmannen fortsatt 12 uker. Miljødirektoratet foreslår ikke en nedkorting av fristforlengelsen dersom ikke saksbehandlingstiden i § 4 utvides til seks uker.

Fiskeridirektoratet mener at forskriftsforslagene som helhet vil legge til rette for en mer effektiv saksbehandling hos fylkesmannen. Dette følger gjennom blant annet at nye minstekrav til søknad gir bedre beslutningsgrunnlag for myndighetenes vurdering av en lokalitets miljømessige bæreevne og at enkeltvilkår i utslippstillatelser heretter vil følge av krav i akvakulturdriftsforskriften. Etter det nye systemet vil dette være hovedregelen, og fylkesmannen gis dermed bedre forutsetninger for å kunne behandle sakene iht fristene i tidsfristforskriften. Fiskeridirektoratet ser på bakgrunn av dette ikke behov for utvidelse av saksbehandlingsfristen etter § 4. Fiskeridirektoratet forventer at de foreslåtte endringene vil kunne bidra til mer effektiv tidsbruk og tidsbesparelser både for næring og forvaltning, og mener det legger til rette for at fylkesmannens mulighet for fristforlengelse i særlige tilfeller etter § 5 bør reduseres til tre pluss tre uker. Fiskeridirektoratet viser for øvrig til merknadene til § 5²⁸ der det er konkretisert hva som kan være særlige tilfelle, og bestemmelsen er en sikkerhetsventil til bruk i enkeltsaker hvor dette foreligger. Dersom utsatt saksbehandlingsfrist for fylkesmannen etter § 5 reduseres til tre pluss tre uker vil fylkesmannens maksimale saksbehandlingstid i særlige tilfeller reduseres fra 12 til 10 uker. For øvrige sektormyndigheter gjelder fire ukers fristen for behandling etter § 4.

5.5.5 Endring av rutiner for fylkesmannens fristforlengelse (§5)

§ 5 angir krav til hvordan fristforlengelse skal skje. Fylkesmannen skal sende skriftlig anmodning til fylkeskommunen senest en uke før fristen går ut, og fylkeskommunene skal innen en uke etter svare fylkesmannen samt sende kopi til søker, lokaliseringsskommunen og øvrige sektormyndigheter.

Praksis for fristforlengelser har blitt at fylkesmannen ikke søker om forlengelse, men heller underretter fylkeskommunen og ofte også søker, lokaliseringsskommunen og øvrige sektormyndigheter. Dette gjøres ettersom det er tidsbesparende og gir mindre byråkrati. Fylkesmannen er også nærmest til å vurdere om de har behov for mer tid til vurdering av søknad etter forurensningsloven utfra sakens kompleksitet og egen kapasitet. Praksisen er imidlertid ikke i samsvar med forskriftens rutiner og frister for fristforlengelse i § 5.

Det foreslås at § 5 om rutinene for fylkesmannens fristforlengelse i særlige tilfeller forenkles, ved at fylkesmannen ikke lenger behøver å søke fylkeskommunen om forlengelse, men heller underretter skriftlig om forsinkelsen.

Miljødirektoratet foreslår i tillegg at fylkesmannen selv skal ha ansvar for å informere søker, lokaliseringsskommunen og øvrige sektormyndigheter. Dette gjøres da samtidig som fylkeskommunen underrettes, og innebærer etter Miljødirektoratets syn en mer effektiv løsning enn dagens system.

Fiskeridirektoratet foreslår at fylkeskommunen som koordinerende myndighet skal beholde ansvaret for å informere søker, lokaliseringsskommunen og øvrige sektormyndigheter, etter selv å ha mottatt underretning fra fylkesmannen.

²⁸ Merknader til forskrift om samordning og tidsfrister i behandlingen av akvakultursøknader, https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2010-05-18-708#KAPITTEL_1.

5.6 Forskrift om endringer i forskrift om fangstbasert akvakultur

Gjeldende forskrift om fangstbasert akvakultur oppstiller krav til tildeling og drift i samme forskrift, og disse er knyttet opp mot den utgåtte standarden NS9410:2007. Det foreslås at minstekravene til søknad revideres, slik at det henvises til NS 9410:2016. Det foreslås også krav om miljøovervåking av anleggssonen i henhold til NS 9410:2016, og tiltak ved uakseptabel tilstand i denne.

Det foreslås ikke at fangstbasert akvakultur omfattes av det nye systemet for regulering av akvakultur etter forurensningsloven, jf. forslag til forskrift om endringer i forurensningsforskriften § 33-1. Slike søknader vil fortsatt konsesjonsbehandles etter forurensningsloven av fylkesmannen.

Siden fangstbasert akvakultur ikke omfattes av det nye systemet, foreslås det ikke krav om miljøovervåking av anleggssonen (C-undersøkelse). Eventuelle vilkår om overvåking vil da gis i tillatelse etter forurensningsloven.

6 Oppsummering av konsekvenser

En gjennomgang av konsekvensene av de foreslåtte endringene er vist i vedlegg 3 konsekvensvurdering. Under gjengis en samlet vurdering av konsekvensene og anbefaling.

Forskriftsforslagene har en rekke positive virkninger, herunder å legge til rette for en mer forutsigbar regulering og mer samordnet og effektiv forvaltning av akvakulturnæringen. De foreslåtte minstekravene til søknaden vil sikre en bedre kartlegging av miljøforholdene ved lokaliteten og gi et bedre beslutningsgrunnlag for myndighetene. De nye kravene til miljøundersøkelser i søknad og under drift, vil bidra til å redusere risikoen for at det skal oppstå uakseptabel miljøtilstand som følge av utslipp.

Standardiserte driftskrav samlet i akvakulturdriftsforskriften vil gi næringen bedre oversikt over hvilke krav som gjelder. Kravene vil også sikre en større grad av likebehandling av næringen fremfor vilkår i tillatelser som varierer. Ettersom hovedregelen er at drift av akvakulturanlegg reguleres gjennom akvakulturdriftsforskriften, vil disse kravene være kjent på søknadstidspunktet. Selv om fylkesmannen fortsatt må vurdere om det foreligger særskilte forhold jfr. forurensningsforskriften § 33-2, vil kriteriene gi søkere bedre informasjon om hvilke søknader om lokalitetsklarering som fortsatt vil kreve konsesjonsbehandling og særskilte vilkår etter forurensningsloven. Samlet kan dette bidra til å veilede søker om hva som vil være en miljømessig god lokalitet, både med tanke på driftsbetingelser og miljørisiko.

Forslaget medfører økte kostnader til miljøundersøkelser sammenlignet med i dag. Særlig vil analyser knyttet til søknaden medføre økte kostnader. For de som velger å søke om lokaliteter i områder med risiko for oksygenmangel, vil kostnadene øke. Samtidig vil alle søknadene som omfattes av hovedregelen, det vil si de fleste, slippe fylkesmannens saksbehandlingsgebyr samt at søker unngår en eventuell tidkrevende klagesak.

Under drift vil de foreslåtte endringene medføre økte utgifter knyttet til de samme undersøkelsene som i søknaden (overvåking av prioriterte, vannregionspesifikke eller andre EU- utvalgte stoffer som akvakulturanlegget slipper ut og eventuell hydrografimåling for lokaliteter i risikoområder). De største potensielle utgiftene under drift antas å være knyttet til eventuelt behov for videre risikovurdering og tiltak dersom analyser av prioriterte, vannregionspesifikke eller andre EU- utvalgte stoffer viser overskridelser av angitte grenseverdier i sediment. Ettersom krav til slik overvåking er nytt er det vanskelig å anslå hvor mange som forventes å få overskridelse og hva en slik oppfølging

koster. Der det er flere kilder som bidrar med utslipp, kan samarbeid om hydrografimålingene redusere kostnaden noe.

Det er til dels stor usikkerhet rundt anslåtte kostnader knyttet til de foreslåtte krav om miljøovervåking. Omfang og hyppighet av undersøkelser vil avhengig av miljørisiko, herunder resultatene av sist gjennomførte undersøkelser. Det er i tillegg stor usikkerhet rundt hvor mange anlegg som vil bli berørt av flere av bestemmelsene som foreslås. Spesielt gjelder dette tiltaksplikt og oppfølging ved uakseptabel miljøpåvirkning på grunn av overskridelser av grenser for sediment av prioriterte, vannregionspesifikke og andre EU-utvalgte stoffer (se ny §§ 40 c annet ledd og 40 h i akvakulturdriftsforskriften). For kravene knyttet til NS9410:2016 om gjennomføring av undersøkelser og tiltaksplikt, vurderer vi det slik at aktørene allerede har tatt standarden i bruk, og dermed vil merkostnadene ved forslaget være begrenset.

Forskriftsforslagene medfører, som gjennomgått, økte kostnader for næringen. De nye kravene til miljøundersøkelser i søknad og under drift vil bidra til å redusere risikoen for at det skal oppstå uakseptabel miljøtilstand som følge av utslipp. De mest kostnadsdrivende kravene, om overvåking av prioriterte, vannregionspesifikke og andre EU-utvalgte stoffer og hydrografimåling i risikoområder, vurderes uansett som nødvendige å stille for å følge opp Norges forpliktelser etter vanddirektivet og for å sikre en miljømessig forsvarlig forvaltning av næringen. Ved å innarbeide disse kravene i en forskrift, som etter en overgangsperiode også vil gjelde for de fleste eksisterende akvakulturanlegg, vil en spare fylkesmannen for betydelige ressurser knyttet til å oppdatere eksisterende tillatelser med de samme vilkårene. Vi anser derfor forslaget med å legge kravene til en forskrift, som et bedre alternativ enn at tilsvarende krav må stilles ved fortsatt konsesjonsbehandling etter forurensningsloven.

Fordi det er vanskelig å anslå størrelsen på nytteeffektene, kan vi ikke dokumentere at nytten ved forslaget overstiger kostnadene. Fordelene ved å få en mer forutsigbar og effektiv regulering, mer samordnet forvaltning og bedre ivaretagelse av miljøet veier etter vår vurdering tungt.

7 Høringsfrist

Vi ber om at høringsvar sendes elektronisk inn via Miljødirektoratets høringside www.miljodirektoratet.no/hoeringer/ innen **4. januar 2021**.

8 Vedlegg til høringsnotatet:

1. Forskrift om endringer i forurensningsforskriften
2. Forskrift om endringer i akvakulturdriftsforskriften
3. Forskrift om endringer i laksetildelingsforskriften
4. Forskrift om endringer i forskrift om tillatelse til akvakultur av andre arter enn laks, ørret og regnbueørret
5. Forskrift om endringer i forskrift om fangstbasert akvakultur
6. Forskrift om endringer i forskrift om samordning og tidsfrister i behandling av akvakultursøknader- forslag Fiskeridirektoratet
7. Forskrift om endringer i forskrift om samordning og tidsfrister i behandling av akvakultursøknader- forslag Miljødirektoratet
8. Merknader til de enkelte bestemmelsene
9. Konsekvensvurdering av forslaget til forskriftsendringer

Merknader til de enkelte bestemmelsene

Forskrift om endringer i forurensningsforskriften

Dette kapittelet vil, sammen med revidert akvakulturdriftsforskrift, føre til at det store flertallet av anlegg for akvakultur av fisk i sjø omfattes av et nytt system der krav i akvakulturdriftsforskriften erstatter regulering gjennom tillatelser etter forurensningsloven § 11.

Anlegg som ikke omfattes av det nye systemet vil trenge en tillatelse etter forurensningsloven dersom forurensningen fra virksomheten kan medføre nevneverdige skader eller ulemper, jf. forurensningsloven § 7 første ledd sammenholdt med § 8 tredje ledd.

Merknader til § 33-1. Virkeområde

Paragrafen må sees i sammenheng med bestemmelsene i revidert akvakulturdriftsforskrift § 67 fjerde ledd, jf. §§ 2 og 3, som begrenser fylkesmannens myndighet etter akvakulturdriftsforskriften til å gjelde akvakultur av fisk, i realiteten matfisk og stamfisk, i anlegg i sjø ut til én nautisk mil fra grunnlinjene¹ og som ikke er avhengige av vanninntak og avløp. Avgrensningen er nødvendig fordi de nye driftskravene i akvakulturdriftsforskriften er tilpasset tradisjonelle anlegg for matfisk og stamfisk i sjø. Det er verken ønskelig eller mulig å lage standardiserte driftskrav for å forebygge og begrense forurensning og avfallsproblemer fra all akvakulturvirksomhet.

Første ledd innebærer for det første at akvakultur av andre arter enn fisk (bløtdyr, krepsdyr, pigghuder og alger) ikke omfattes av nytt kapitlet 33 i forurensningsforskriften. For det andre innebærer bestemmelsen at akvakultur av fisk i ferskvann, i anlegg på land (inkludert settefiskanlegg) og i anlegg i sjø lokalisert utenfor én nautisk mil fra grunnlinjene holdes utenfor kapitlets virkeområde.

Annet ledd avgrenser mot akvakultur i "produksjonsenheter som er avhengige av vanninntak og avløp". Formuleringen skal tolkes på samme måte den likelydende formuleringen i akvakulturdriftsforskriften § 4 bokstav p, som definerer begrepet "lukkede produksjonsenheter".

Avgrensningene i *tredje ledd* mot fangstbasert akvakultur² og drift av restitusjons- og mellomagringsmerder, sammenfaller med avgrensningen i akvakulturdriftsforskriften § 3 annet punktum.

Drift av slaktermerder er som utgangspunkt ikke i seg selv konsesjonspliktig etter forurensningsloven. Når fisken ikke føres vil forurensningen være begrenset og normalt ikke medføre nevneverdige skader eller ulemper, jf. forurensningsloven § 8 tredje ledd. Tredje ledd avgrenser derfor også mot drift av slaktermerder ved slakteri. Driften kan imidlertid være nærmere regulert i en eventuell tillatelse etter forurensningsloven til virksomheten ved slakteriet.

Merknader til § 33-2. Virksomhet som må ha særskilt tillatelse etter forurensningsloven

Første ledd slår fast den nye hovedregelen om at det ikke kreves særskilt tillatelse etter forurensningsloven § 11 for å drive akvakulturvirksomhet som etter § 33-1 omfattes av forskriftskapitlets virkeområde.

Drift forutsetter at lokaliteten er klarert for den aktuelle virksomheten i henhold til forskrift om tillatelse til akvakultur for laks, ørret og regnbueørret eller forskrift om tillatelse til akvakultur av andre arter enn laks, ørret og regnbueørret. Bestemmelsen i første ledd viser at lokalitetsklarering er

¹ Norges grunnlinje er trukket opp mellom punkter på de ytterste nes og skjær som stikker opp over havet ved lavvann. Grunnlinjen skiller indre farvann fra sjøterritoriet.

² Fangstbasert akvakultur innebærer at villfanget fisk holdes levende i sjø i mer enn 12 uker og føres før den slaktes.

en forutsetning for at driften skal være lovlig også etter forurensningsloven. Bestemmelsen innebærer at drift på ny lokalitet for akvakultur, utvidelse av biomasse eller endring av areal uten nødvendig klarering, rammes av forbudet i forurensningsloven § 7 første ledd mot å ha gjøre eller sette i verk noe som kan medføre fare for forurensning uten at det er lovlig etter forurensningsloven selv, forskrift fastsatt i medhold av forurensningsloven § 9 eller tillatt etter vedtak i medhold av forurensningsloven § 11.

Selv om kravene i revidert akvakulturdriftsforskriften for å forebygge og begrense forurensning og avfallsproblemer fra akvakultur normalt skal sikre en forsvarlig miljøtilstand, vil kravene ikke være tilstrekkelige i enhver situasjon. I *annet ledd* gis derfor fylkesmannen anledning til å bestemme at en konkret virksomhet er ulovlig uten tillatelse etter forurensningsloven. En slik beslutning innebærer at søknaden om akvakulturvirkosomhet må konsesjonsbehandles av fylkesmannen. Behandlingen vil resultere i et påklagbart enkeltvedtak, enten i form av en tillatelse eller et avslag. En tillatelse kan inneholde et tak på maksimalt tillatt biomasse som er lavere enn omsøkt eller inneholde vilkår utover de som fremgår av akvakulturdriftsforskriften, f.eks. knyttet til miljøovervåking. En tillatelse kan også gjøres tidsavgrenset. Dette er først og fremst aktuelt dersom usikkerheten knyttet til miljøeffektene er så stor at saken bør vurderes på nytt når man har mer kunnskap og erfaring.

Bruk av annet ledd forutsetter at minst ett av vilkårene i bokstav a til d er oppfylt.

Bokstav a gjelder lokaliteter som befinner seg i en vannforekomst der den økologiske eller kjemiske tilstanden er klassifisert som dårligere enn god i henhold til vannforskriften³. Ifølge vannforskriften § 4 skal tilstanden i overflatevann beskyttes mot forringelse, forbedres og gjenopprettes med sikte på at vannforekomstene skal ha minst god økologisk og kjemisk tilstand. Vannforskriften § 12 åpner likevel for ny bærekraftig aktivitet som medfører at den økologiske tilstanden i en vannforekomst forringes fra svært god til god gitt at nærmere vilkår er oppfylt. Det er derimot ikke anledning til å tillate ny aktivitet som medfører at målet om minst god tilstand ikke nås. Dersom det søkes om klarering av lokalitet eller utvidelse av et akvakulturanlegg i en vannforekomst der tilstanden allerede er dårligere enn god, vil det måtte gjøres en konkret vurdering av om dette vil gjøre det vanskelig å oppnå god tilstand innen fristen etter vannforskriften § 8. Hvis det er tilfellet, må fylkesmannen normalt avslå søknaden. Hvis den reduserte miljøtilstanden gjelder andre kvalitetselementer eller skyldes andre forhold enn de som vil bli påvirket av utslipp fra akvakulturanlegget, bør fylkesmannen la være å bruke myndigheten etter annet ledd, slik at virksomheten kan starte opp uten særskilt tillatelse.

Bokstav b gjelder lokaliteter der "det er grunn til å tro at arter eller bestander som er truet eller marine naturtyper som er truet eller viktige kan bli negativt påvirket av forurensning fra virksomheten". Uttrykket "grunn til å tro" skal forstås slik at det ikke kreves sannsynlighetsovervekt. Mistanken om at slike arter, bestander eller naturtyper kan bli negativt påvirket må imidlertid bygge på visse objektive holdepunkter. En vag mistanke er ikke tilstrekkelig.

Arter og naturtyper som etter norsk rødliste for arter og norsk rødliste for naturtyper er kritisk truet, sterkt truet eller sårbare regnes som "truet". Disse har høy til ekstremt høy risiko for å dø ut fra Norge hvis de rådende forhold vedvarer. Med "viktige" marine naturtyper mener vi naturtyper som vurderes som svært viktige eller viktige i henhold til DN-håndbok 19-2001 "Kartlegging av marint biologisk mangfold". Store, intakte tareskogområder, visse ålegrasenger og forekomster av steinkoraller og hornkoraller er eksempler på viktige marine naturtyper.

³ forskrift 15. desember 2006 nr. 1446 om rammer for vannforvaltningen.

Havforskningsinstituttet har i sin rapport nr. 8-2016 "Effekter av utslipp fra akvakultur på spesielle marine naturtyper, rødlista habitat og arter" laget en kunnskapsstatus som kan være til hjelp i vurderingen av om vilkåret i bokstav b er oppfylt, om det er behov for konsesjonsbehandling og hva som i så fall bør være utfallet av behandlingen. Oppdaterte vurderinger etter hvert som ny kunnskap kommer til, finnes blant annet i Havforskningsinstituttets årlige risikorapport for norsk fiskeoppdrett. Informasjon om kjente forekomster av truede arter og naturtyper og av spesielle naturtyper viktig for biomangfoldet finnes i Miljøstatus kart. En del informasjon finnes også i Fiskeridirektoratets nettbaserte kartverktøy og i Miljødirektoratets Naturbase.

Dersom fylkesmannen beslutter at en søknad om tillatelse til akvakultur skal konsesjonsbehandles, skal prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 legges til grunn som retningslinjer ved myndighetsutøvelsen, jf. naturmangfoldloven § 7. Det skal fremgå av vedtaket hvordan prinsippene er vurdert, enten fylkesmannen gir tillatelse eller avslår søknaden.

Bokstav c åpner for at fylkesmannen kan fravike hovedregelen om at det er tillatt å drive akvakultur uten særskilt tillatelse etter forurensningsloven § 11 dersom "det er grunn til å tro at utslipp fra virksomheten vil bidra til at resipientens tålegrense overskrides". Uttrykket "grunn til å tro" skal forstås på samme måte som i bokstav b.

Det kan være flere årsaker til at det er grunn til å tro at resipienten ikke vil tåle belastningen som en omsøkt virksomhet vil medføre. Enkelte resipienter har fra naturens side lav toleranse for utslipp. Dette gjelder f.eks. naturlig oksygenfattige fjorder og innestengte områder med liten vannutskifting, der organiske partikler kan akkumulere i lokale dypområder. Havforskningsinstituttet trekker i rapporten "Risikovurdering norsk fiskeoppdrett" for 2018 særlig frem fjorder med en terskel grunnere enn 100 meter, der bunnvannet bare skiftes ut i enkelte år.

Det kan også være resipienter hvor den samlede belastningen allerede er så stor at resipienten ikke har kapasitet til å bryte ned ytterligere utslipp. Havforskningsinstituttet har i risikorapporten for 2018 vist til Fiskeridirektoratets analyse av produksjonsintensitet pr vannforekomst (gjennomsnittlig stående biomasse fisk per måned/sjøareal)⁴ for å kunne identifisere vannforekomster der høy produksjonsintensitet representerer en risikofaktor. I rapporten trekker Havforskningsinstituttet også frem indre kyst- og fjordområder på Skagerrakskysten som risikoområder. Dette har imidlertid mindre praktisk betydning siden det per i dag er lite matfiskproduksjon i disse områdene.

Dersom tilstanden ved prøvestasjon C2 er moderat eller tilstanden ved prøvestasjonene C3, C4 osv. sammenlagt er dårligere enn moderat, må det vurderes nærmere om en utvidelse av biomasse vil føre til at resipientens tålegrense overskrides. I så fall bør konsesjonsbehandling vurderes. Tilsvarende må det ved overskridelser av miljøkvalitetsstandarder fastsatt i vannforskriften vedlegg VIII eller Veileder 02:2018 "Klassifisering av miljøtilstand i vann" vurderes nærmere om det er grunn til å tro at den omsøkte virksomheten vil føre til at vannforekomsten ikke vil nå miljømål fastsatt i medhold av vannforskriften eller at gravende bunndyr ikke kan eksistere i anleggssonen eller resipienten forøvrig.

Det er umulig å angi uttømmende alle omstendigheter som kan tilsi at en søknad om tillatelse til akvakultur bør konsesjonsbehandles etter forurensningsloven. I *bokstav d* åpnes det derfor for at fylkesmannen kan bestemme at en virksomhet vil være ulovlig uten særskilt tillatelse etter forurensningsloven dersom "andre særlige forhold" tilsier det. Forurensningsforskriften del 7

⁴ Fiskeridirektoratets kartverktøy, <https://kart.fiskeridir.no/akva>

inneholder en rekke lignende bestemmelser om at fylkesmannen når "særlige forhold tilsier det" kan kreve at en virksomhet må ha tillatelse etter forurensningsloven.

Paragrafen må sees i sammenheng med revidert tidsfristforskrift⁵. Når fylkesmannen mottar en søknad fra fylkeskommunen, må fylkesmannen først vurdere om ett eller flere av vilkårene i annet ledd er oppfylt. Dersom det er tilfellet, må fylkesmannen vurdere konkret om det er behov for konsesjonsbehandling. Hvis fylkesmannen kommer til at den omsøkte virksomheten ikke trenger tillatelse etter forurensningsloven, skal fylkesmannen skriftlig underrette fylkeskommunen om dette, jf. forslaget til revidert tidsfristforskrift § 4 fjerde ledd. Avgjørelse om ikke å bruke myndigheten som følger av § 33-2 annet ledd vil ikke være et enkeltvedtak, og vil dermed ikke kunne påklages.

Avgjørelser om at en virksomhet vil være ulovlig uten særskilt tillatelse etter forurensningsloven vil i all hovedsak treffes før virksomheten starter opp på grunnlag av de opplysningene fylkesmannen mottar om virksomheten. De tilsvarende bestemmelsene som allerede finnes i forurensningsforskriften del 7 er forstått slik at fylkesmannen også kan bestemme at igangværende virksomhet, som er regulert gjennom forskriftskrav, skal konsesjonsbehandles. § 33-2 annet ledd må forstås på samme måte. Adgangen til å bestemme at igangværende virksomhet skal konsesjonsbehandles, må sees som en sikkerhetsventil myntet på spesielle situasjoner der det foreligger endrede forhold eller ny kunnskap.

Merknader til § 33-3. Krav til opplysninger og undersøkelser

Tildelingsforskriftene etter akvakulturloven inneholder minstekrav til innholdet i søknader om klarering av en lokalitet for akvakultur. Bestemmelsene er ment å dekke alle myndighetenes informasjonsbehov.

Saksgang og ansvarsdeling i behandling av akvakultursøknader innebærer at fylkeskommunen skal sjekke at søknaden inneholder alle opplysninger som kreves før den sendes videre til sektormyndighetene for behandling. Dersom fylkesmannen ved gjennomgang av søknaden likevel ser at noen av undersøkelsene som er vedlagt søknaden ikke holder tilfredsstillende kvalitet eller at saken av andre grunner ikke er tilstrekkelig opplyst, må fylkesmannen ha mulighet til å kreve ytterligere opplysninger eller undersøkelser, på samme måte som i dag. For å sikre tilfredsstillende dialog og samordning mellom myndighetene forutsettes at slike krav stilles etter samråd med fylkeskommune og Fiskeridirektoratet.

Merknader til § 39-1. Virkeområde

Fylkesmannen skal i dag kreve inn gebyr for arbeid med kontroll av akvakulturanlegg. Endringen i forurensningsforskriften § 39-1 ledd er nødvendig for å videreføre denne ordningen med gebyrfinansierte tilsyn.

Forskrift om endring i akvakulturdriftsforskriften

Merknader til § 1. Formål

Akvakulturdriftsforskriftens formålsparagraf reflekterer formålsbestemmelsene i de lovene forskriften er hjemlet i. Endringen i *annet ledd* synliggjør at et formål med forskriften er å forebygge og begrense forurensning og avfallsproblemer knyttet til drift av akvakulturanlegg. Endringen er en konsekvens av at forskriften hjemles i forurensningsloven, i tillegg til akvakulturloven, matloven og lov om dyrevelferd, og utvides med nye driftskrav knyttet til forurensning og avfall.

⁵ forskrift 18. mai 2010 nr. 708 om samordning og tidsfrister i behandlingen av akvakultursøknader.

Merknader til § 2. Forskriftens geografiske og personelle virkeområde

De nye kravene i akvakulturdriftsforskriften, som fylkesmannen fører tilsyn med, alene eller sammen med Fiskeridirektoratet og/eller Mattilsynet, er tilpasset tradisjonelle kystnære anlegg i sjø. Det er disse anleggene det er flest av og her foreligger det tilstrekkelig med kunnskap og erfaring til å kunne utforme standardiserte driftskrav. Det følger derfor av *første ledd nytt annet punktum* at de nye kravene i akvakulturdriftsforskriften som fylkesmannen fører tilsyn med, alene eller sammen med Fiskeridirektoratet og/eller Mattilsynet, bare gjelder akvakultur i sjø ut til én nautisk mil utenfor grunnlinjene⁶. Dette innebærer at disse kravene ikke gjelder akvakulturanlegg i ferskvann, i anlegg på land (inkludert settefiskanlegg) og i anlegg i sjø lokalisert utenfor én nautisk mil fra grunnlinjene. Som en konsekvens av dette, følger det videre av *første ledd nytt annet punktum* (nærmere bestemt henvisningen til § 67 fjerde ledd) at fylkesmannen ikke kan føre tilsyn med om akvakulturdriftsforskriften etterleves ved slike anlegg. Fylkesmannen kan, naturlig nok, heller ikke treffe vedtak etter akvakulturdriftsforskriften rettet mot slike anlegg.

Det er verken ønskelig eller mulig å lage standardiserte driftskrav for å forebygge og begrense forurensning og avfallsproblemer fra all akvakulturvirksomhet.

Anlegg som ikke er lokalisert i sjø innenfor en nautisk mil fra grunnlinjene vil, som i dag, trenge en tillatelse etter forurensningsloven dersom forurensningen fra virksomheten kan medføre nevneverdige skader eller ulemper, jf. forurensningsloven § 7 første ledd sammenholdt med § 8 tredje ledd.

Merknad til § 3. Forskriftens saklige virkeområde

Bokstav a nytt annet punktum innebærer for det første at de nye kravene i akvakulturdriftsforskriften som fylkesmannen fører tilsyn med, alene eller sammen med Fiskeridirektoratet, ikke gjelder for lukkede produksjonseenheter. For det andre innebærer bestemmelsen at disse kravene ikke gjelder akvakultur som drives i henhold til tillatelse etter forurensningsloven. Som en konsekvens, har fylkesmannen ikke tilsyns- og vedtaksmyndighet etter akvakulturdriftsforskriften overfor lukkede produksjonseenheter og anlegg som drives i henhold til tillatelse etter forurensningsloven.

"Lukkede produksjonseenheter" er i akvakulturdriftsforskriften § 4 bokstav p definert som "Produksjonseenheter som er avhengig av vanninntak og avløp". Teknologien for lukkede produksjonseenheter er under utvikling og enhetene har ulik mulighet til oppsamling eller rensing av utslippet. Lukkede produksjonseenheter vil derfor, som i dag, trenge en tillatelse etter forurensningsloven så sant forurensningen fra virksomheten kan medføre nevneverdige skader eller ulemper, jf. forurensningsloven § 7 første ledd sammenholdt med § 8 tredje ledd. I tillatelsene kan det stilles vilkår som er tilpasset det enkelte anlegg og resipient.

Avgrensningen mot akvakultur som drives i henhold til tillatelse etter forurensningsloven, skal forhindre at ett og samme anlegg, må overholde krav i akvakulturdriftsforskriften som overlapper eller står i motstrid med vilkår i virksomhetens tillatelse etter forurensningsloven.

Eksisterende virksomhet med tillatelse etter forurensningsloven skal i en overgangsperiode på to år, drive i henhold til denne tillatelsen. Etter overgangsperioden, er hovedregelen at tillatelsene til drift av åpne anlegg i sjø for akvakultur av matfisk og stamfisk faller bort, jf. § 70 nytt niende ledd. Fra

⁶ Norges grunnlinje er trukket opp mellom punkter på de ytterste nes og skjær som stikker opp over havet ved lavvann. Grunnlinjen skiller indre farvann fra sjøterritoriet.

dette tidspunktet vil typen virksomhet bare ha tillatelse dersom fylkesmannen har bestemt dette særskilt, i medhold av enten § 70 nytt niende ledd eller forurensningsforskriften § 33-2 annet ledd.

Endringene i *bokstav f og h til j* er nødvendige for å hindre at annen virksomhet enn akvakultur av matfisk og stamfisk stilles overfor nye krav i akvakulturdriftsforskriften.

Merknader til § 4. Definisjoner

I ny *bokstav ø* defineres "vannregionspesifikke stoffer", som er et nytt begrep i forskriften.

I henhold til vannforskriftens vedlegg V, tabell 1.1, skal det ved klassifisering av økologisk tilstand tas hensyn til forurensning fra andre stoffer enn de EU har utpekt som prioriterte, dersom disse er påvist tilført vannforekomsten i betydelige mengder. Det er landene selv som peker ut disse stoffene. Stoffene omtales som vannregionspesifikke stoffer. Norges liste over vannregionspesifikke stoffer og grenseverdier (eller "miljøkvalitetsstandarder") for disse er angitt i veileder 02:2018 Klassifisering av miljøtilstand i vann.

Blant de vannregionspesifikke stoffene er sink og PCB₇, som forekommer i fiskefôr, kobber, som forekommer både i fiskefôr og notimpregneringsmidler, og diflu- og teflubenzuron, som finnes i enkelte legemidler.

Merknader til § 16. Slakting og håndtering av døde akvakulturdyr

Uhellsutslipp av ensilasje rammes av forbudet mot forurensning i forurensningsloven § 7 første ledd. For å forebygge slike utslipp må det treffes nødvendige tiltak. Dette presiseres nå i femte ledd nytt annet punktum.

Forurensningsforskriften § 18-6 inneholder en rekke krav som bl.a. gjelder ved landbasert lagring av farlige kjemikalier i tanker over 2 m³. Flere av tiltakene som er påbudt ved slik lagring, kan være aktuelle også for ensilasjetanker.

Merknader til opphevelse av § 35. Miljøovervåking og § 36. Tiltak ved uakseptabel miljøtilstand
Paragrafene oppheves. Bestemmelsene om miljøovervåking og tiltak ved uakseptabel miljøtilstand plasseres i kapittel 4, siden bestemmelsene bare gjelder ved produksjon av stamfisk og matfisk.

Merknader til § 39. Gjenfangst etter rømt fisk

Henvisningen til "fylkesmannens miljøvernavdeling" i *annet til fjerde ledd* erstattes med en henvisning til "fylkesmannen". Fiskeridirektoratet skal samrå seg med fylkesmannen og gjenfangstfiske skal meldes til fylkesmannen uavhengig av hvordan det enkelte fylkesmannsembete er organisert.

Merknader til ny § 40a. Miljøovervåking av organisk bunnpåvirkning i anleggssonen

Bestemmelsen erstatter § 35 i gjeldende akvakulturdriftsforskrift.

Mens § 35 første ledd annet punkt slår fast at det skal foretas en trendovervåking av "bunnforholdene under anlegget", presiserer ny § 40a *første ledd* at det er «anleggssonen» som skal overvåkes. Anleggssonen beskrives i NS 9410:2016 kapittel 4.2 som:

«Anleggssonen omfatter området under og rundt oppdrettsanlegget hvor tilførselen av organisk materiale er størst. Strøm, dyp og synkehastighet avgjør hvor partiklene fra merdene bunnfeller, og området som får størst tilførsel av organisk stoff, kan derfor være forskjøvet i forhold til anlegget. På strømsterke lokaliteter vil det organiske materiale akkumulere nedstrøms i forhold til anlegget, mens områdene oppstrøms vil ha mindre tilførsler og påvirkning. Dersom anlegget ligger over skrånende

bunn, kan en del av det organiske materialet akkumulere der bunnen flater ut. Anleggssonen avgrenses som følge av dette ikke nødvendigvis av en fastsatt avstand fra merdene, men strekker seg vanligvis ikke mer enn 25 meter til 30 meter fra anlegget. Forundersøkelsen kan gi grunnlag for å vurdere hvor i anleggssonen det organiske materiale primært vil akkumulere. Dersom det foreligger et egnet, validert modellverktøy, kan det brukes som grunnlag for å angi anleggssonen.

I anleggssonen benyttes B-undersøkelsen, som er egnet til å måle større påvirkning.»

B-undersøkelsen som er angitt i NS 9410:2016, er en miljøundersøkelse som er tilpasset bløtbunn og gir en god dokumentasjon av den organiske belastningen som følge av drift på bløtbunnslokaliteter.

Det er imidlertid en del lokaliteter hvor bunnen består av fjell eller blandingsbunn, som inneholder både bløt- og hardbunn. Ved slike lokaliteter gir ikke alltid miljøovervåkingen i henhold til NS 9410:2016 tilstrekkelig dokumentasjon av den organiske belastningen på bunnen under og rundt de enkelte lokalitetene. Punkt 7.10 i standarden gir anvisning på en metodikk for vekting av B-undersøkelsen som kan brukes ved den enkelte lokalitet hvor det blir registrert stasjoner bestående av hard- og/eller blandingsbunn. Metoden har imidlertid en del begrensinger da den tar utgangspunkt i en bløtbunnsundersøkelse. På bakgrunn av dette jobber Havforskningsinstituttet, på bestilling fra Fiskeridirektoratet, med å utvikle ny metodikk for å overvåke organisk påvirkning på hard- og blandingsbunn samt kriterier for å tilstandsfastsette grad av påvirkning på slike habitat. I tilfeller der standarden ikke passer har Fiskeridirektoratet praksis med å fatte vedtak om annen bunnovervåking, og første ledd annet punktum er en videreføring av gjeldende regulering i § 35 tredje ledd.

Det foreslås at miljøundersøkelsen første gang gjennomføres på det tidspunkt i produksjonssyklusen det er maksimal organisk belastning. For andre fiskearter enn laks, ørret og regnbueørret, er det i dag ikke krav om at den skal tas i første produksjonssyklus, men første gang det produseres mer enn en tredjedel av tillatt biomasse. Dette innebærer at det kan gå flere år før trendovervåkingen kommer i gang. Annet ledd annet punktum, som presiserer at undersøkelsene deretter skal gjøres etter de frekvenser som følger av NS 9410:2016 eller tilsvarende internasjonal standard eller anerkjent norm, viderefører § 35 annet ledd tredje punktum.

Kravet i tredje ledd om at undersøkelsene skal utføres av et organ som kan dokumentere relevant faglig kompetanse og er uavhengig av oppdragsgiver videreføres fra gjeldende § 35 første ledd tredje punktum.

I dag følger det av § 35 fjerde ledd at undersøkelsen skal rapporteres til Fiskeridirektoratets regionkontor. Den 12. mai 2012 sendte Fiskeridirektoratet brev om trendovervåkingen etter § 35 skulle rapporteres via Altinn. Fiskeridirektoratet satte fristen for rapportering av B-undersøkelser til senest 1 måned etter dato for feltundersøkelse. I praksis blir innrapporterte miljøundersøkelser sendt fra Altinn til Fiskeridirektoratet og lagret i en database, hvor de blir viderefordelt til Fiskeridirektoratets regioner for kvalitetskontroll og videre oppfølging.

Etter ny § 40a fjerde ledd skal den enkelte miljøundersøkelse rapporteres på den måten tilsynsmyndighetene bestemmer. "Tilsynsmyndighetene" etter denne bestemmelsen er de tre tilsynsmyndighetene etter akvakulturdriftsforordningen (Fiskeridirektoratet, Mattilsynet og fylkesmannen), som sammen skal bestemme hvordan rapportene skal sendes inn.

Mens gjeldende bestemmelse i § 35 ikke stiller krav til tidspunkt for rapportering, følger det av § 40a fjerde ledd at undersøkelser skal rapporteres senest 1 måned etter feltdato. Dette er en forskriftsfesting av gjeldende føringer fra myndighetene og praksis i næringen. Fristen for rapportering er satt ut ifra at det skal være tilstrekkelig med tid for å vurdere miljøundersøkelser

utført ved maksimal belastning samt pålegge eventuelle tiltak og justeringer før nytt utsett etter pålagt brakklegging på minimum 2 måneder, jf. akvakulturdriftsforskriften § 40 om driftsplan og brakklegging.

Det er Fiskeridirektoratet som fører tilsyn med etterlevelsen av § 40a, jf. § 67 første ledd.

Merknader til ny § 40b. Miljøovervåking av organisk bunnpåvirkning i overgangssonen

Overgangssonen beskrives i NS 9410:2016 punkt 4.3 slik:

«Overgangssonen omfatter området utenfor anleggssonen der mindre partikler og resuspendert organisk materiale fra anleggssonen vanligvis sedimenterer. På dype strømsterke lokaliteter kan også større partikler sedimentere her. På strømsterke lokaliteter kan sonen være forskjøvet i strømretningen, mens den på skrånende bunn kan være forskjøvet mot større dyp. Dersom det er dyphull i overgangssonen, kan disse fungere som akkumuleringsområder for organiske partikler. Overgangssonen strekker seg vanligvis ikke mer enn 500 meter fra anlegget.»

§ 40b innebærer at innehaveren av tillatelse til akvakulturanlegg for produksjon og stamfisk i sjø ut til én nautisk mil fra grunnlinjene får en forskriftsfestet plikt til å sørge for overvåking av den organiske bunnpåvirkningen i overgangssonen. For mange akvakulturselskaper følger en slik plikt allerede av vilkår i tillatelser etter forurensningsloven § 11 og/eller vedtak Fiskeridirektoratet har fattet i medhold av § 36 første ledd annet punktum i gjeldende akvakulturdriftsforskrift.

Første ledd første punktum slår fast hovedregelen om at overgangssonen skal overvåkes ved C-undersøkelser i henhold til NS 9410:2016.

Det følger av NS 9410:2016 punkt 8.7 at den første C-undersøkelsen på en ny lokalitet skal gjøres etter den første produksjonssyklusen, dvs. etter utslakting. Deretter skal undersøkelsene gjøres hver annen eller hver tredje produksjonssyklusavhengig av miljøtilstanden ved forrige undersøkelse. I disse etterfølgende undersøkelsene, skal prøvetakingen ifølge standarden punkt 8.4 skje enten i løpet av de to siste månedene med maksimal belastning eller de to første måneder etter utslakting. Standarden må forstås slik at undersøkelsene skal skje i denne perioden, også for igangværende akvakulturanlegg som ikke tidligere har vært omfattet av krav om C-undersøkelser.

Etter *første ledd annet punktum* kan fylkesmannen ved behov fatte vedtak om en annen undersøkelsesfrekvens. Hjemmelen kan også brukes til å klargjøre når neste C-undersøkelse skal gjennomføres etter vesentlige endringer av anlegget.

C-undersøkelsen er en miljøundersøkelse som er tilpasset bløtbunn. På lokaliteter der C-undersøkelsen ikke er egnet til å dokumentere den organiske belastningen, kan fylkesmannen i medhold av *første ledd tredje punktum* fatte vedtak om at overvåkingen skal skje på annen måte.

Annet ledd innebærer at organer som fastlegger prøvestasjoner, tar prøver, analyserer prøvene og vurderer resultatene av C-undersøkelser skal ha relevant akkreditering. Norsk Akkreditering publiserer informasjon om hvilke selskap i Norge som er akkreditert for de ulike delene av C-undersøkelsen på sine nettsider.

Etter NS 9410:2016 skal det utarbeides en sammenfattende rapport fra den enkelte C-undersøkelse. Standarden punkt 8.9 inneholder nærmere bestemmelser om hva rapporten skal undersøke. Etter *tredje ledd første punktum* skal rapporten utarbeides senest seks måneder etter at feltundersøkelsen er gjennomført. På grunn av noe begrenset kapasitet nasjonalt for gjennomføring av nødvendige

analyser, er det bestemt å ikke sette en strammere frist. Dette for at ikke rapporteringsfristen skal gå på bekostning av påliteligheten til resultatene.

Det er i dag vanlig å benytte Altinn for innsending av denne type dokumentasjon som skal være tilgjengelig for flere offentlige myndigheter. I stedet for å binde seg opp til en bestemt rapporteringsmåte for fremtiden, følger det av tredje ledd annet punktum at rapporten, så snart den foreligger, skal sendes inn på den måten tilsynsmyndigheten bestemmer. "Tilsynsmyndighetene" er de tre tilsynsmyndighetene etter akvakulturdriftsforskriften (Fiskeridirektoratet, Mattilsynet og fylkesmannen), som sammen skal bestemme hvordan rapportene skal sendes inn.

Det fremgår av NS 9410:2016 pkt. 8.6.3 at det skal gjøres oppfølgende undersøkelser dersom tilstanden for bløtbunnfaunaen ved prøvestasjon C2 er dårligere enn "god". Tilsvarende skal det gjøres en oppfølgende undersøkelse dersom indeksene for stasjonene C3, C4 osv. vurdert samlet er dårligere enn "moderat". Selv om det ikke er sagt uttrykkelig i standarden, forventes det at eventuelle slike undersøkelser gjøres ved neste produksjonssyklus. Hensikten med de oppfølgende undersøkelsene er å avdekke utbredelsen av "reduert tilstand" og om resultatet skyldes naturtilstand eller påvirkning fra anlegget. Standarden forutsetter at undersøkelsene skal avklares med myndighetene. Hvordan dette skal skje er regulert i *fjerde ledd*. I henhold til denne bestemmelsen skal det utarbeides en plan for de oppfølgende undersøkelsene. Planen skal sendes inn for vurdering av fylkesmannen senest to måneder etter at rapporten fra C-undersøkelsen foreligger. Det fremgår av forskriften at planen skal sendes inn på den måten tilsynsmyndighetene, dvs. Fiskeridirektoratet, Mattilsynet og fylkesmannen i fellesskap, bestemmer.

I henhold til § 67 fjerde ledd er det fylkesmannen som fører tilsyn med etterlevelsen av § 40b.

Merknader til ny § 40c. Overvåking av prioriterte stoffer og vannregionspesifikke stoffer m.v.

I henhold til NS 9410:2016 pkt. 8.3 skal en sedimentprøve fra prøvestasjon C1 (stasjonen i overgangssonen som ligger på grensen mot anleggssonen) analyseres for innhold av kobber dersom det blir eller har vært brukt kobber, f.eks. kobberimpregnerte nøter, på akvakulturanlegget. Utover dette har det til nå ikke vært vanlig å stille krav om rutinemessig overvåking av konsentrasjonene i sedimentene av miljøgifter og andre miljøfarlige kjemikalier i tillatelser etter forurensningsloven til akvakulturvirkosomhet. Ny § 40c innebærer at innehavere av akvakulturtillatelse må sørge for overvåking av flere miljøgifter og andre miljøfarlige kjemikalier i sedimentene.

Myndighetene trenger overvåkingsresultatene for å kunne følge opp vannforskriften og mål fastsatt i medhold av vannforskriften.

Ifølge vannforskriften § 4 skal tilstanden i overflatevann beskyttes mot forringelse, forbedres og gjenopprettes med sikte på at vannforekomstene skal ha minst god økologisk og kjemisk tilstand⁷. Den kjemiske tilstanden i en vannforekomst skal klassifiseres som god dersom ingen miljøkvalitetsstandarder for stoffer som står oppført på EUs prioritetsliste og andre EU-utvalgte stoffer overskrides i målepunkter som vurderes som representative for vannforekomsten, jf. vannforskriften vedlegg V nr. 1.4.3. Stoffer som er identifisert som vannregionspesifikk i veileder 02:2018 Klassifisering av miljøtilstand i vann kan ha betydning for vannforekomstens økologiske tilstand dersom miljøkvalitetsstandarder fastsatt i veilederen overskrides i representative målepunkter. Akvakultur av fisk er en kilde til utslipp av prioriterte stoffer, andre EU-utvalgte stoffer og vannregionspesifikke stoffer.

⁷ Tilstandsklasse II i veileder 02:2018 Klassifisering av miljøtilstand i vann tilsvar god tilstand.

Som det fremgår av Havforskningsinstituttets årlige risikoreporter (bl.a. rapport fra 2018) er det påvist at fiskefôr kan inneholde prioriterte stoffer, som kadmium, kvikksølv, heksaklorbenzen (HCB) og polybromerte difenyletere (PBDE). Videre er det påvist at fiskefôr kan inneholde DDT, som er et EU-utvalgt stoff, og vannregionspesifikke stoffer, som kobber, sink og PCB₇. Da stoffene i liten grad holdes igjen i fisken, kan akvakulturvirksomhet medføre et relativt betydelig utslipp av slike stoffer fra fôrspill og fekalier. Dette kan være tilfellet selv om Mattilsynets grenseverdier for innhold i fôr overholdes. Innholdet av slike stoffer i fôret kan variere mellom ulike fôrtyper og produksjoner. Fôrleverandørene har oversikt over innhold av fremmedstoffer i den enkelte fôrtype.

Også bruk og grovrensjøring på lokaliteten av oppdrettsnøter som er impregnert med miljøfarlige kjemikalier, kan medføre betydelige utslipp, først og fremst av kobber som er det nøtene oftest er impregnert med i dag. Kobber står, som nevnt, oppført på nasjonal liste over vannregionspesifikke stoffer.

Bruk av legemidler kan være en annen kilde til utslipp av miljøfarlige kjemikalier. Lusemidlet cypermetrin er et prioritert stoff etter vannforskriften, men det er foreløpig ikke satt miljøkvalitetsstandarder for dette stoffet i sediment. Andre lusemidler, som diflu- og teflubenzuron, er identifisert som vannregionspesifikke stoffer med miljøkvalitetsstandarder for sediment.

Etter *første ledd* skal innehavere av akvakulturtillatelse sørge for at det regelmessig tas prøver av bunnsedimentene som analyseres for innhold av relevante prioriterte stoffer, andre EU-utvalgte stoffer og vannregionspesifikke stoffer. Prøvene skal tas samtidig med C-undersøkelsene. Det vil være kostnadsbesparende for innehaver å samle inn prøver for miljøgiftanalyser når båt og prøvetakingsutstyr likevel er ute på lokaliteten.

For å få et tilfredsstillende vurderingsgrunnlag skal det etter *første ledd første punktum* tas tre sedimentprøver på minst tre stasjoner/prøvepunkter i forbindelse med C-undersøkelsen. Ett av disse prøvepunktene skal være ved merdkant, et annet skal være stasjon C2, som ligger i ytterkant av overgangssonen, og det tredje prøvepunktet skal være inne i overgangssonen der det forventes størst akkumulering av organisk materiale (f.eks. i et lokalt dypområde). Alle tre stasjoner bør ligge i hovedstrømretningen fra anlegget. Overvåking ved merdkant kan bidra til å sikre at sedimentets innhold av miljøfarlige kjemikalier ikke er for høyt til å opprettholde et livskraftig bunndyrsamfunn som evner å bryte ned organisk materiale fra lokaliteten. Data fra denne stasjonen kan også være nyttig for å tolke måleresultatene, da eventuelle forhøyede konsentrasjoner av miljøfarlige kjemikalier i overgangssonen også kan ha sammenheng med forhøyede bakgrunnsverdier eller andre utslippskilder i tillegg til utslipp fra anlegget på lokaliteten.

Som ledd i forundersøkelsen skal det tas sedimentprøver som skal analyseres for innhold av prioriterte stoffer, andre EU-utvalgte stoffer og vannregionspesifikke stoffer som det er grunn til å tro vil bli sluppet ut på lokaliteten, jf. nye krav i laksetildelingsforskriften 36 og forskrift om tillatelse til akvakultur av andre arter enn laks, ørret og regnbueørret § 10b. For nye lokaliteter vil disse nullprøvene være et nyttig sammenligningsgrunnlag for å vurdere om overskridelser av miljøkvalitetsstandarder skyldes utslipp fra anlegget eller andre forhold.

Det følger av *første ledd annet punktum* at de tre sedimentprøvene fra hver prøvestasjon skal brukes til å lage en blandprøve. Blandprøvene skal analyseres for innhold av prioriterte stoffer og andre EU-utvalgte som har blitt sluppet ut på lokaliteten etter forrige prøvetaking. Det er ikke fastsatt miljøkvalitetsstandarder i sediment for alle prioriterte stoffer og EU-utvalgte stoffer. F.eks. er cypermetrin et prioritert stoff i henhold til vannforskriften vedlegg VIII A, men det er foreløpig ikke

fastsatt miljøkvalitetsstandarder for stoffet i sediment. Henvisningen til vannforskriften vedlegg VIII C og D nr. 2, innebærer at det bare er nødvendig å analysere for innhold av stoffer som det er fastsatt miljøkvalitetsstandarder for i sediment.

Dersom det har blitt sluppet ut betydelige mengder av vannregionspesifikke stoffer, følger det av *første ledd tredje punktum* at blandprøvene også skal analyseres for disse stoffene. Det vil bli utarbeidet nærmere veiledning om hva som skal anses som betydelige mengder.

Kravet om prøvetaking i første ledd første punktum må sees i sammenheng med kravene i annet og tredje punktum. Hvis det etter forrige prøvetaking i medhold av ny § 40c verken er sluppet ut prioriterte stoffer, andre EU-utvalgte stoffer eller betydelige mengder vannregionspesifikke stoffer, gjelder ikke kravet om prøvetaking.

Etter *annet ledd* skal det gjennomføres ytterligere undersøkelser dersom undersøkelsen som gjøres samtidig med C-undersøkelsen viser at innholdet av prioriterte stoffer, andre EU-utvalgte stoffer eller vannregionspesifikke stoffer overstiger visse grenseverdier. Hensikten med undersøkelsene er for det første å avklare utbredelsen av forurensningen og hvilken miljørisiko den representerer. Med miljørisiko mener vi både risiko for at vannforekomsten ikke når miljømål fastsatt i medhold av vannforskriften og risiko for at gravende bunndyr ikke kan eksistere i sedimentet. Skadevirkningene av forurensningen vil avhenge bl.a. av hvor sterkt miljøgiftene er bundet og hvor tilgjengelige de er for opptak i organismer. En oppfølgende miljørisikoanalyse vil dermed være nødvendig for å vurdere betydningen av de funn som er gjort og om det er behov for tiltak.

Den oppfølgende undersøkelsen skal for det andre avklare hvorvidt forurensningen stammer fra akvakulturanlegget. Overskridelser av grenseverdiene kan også skyldes naturlig forhøyede bakgrunnsverdier (som for enkelte metaller), langtransportert forurensning eller andre lokale/regionale utslippskilder

I ytterkanten av overgangssonen, ved prøvestasjon C2, forutsettes påvirkningen fra anlegget å opphøre. Miljøtilstanden her må over tid være i samsvar med miljømålet i godkjent regional vannforvaltningsplan, som normalt vil være god miljøtilstand. Etter *annet ledd første punktum* trekravet om oppfølgende undersøkelser derfor inn når blandprøven fra stasjon C2 har en konsentrasjon av prioriterte stoffer, andre EU-utvalgte stoffer eller vannregionspesifikke stoffer som overstiger grenseverdiene for god miljøtilstand (tilstandsklasse II) i henhold til klassifiseringsveileder 02:2018.

I overgangssonen aksepteres det noe påvirkning fra anlegget så lenge det er i drift. En bør imidlertid unngå konsentrasjoner av miljøfarlige kjemikalier i sedimentene som gir risiko for akutte toksiske effekter på bunnfaunaen. I og med at det er snakk om stoffer som er tungt nedbrytbare, er det ikke forsvarlig å vente til effektene på bunnfaunaen vises i undersøkelser i henhold til NS 9410:2016. *Annet ledd annet punktum* inneholder derfor krav om oppfølgende undersøkelser dersom noen av prøvestasjonene i overgangssonen eller ved merdkant har konsentrasjoner av prioriterte stoffer, andre EU-utvalgte stoffer eller vannregionspesifikke stoffer som gir dårligere tilstand enn klasse III (moderat) i henhold til klassifiseringsveileder 02:2018. Ved tilstandsklasse IV kan det være risiko for akutte toksiske effekter ved kortidsseksponering.

Etter *annet ledd fjerde og femte punktum* skal utvidede undersøkelser gjennomføres i henhold til en plan, som innehaver skal sende inn for vurdering av fylkesmannen senest to måneder etter at resultatene som viser overskridelser av angitte tilstandsklasser foreligger. Om fylkesmannen har

merknader til planen, vil innehaver få beskjed om dette. Planen skal sendes inn på den måten tilsynsmyndighetene, dvs. Fiskeridirektoratet, Mattilsynet og fylkesmannen i fellesskap, bestemmer.

Det følger av *tredje ledd* at aktørene som foretar analysene etter første og annet ledd, skal være akkreditert for den/de aktuelle analysen(e). For de som skal ta prøvene, stilles det ikke krav til akkreditering, da dette per i dag i for stor grad vil begrense antall aktuelle aktører. I stedet stilles krav om at de skal utføres av kompetent organ som er uavhengig av oppdragsgiver. Dette er i samsvar med krav som er vanlig å stille i tillatelser til industribedrifter. Krav om kompetanse og uavhengighet skal sikre tilfredsstillende kvalitet og tillit til resultatene. Det legges til grunn at en kompetent aktør har kunnskap om relevante standarder og gjennomfører prøvetaking og behandling av prøvene i tråd med disse. En oversikt over relevante standarder finnes i klassifiseringsveileder 02:2018 og risikoveileder M-409.

I henhold til § 67 første og fjerde ledd kan både Fiskeridirektoratet og fylkesmannen føre tilsyn med etterlevelsen av § 40c. Det vil bli utarbeidet nærmere veiledning om oppfølging av kravene til overvåking av prioriterte stoffer og vannregionspesifikke stoffer.

Merknader til ny § 40d. Hydrografimålinger

I henhold til NS 9410:2016 skal det, som ledd i C-undersøkelsen, gjøres hydrografimålinger i hele vannsøylen på den dypeste prøvestasjonen. Dersom resultatene fra denne undersøkelsen eller andre forhold tilsier at det er risiko for at det kan oppstå oksygenmangel i ett eller flere områder i resipienten og utslipp fra akvakulturanlegget kan bidra til dette, skal det i henhold til *første ledd* også gjøres hydrografimålinger i dette eller disse områdene. Målingene vil være viktig for å kunne avdekke tegn på oksygenmangel på et tidlig tidspunkt.

Det er i første rekke innestengte områder og terskelfjorder med grunn terskel (<100 meter dyp) og områder hvor produksjonsintensiteten av oppdrettsfisk er høy som kan være forbundet med risiko for oksygenmangel.⁸ I terskelfjorder kan det (avhengig av forholdene) gå mange år mellom hver gang oksygenrikt vann strømmer inn over terskelen og skifter ut bunnvannet. Slike fjorder, men også andre innestengte områder med lite utskiftning av vann, har en lavere bæreevne for organiske utslipp. Erfaringer har vist at det i slike områder kan oppstå oksygenmangel i dypområdene og dermed dårlige forhold for bunndyrene. Når forholdene blir dårlige for bunndyrsamfunnet som skal bryte ned organisk materiale, vil dette gå ut over resipientens kapasitet til å håndtere slike utslipp. I verste fall kan det utvikles giftige gasser ved anaerob nedbryting av organisk materiale.

Innehaveren av akvakulturtilatelse for akvakulturanlegg lokalisert i slike risikoområder skal sørge for at det gjennomføres hydrografimålinger i henhold til en plan utarbeidet i samsvar med veileder 02:2018 Klassifisering av miljøtilstand i vann. Planen skal sendes inn på den måten tilsynsmyndighetene, dvs. Fiskeridirektoratet, Mattilsynet og fylkesmannen i fellesskap, bestemmer. Planen skal sendes inn så snart den foreligger og senest to måneder før undersøkelsene starter. Dette vil gi fylkesmannen anledning til å komme med eventuelle merknader til planen før den iverksettes. Det kan for eksempel være grunn til å samordne hydrografiundersøkelser i en vannforekomst der det er flere kilder som bidrar.

Krav i *annet ledd* om at undersøkelsene skal gjennomføres av kompetent og uavhengig organ, skal sikre tilfredsstillende kvalitet på målingene og at det ikke skal kunne stilles spørsmål ved habiliteten til de som gjennomfører målingene.

⁸ Grefsrud et al, Risikorapport norsk fiskeoppdrett 2018, Fisken og havet særnummer 1-2018, Havforskningsinstituttet, s.113

Det fremgår av veileder 02:2018 Klassifisering av miljøtilstand i vann at oksygenmålinger bør gjøres når man forventer lavest oksygenkonsentrasjoner i bunnvannet. Dette vil normalt være i vinterhalvåret (september – april).

Etter *tredje ledd* skal resultater og vurderinger av siste års målinger sendes inn så snart som mulig og senest 1. mai. Dersom resultatene viser at tilstandsklassen for oksygen er dårligere enn god og utslipp fra akvakulturanlegget bidrar til dette, skal rapporten også inneholde en vurdering av behovet for å gjennomføre tiltak for å bedre oksygentilstanden.

Årsakene til dårlige oksygenforhold i bunnvannet kan være sammensatte, og både variasjoner i naturlige forhold og utslipp fra flere ulike kilder kan spille inn. Eventuelle vedtak om tiltak for å bedre miljøtilstanden må baseres på en konkret vurdering fra fylkesmannens side av alle disse forholdene og en samlet oppfølging av relevante utslippskilder. Fylkesmannen kan pålegge tiltak i medhold av 67 femte ledd

I henhold til § 67 første og fjerde ledd kan både Fiskeridirektoratet og fylkesmannen føre tilsyn med etterlevelsen av § 40d.

Merknader til ny § 40e. Befaring av strandsonen og overvåking av fastsittende alger

Kravet i *første ledd* om årlig befaring av strandsonen som er utsatt for synlig forurensning eller avfall fra driften av akvakulturanlegget og tilhørende landbase viderefører vanlig stilte krav i tillatelser etter forurensningsloven i dag. At eventuelt avfall skal fjernes følger også av forurensningsloven § 28 tredje ledd.

Med avfall menes kasserte løse gjenstander eller stoffer som noen har kassert, har til hensikt å kassere eller er forpliktet til å kassere, jf. forurensningsloven § 27. Det følger av forarbeidene til forurensningsloven at gjenstander som kommer på avveie ved et uhell må betraktes som avfall dersom de objektivt sett ikke kan utnyttes til sitt påtenkte formål, eller dersom en må anta at eieren har oppgitt å søke etter dem. Det samme må gjelde stoffer.

Synlig forurensning i strandsonen kan f.eks. være fettfilm som stammer fra produksjon av fisk.

Forhold som kan ha betydning for å vurdere en strandsonen som "utsatt" kan f.eks. være avstanden fra akvakulturanlegget til land, strømforhold, og virksomhetens omfang og karakter.

I henhold til § 67 første og fjerde ledd kan både Fiskeridirektoratet og fylkesmannen føre tilsyn med etterlevelsen av § 40e første ledd.

Utslipp av næringssalter fra akvakulturanlegg kan ha en negativ påvirkning på fastsittende alger (makroalger) som befinner seg innen rekkevidde. Fastsittende alger (f.eks. tareskog) kan ha en viktig økologisk funksjon som blant annet oppvekstområder for fisk og matfat for sjøfugl, og er et kvalitetselement som inngår i vurderingen av økologisk tilstand i kystvannforekomster, jf. vannforskriften vedlegg V nr. 1.2.4. Der hvor det er grunn til å tro at utslipp fra akvakulturanlegget alene eller sammen med andre kilder kan bidra til at tilstanden for fastsittende alger forringes i strid med miljømål fastsatt i medhold av vannforskriften, kan fylkesmannen pålegge innehaver å overvåke aktuelle makroalgeforekomster alene eller som del av et felles overvåkingsprogram der også andre som bidrar med utslipp deltar. Hensikten med *annet ledd* er å synliggjøre dette. Et eventuelt pålegg om overvåking, må hjemles i forurensningsloven § 51.

Veileder 02:2018 Klassifisering av miljøtilstand i vann gir føringer for hvordan overvåking av fastsittende alger bør skje.

Merknader til ny § 40f Tiltak ved uakseptabel miljøtilstand i anleggssonen

Bestemmelsen erstatter § 36 i gjeldende akvakulturdriftsforskrift.

I NS 9410:2016 er det angitt overvåkingsfrekvenser for B-undersøkelser ut ifra hvor mye lokaliteten er påvirket ved maksimal belastning, og hvor undersøkelsestidspunktet følger driftssyklusen. Dersom tilstanden eksempelvis er dårlig (lokalitetstilstand 3) ved maksimal belastning og før utsett, skal det i kommende produksjonssyklus gjennomføres B-undersøkelse ved halv belastning og ved maksimalbelastning. Samtidig skal det planlegges tiltak for kommende produksjonssyklus for å hindre at drift fra lokaliteten medfører en uakseptabel belastning på bunnen. Miljøovervåkingen under drift, jf. NS 9410:2016, er et viktig beslutningsverktøy for innehaver for å vurdere og for å gjennomføre slike tiltak.

At innehaveren av akvakulturtillatelse plikter å forebygge at tilstanden utvikler seg til å bli meget dårlig ved lokaliteten, kan også utledes av akvakulturloven § 10 og akvakulturdriftsforskriften § 5 som slår fast at driften skal være miljømessig forsvarlig. Forskrift om interkontroll for å oppfylle akvakulturlovgivningen (IK-akvakultur) innebærer at innehaveren må ha internkontrollrutiner som sikrer at han oppfyller plikten. At innehaveren etterlever plikten, blir også fulgt opp gjennom tilsyn.

Meget dårlig miljøtilstand målt ved B-undersøkelse etter NS 9410:2016, dvs. tilstand 4, viser at de fysiske og kjemiske forholdene på bunnen under en lokalitet er av en slik karakter at det ikke er tilstedeværelse av gravende bunnfauna. Bunnen kan karakteriseres som overbelastet med organisk materiale.

Dersom en B-undersøkelse viser at tilstanden er meget dårlig, kan innehaver ikke vente til neste produksjonssyklus med å iverksette tiltak. *Første ledd* slår i tråd med dette fast at innehaver i slike tilfeller snarest mulig skal starte planlegging og gjennomføring av tiltak for å bedre miljøtilstanden. Tiltaksplanen skal etter *annet ledd* sendes inn på den måten som tilsynsmyndighetene, dvs. Fiskeridirektoratet, Mattilsynet og fylkesmannen, bestemmer.

Av *annet ledd* følger det også at dersom Fiskeridirektoratet finner at de planlagte tiltakene ikke er tilstrekkelige, kan direktoratet fatte vedtak om brakklegging eller andre tiltak for å bringe miljøtilstanden i anleggssonen tilbake til god eller meget god. Etter NS 9410:2016 er dette tilstand 1 - meget god eller 2 – god. God eller meget god tilstand viser at bunnen har restituert seg tilstrekkelig til at gravende bunnfauna kan være tilstede, og dermed kan omsette tilførsel av nytt organisk materiale. I dag er i praksis brakklegging det eneste aktuelle tiltaket. I fremtiden kan også andre tiltak være aktuelle, eksempelvis basert på teknologiske løsninger.

Merknader til ny § 40g. Tiltak ved uakseptabel organisk bunnpåvirkning i overgangssonen

Første ledd gir svar på spørsmålet om når det skal gjennomføres tiltak som følge av redusert tilstand i overgangssonen. Bestemmelsen innebærer at innehaveren av akvakulturtillatelse selv må sørge for planlegging og gjennomføring av tiltak for å bedre miljøtilstanden dersom oppfølgende undersøkelser viser at tilstanden for bløtbunnfaunaen er dårligere enn god i ytterkanten av overgangssonen. Det samme gjelder dersom tilstanden er dårligere enn moderat inne i selve overgangssonen. Forutsetningen i begge tilfellene er at utslipp fra akvakulturanlegget bidrar til dette.

Etter *annet ledd* skal tiltaksplanen sendes inn på den måten tilsynsmyndighetene, dvs. Fiskeridirektoratet, Mattilsynet og fylkesmannen i fellesskap, bestemmer. Per i dag vil det si at

planen sendes inn via Altinn. Fylkesmannen vurderer om tiltakene er tilstrekkelige, og hvis ikke kan ytterligere tiltak pålegges.

I henhold til § 67 fjerde ledd er det fylkesmannen som fører tilsyn med etterlevelsen av § 40g.

Merknader til ny § 40h. Tiltak ved uakseptabel miljøtilstand for øvrig

Første ledd bokstav a innebærer at innehaveren av akvakulturtillatelse må sørge for planlegging og gjennomføring av tiltak for å bedre miljøtilstanden dersom oppfølgende undersøkelse av prioriterte stoffer, andre EU-utvalgte stoffer og vannregionspesifikke stoffer i henhold til § 40c annet ledd viser at det er grunn til å tro miljømål for den enkelte vannforekomst knyttet til kjemisk og økologisk tilstand ikke vil nås og utslippene fra lokaliteten bidrar til dette. Tilsvarende gjelder dersom det er grunn til å tro at utslippene medfører akutte effekter på gravende bunndyr, slik at de ikke kan eksistere, uavhengig av om det er i eller utenfor overgangssonen.

Uttrykket "grunn til å tro" skal forstås slik at det ikke kreves sannsynlighetsovervekt. Mistanken om at vedtatte miljømål ikke vil nås eller gravende bunndyr ikke kan eksistere og at utslipp av prioriterte stoffer, andre EU-utvalgte stoffer eller vannregionspesifikke stoffer fra lokaliteten bidrar til dette, må imidlertid bygge på visse objektive holdepunkter. En vag mistanke er ikke tilstrekkelig.

Første ledd bokstav b innebærer at innehaveren av akvakulturtillatelse må sørge for planlegging og gjennomføring av tiltak for å bedre miljøtilstanden dersom befaring av strandsonen i henhold til § 40 e første ledd viser at den er synlig påvirket av forurensning fra akvakulturanlegget og virksomhet knyttet til denne. Avfall i strandsonen som stammer fra virksomheten skal fjernes uten at det må lages en forutgående tiltaksplan.

Etter *annet ledd første punktum* skal tiltaksplanen sendes inn på den måten tilsynsmyndighetene, dvs. Fiskeridirektoratet, Mattilsynet og fylkesmannen i fellesskap, bestemmer.

Fylkesmannen fører tilsyn med etterlevelsen av § 40h, jf. § 67 fjerde ledd. *Annet ledd annet punktum* presiserer at fylkesmannen kan pålegge ytterligere tiltak dersom fylkesmannen vurderer at de planlagte tiltakene ikke er tilstrekkelige. Dette vil i mange tilfeller også følge av § 67 femte ledd.

Merknader til § 41. Journalføring på lokalitetsnivå

Etter *første ledd bokstav h* i gjeldende forskrift skal driftsjournalen på lokalitetsnivå inneholde opplysninger om resultater etter foretatte miljøundersøkelser. Bestemmelsen videreføres, men uten en nærmere angivelse av hvilke opplysninger som skal journalføres. Dette skyldes at bestemmelsen må være generell nok til å passe for flere ulike miljøundersøkelser.

Etter *første ledd ny bokstav k* skal driftsjournalen på lokalitetsnivå inneholde opplysninger om impregnerte nøter, nærmere bestemt hva slags virkestoff impregneringsmiddelet inneholder og når og hvordan nøtene er grovrensjort. Bestemmelsen skal, sammen med gjeldende bokstav e og f og § 42 annet ledd ny bokstav e sikre innehaver og myndighetene oversikt over hvilke stoffer som slippes ut og som kan medføre krav om overvåkning i henhold til ny § 40c.

Kravet i *første ledd ny bokstav l* skal sikre at innehaver får en oversikt over omfang av klager på støy, lukt og lys slik at innehaver kan vurdere tiltak der det er nødvendig. Dette vil være nyttig informasjon både som grunnlag for innehavers eget arbeid med å forebygge slike ulemper og for fylkesmannens tilsyn med bestemmelsene i § 46b.

Merknader til § 42. Journalføring på produksjonsenhetsnivå

Etter annet ledd bokstav d er det i dag et krav at fôrforbruk i kilo og fôrtype journalføres daglig på produksjonsenhetsnivå. Etter *annet ledd ny bokstav e* skal fôrets handelsnavn og eventuelt innhold av prioriterte stoffer, andre EU-utvalgte stoffer og vannregionspesifikke stoffer journalføres. Innholdet av slike kjemikalier kan variere, og opplysninger om ev. innhold vil bl.a. være nødvendig for å kunne avgjøre om innehaveren plikter å sørge for overvåking i henhold til § 40c. Fôrleverandørene har oversikt over innhold av fremmedstoffer i de enkelte fôrprodukter og batcher.

Merknader til § 44 Rapportering

Innholdet i *første ledd første punktum* er uendret bortsett fra at det ikke lengre står at rapportering skal skje til Fiskeridirektoratet. I tråd med hva som står ellers i forskriften skal rapportering skje på den måten som tilsynsmyndighetene, dvs. Fiskeridirektoratet, Mattilsynet og fylkesmannen i fellesskap, bestemmer, slik at alle tilsynsmyndigheter får samme tilgang til informasjonen. Dette fremgår av fjerde ledd første punktum.

Det tas inn en ny bestemmelse i *tredje ledd* om rapportering av opplysninger som er nødvendige for å kunne beregne utslipp av prioriterte stoffer, andre EU-utvalgte stoffer og vannregionspesifikke stoffer fra akvakulturanlegget.

I henhold til *tredje ledd bokstav a* skal rapporteringen inneholde opplysninger om innholdet av prioriterte stoffer og andre EU-utvalgte stoffer i fôret som er benyttet (jf. vannforskriften vedlegg VIII C og D) samt fôrets innhold av vannregionspesifikke stoffer. Fôrets innhold av slike stoffer må innhentes fra fôrleverandør. Fiskeridirektoratet og fylkesmannen trenger denne informasjonen når de fører tilsyn med etterlevelsen av kravene om prøvetaking og analyse i § 40c første ledd, som gjelder overvåking i sediment av prioriterte stoffer, andre EU-utvalgte stoffer og vannregionspesifikke stoffer. Rapporteringen skal også inneholde informasjon om fôrets handelsnavn for at det skal være mulig for tilsynsmyndighetene å føre tilsyn med at de rapporterte opplysningene er riktige.

Etter *tredje ledd bokstav b* skal forbruk av legemidler rapporteres til myndighetene.

Fiskeridirektoratet og fylkesmannen trenger denne informasjonen når de fører tilsyn med etterlevelsen av kravene om bruk av legemidler i akvakulturdriftsforskriften §§ 15 første og annet ledd, 15a og 15 b. Informasjonen er også nødvendig for å kontrollere om kravet om overvåking i 40c første ledd, som gjelder overvåking i sediment av prioriterte stoffer, andre EU-utvalgte stoffer og vannregionspesifikke stoffer, overholdes. Per i dag er teflubenzuron og diflubenzuron utpekt som vannregionspesifikke stoffer. Cypermetrin står oppført på EUs liste over prioriterte stoffer, men fordi det foreløpig ikke er satt grenseverdier for innhold av cypermetrin i sediment, utløser § 40c ikke krav om overvåking av dette stoffet.

Etter *tredje ledd bokstav c* skal det i rapporteringen opplyses om det brukes impregnerte nøtter og, hvis dette er tilfellet, hva slags impregnering nøtene er satt inn med. Fiskeridirektoratet og fylkesmannen trenger informasjonen ved tilsyn med etterlevelsen av overvåkingskravet i § 40c første ledd og kravet i § 46a om tiltak for å minimere utslipp av miljøfarlige kjemikalier ved rengjøring av nøtter.

Fjerde ledd annet punktum svarer til tredje ledd gjeldende forskrift.

Merknader til ny § 44a Melding

Bestemmelsen om melding fra akvakulturanlegg på land og i ferskvann (i gjeldende § 44 fjerde og deler av femte ledd) er tatt inn i en ny § 44a.

Merknader til § 46 Registrering i vannmiljø

I henhold til § 46 skal resultatene fra undersøkelser som nevnt i §§ 40b til d og § 40e annet ledd fortløpende registreres i miljømyndighetenes database Vannmiljø, men rådata fra miljøundersøkelser og kartverktøy er åpen for andre myndigheter. Krav om registrering av resultater fra miljøundersøkelser i Vannmiljø er vanlig å stille i tillatelser etter forurensningsloven til både akvakultur og industri. Registrering i Vannmiljø er en forutsetning for at resultatene fra undersøkelsene gjøres tilgjengelig i Vannmiljø's database og kart slik at fylkesmannen kan vurdere dataene som kommer inn om hver vannforekomst. Fylkesmannen vurderer hvilke data i Vannmiljø som er representative for vannforekomsten og som kan tas inn i Vann-Nett, jf. vannforskriften § 18 annet ledd. Disse dataene inngår i vurdering av kjemisk og økologisk tilstand i vannforekomsten etter vannforskriften.

Merknader til ny § 46a. Rengjøring av impregnerte nøter

Rengjøring av nøter impregnert med miljøfarlige kjemikalier, kan medføre betydelig utslipp av slike kjemikalier. Forurensningsforskriften kapittel 25 stiller nærmere krav til bedrifter som rengjør, vasker eller impregnerer oppdrettsnøter, bl.a. for å hindre utslipp av miljøskadelige kjemikalier. Bestemmelsene i forurensningsforskriften kapittel 25 gjelder ikke rengjøring av not på akvakulturlokaliteten. For å kompensere for dette introduseres et nytt krav i § 46a om at det skal treffes tiltak for å minimere utslippene ved høytrykksspyling og annen rengjøring på lokalitet av nøter impregnert med miljøfarlige kjemikalier.

Begrepet "miljøfarlige kjemikalier" skal forstås på samme måte som i forurensningsforskriften kapittel 25. Kobber, som mange nøter er impregnert med, er et miljøfarlig kjemikalie.

Et mulig tiltak for å minimere utslippene, er å sørge for at fjernet groe med rester av impregnering blir samlet opp, f.eks. ved at rengjøringen skjer innenfor en presenning eller med oppsamling.

I henhold til § 67 første og fjerde ledd fører Fiskeridirektoratet og fylkesmannen tilsyn med etterlevelsen av § 46a.

Merknader til ny § 46b. Støy, lukt og lys

Akvakulturdriftsforskriften har ikke tidligere inneholdt krav for å begrense lukt, lys og støy fra drift av akvakulturanlegg, med tilhørende landbase. Vilkår for å ivareta hensynet til naboer og andre blir imidlertid rutinemessig tatt inn i tillatelser etter forurensningsloven i dag.

Første ledd inneholder en bestemmelse om at driften, herunder bruken av tjenesteleverandører, skal planlegges og utføres på en slik måte at støy-, lukt- og lysulemper begrenses så langt det er mulig uten urimelige kostnader. Gjennom god planlegging av virksomheten vil risikoen for plager og konflikter kunne reduseres betydelig.

I *andre ledd* er det tatt inn en bestemmelse for å forebygge/reducere eventuelle ulemper knyttet til bruk av lys til vekstregulering på lokaliteten.

Tredje ledd inneholder støygrenser som virksomheten må holde seg innenfor for å ivareta hensynet til boliger og annen støyfølsom bebyggelse i nærheten. Det er i dag fast praksis å sette vilkår med spesifikke støygrenser i tillatelser etter forurensningsloven til akvakultur og annen industrivirksomhet. Eldre tillatelser har grenseverdier fastsatt i tråd med dagjeldende

støyretningslinje TA-506⁹, mens det i nye tillatelser i stor grad er grenseverdier som tilsvarer *Øvrig industri* i nasjonal støyretningslinje T-1442/2016¹⁰. I tillatelsene har det tidligere vært satt flere støygrenser som var midlet over ulik lengde på døgnet. Mens støygrensene til nå ofte er gitt i form av et vektet gjennomsnitt over døgnet (L_{den} , der støy som skjer på kvelden og natten gis en 5 eller 10 db strengere grense), har en nå gått over til å sette grenser i form av et gjennomsnitt (L_{ekv}) for hhv. dag, kveld og natt. De nye støygrensene har samme midlingstid for hverdager og helg, slik at det vil være behov for færre støysoner. Støyen som tillates er omtrent den samme som før, men endringen er en forenkling slik at det skal bli lettere for innehaver å forstå kravet og kontrollere overholdelse av støygrensene¹¹.

Støygrensene gjelder ved støyutsatt fasade til støyfølsom bebyggelse, dvs. boliger, sykehus, pleieinstitusjoner, fritidsboliger, utdanningsinstitusjoner og barnehager.

Fylkesmannen mottar flest klager på støy fra aggregater, fôringsautomater og fôrslanger, samt transport til anlegget. Støy fra båter som leverer tjenester, som for eksempel brønnbåter er ikke omfattet av støygrensene når de er i trafikk, men omfattes av støykravene når de ligger fortøyd til anlegget.

Luktulempen kan f.eks. oppstå i forbindelse med håndtering og oppbevaring av ensilasje, dødfisk og fôr.

I henhold til § 67 fjerde ledd er det fylkesmannen som fører tilsyn med etterlevelsen av § 46b

Merknader til § 67 Tilsyn og vedtak

Første ledd inneholder nærmere regler om Fiskeridirektoratets tilsyns- og vedtaksmyndighet. Fiskeridirektoratet beholder den myndigheten de har i dag, med unntak av myndigheten etter gjeldende § 36 første ledd til å kreve undersøkelse av organisk bunnpåvirkning i fjernsonen. Til gjengjeld får Fiskeridirektoratet alene ansvaret for å føre tilsyn med om kravene til overvåking av organisk bunnpåvirkning i anleggssonen etterleves. Fiskeridirektoratet får også alene ansvaret for å følge opp kravene til planlegging og gjennomføring av tiltak dersom en B-undersøkelse e.l. viser uakseptabel miljøtilstand i anleggssonen. Fiskeridirektoratet og fylkesmannen får felles myndighet og ansvar for å føre tilsyn med etterlevelsen av en rekke av de nye kravene til miljøovervåking og journalføring samt de nye kravene til rapportering og rengjøring av impregnerte oppdrettsnøter.

Annet og tredje ledd gjelder Mattilsynets myndighet etter henholdsvis matloven og dyrevelferdsloven til å føre tilsyn med om kravene i akvakulturdriftsforskriften etterleves og fatte vedtak. Mattilsynets myndighet er tilnærmet uendret.

Fjerde ledd er ny og gir fylkesmannen myndighet til å føre tilsyn med og treffe vedtak for å gjennomføre flere av forskriftsbestemmelsene. Dette er bestemmelser som enten er gitt i medhold av forurensningsloven alene eller som er hjemlet i forurensningsloven sammen med akvakulturloven, matloven og/eller dyrevelferdsloven. Bestemmelsen må sees i sammenheng med nye regler i forurensningsforskriften som innebærer at det store flertallet av anlegg for akvakultur av fisk i sjø omfattes av et nytt system der krav i akvakulturdriftsforskriften erstatter regulering gjennom tillatelser etter forurensningsloven § 11.

⁹ Statens forurensningstilsyn, TA-506 Retningslinje for begrensning av støy fra industri m.v., mars 1985.

¹⁰ T-1442/2016: Retningslinje for behandling av støy i arealplanleggingen.

¹¹ M-1482: Kartlegging av støy fra akvakulturanlegg i sjø, Multiconsult, 12.september 2019.

Femte ledd er ny. Første og annet punktum gir fylkesmannen myndighet til å pålegge tiltak for å bedre miljøtilstanden der dette trengs for å følge opp mål vedtatt i medhold av vannforskriften, for å unngå at resipientens tålegrense overskrides og for å ivareta hensynet til truet eller viktig naturmangfold.

Slike pålegg kan gis dersom det er "grunn til å tro" at vannforekomsten ikke vil nå fastsatte miljømål og utslipp fra akvakulturanlegget bidrar til dette, at resipientens tålegrense vil overskrides eller at det vil oppstå skade på arter eller bestander som er truet eller naturtyper som er truet eller viktige. Uttrykket "grunn til å tro" skal forstås slik at det ikke kreves sannsynlighetsovervekt. Mistanken må imidlertid bygge på visse objektive holdepunkter. En vag mistanke er ikke tilstrekkelig.

Arter og naturtyper som etter norsk rødliste for arter og norsk rødliste for naturtyper er kritisk truet, sterkt truet eller sårbare regnes som "truet". Disse har høy til ekstremt høy risiko for å dø ut i Norge hvis de rådende forhold vedvarer. Med "viktige" marine naturtyper mener vi naturtyper som vurderes som svært viktige eller viktige i henhold til DN-håndbok 19-2001 "Kartlegging av marint biologisk mangfold". Store, intakte tareskogområder, visse ålegrasenger og forekomster av steinkoraller og hornkoraller er eksempler på viktige marine naturtyper. Informasjon om kjente forekomster av truede arter og naturtyper og av spesielle naturtyper viktig for biomangfoldet finnes i Miljøstatus kart. En del informasjon finnes også i Fiskeridirektoratets nettbaserte kartverktøy og i Miljødirektoratets Naturbase.

Femte ledd tredje punktum og fjerde punktum sikrer at fylkesmannen beholder myndigheten til å stille nye krav dersom et av vilkårene for omgjøring i forurensningsloven § 18 nr. 1 til 3 er til stede eller det foreligger grov eller gjentatt overtredelse av krav stilt av fylkesmannen. Fylkesmannen kan om nødvendig også pålegge permanent opphør av driften.

Etter *femte ledd siste punktum* skal vedtak om brakklegging, reduksjon i maksimal tillatt biomasse eller permanent opphør av driften bare fattes etter samråd med Fiskeridirektoratet og Mattilsynet. Dette skyldes bl.a. at slike vedtak vil gripe inn i driften på en måte som kan komme i konflikt med driftsplanen Fiskeridirektoratet, i samråd med Mattilsynet, har godkjent etter akvakulturdriftsforskriften § 40.

Fiskeridirektoratet kan treffe tilsvarende vedtak med hjemmel i akvakulturloven §§ 9 bokstav a og c og 10 annet ledd.

Fylkesmannen vil fortsatt ha samme myndighet som i dag til å gi pålegg om miljøundersøkelser. Dette følger direkte av forurensningsloven § 51 til igangværende virksomhet.

Merknader til § 68. Dispensasjon

Nytt tredje ledd innebærer at fylkesmannen, på samme måte som Fiskeridirektoratet og Mattilsynet, kan gjøre unntak fra forskriften i særlige tilfeller.

Fiskeridirektoratet kan bare ta stilling til spørsmålet om det skal gis dispensasjon fra krav etter akvakulturloven, Mattilsynet bare ta stilling til spørsmålet om det skal gis dispensasjon fra krav etter matloven og/eller dyrevelferdsloven og fylkesmannen kan bare ta stilling til om det skal gis dispensasjon fra krav etter forurensningsloven. Siden en rekke av bestemmelsene i akvakulturdriftsforskriften er hjemlet i mer enn en lov, vil det i mange tilfeller vil være behov for å søke flere myndigheter om dispensasjon. Nytt *fjerde ledd* presiserer derfor at søknad om

dispensasjon skal sendes til og behandles av samtlige myndigheter som etter § 67 fører tilsyn med bestemmelsen det søkes om dispensasjon fra.

Merknader til § 69. Straff

§ 69 endres som følge av at brudd på krav gitt i medhold av forurensningsloven, kan straffes i henhold til denne loven. Straffebudene finnes i forurensningsloven §§ 78 og 79.

Merknader til § 70. Ikrafttredelse, oppheving av forskrift og overgangsbestemmelser

Det er behov for en overgangsordning for virksomhet som har tillatelse etter forurensningsloven når forskriften om endringer i akvakulturdriftsforskriften trer i kraft. Nytt *niende ledd* innebærer at tillatelsene etter forurensningsloven faller bort etter to år med mindre fylkesmannen bestemmer noe annet ved enkeltvedtak. Fra samme tidspunkt vil driften ved eksisterende lokalitet måtte oppfylle alle kravene som fylkesmannen fører tilsyn med i akvakulturdriftsforskriften.

Forskrift om endringer i laksetildelingsforskriften

Merknader til § 36. Minste krav til søknad om klarering av lokalitet i sjø

I henhold til minstekravet til søknad om klarering av lokalitet i gjeldende § 36, skal det leveres inn resultater fra en enkelt trendovervåking av bunnforholdene ved lokaliteten, i form av en B-undersøkelse i henhold til NS 9410:2016. Utover dette skal søknaden inneholde opplysninger om strømmålinger på lokaliteten, og kartdokumentasjon som angitt i utgått NS-9410. Dette er ikke etter dagens kunnskap lenger tilstrekkelig for å vurdere den miljømessige bæreevnen til en lokalitet, og kravet er lite egnet som referanse for bunnpåvirkning under drift. § 36 angir derfor nye minstekrav til søknad om lokalitetsklarering i sjø, hvor det stilles krav om en forundersøkelse i henhold til NS 9410:2016.

Forundersøkelsen skal dokumentere forholdene i anleggs- og overgangssonen ved en lokalitet før akvakulturanlegget plasseres, og består av ulike miljøundersøkelser og dokumentasjon som til sammen skal gi grunnlag for å vurdere bæreevnen til lokaliteten i forbindelse med tildeling. Dokumentasjonen vil også være en viktig referanse for senere undersøkelser, og gi informasjon som både innehaver og tilsynsmyndighetene kan ha nytte av ved oppfølging av miljøpåvirkning fra driften under produksjon. Forundersøkelsen skal kartlegge bunnforholdene på en slik måte at den skal kunne angi forslag til stasjonsplassering for B- og C-undersøkelsen som skal følge opp miljøpåvirkningen under drift ved lokaliteten. Dersom det er hard- eller blandingsbunn ved lokaliteten, vil dette bli avdekket i forundersøkelsen, og dermed kan miljøovervåkingen under drift tilpasses bunntypen. Miljøoppfølging under drift vil da måtte bestå av alternative metoder som eksempelvis ROV- eller senkekamera-undersøkelser.

Forundersøkelsen skal inkludere en referansestasjon. Forundersøkelsen vil også i større grad enn tidligere kunne avdekke eventuelle sårbare habitater i området rundt planlagt plassering av anlegg, siden kartleggingen er av et større omfang og areal enn tidligere.

Forundersøkelsen skal utføres i forkant av klarering av en ny lokalitet, eller før vesentlige utvidelser ved en eksisterende lokalitet.

Resultatene fra de ulike undersøkelsene som skal inngå i forundersøkelsen kan rapporteres hver for seg eller samlet. Etter *første ledd* skal søknad om klarering av lokalitet derfor inneholde en eller flere rapporter fra en forundersøkelse. Undersøkelsene skal være utført i løpet av de siste tre årene. Dette vil gi rimelig tid for å få ferdigstilt rapporter, samtidig som det er en fleksibilitet ved at tidligere innhentet miljødokumentasjon kan benyttes ved eksempelvis søknad om utvidelse ved en eksisterende lokalitet.

Andre ledd stiller krav om at forundersøkelsen skal være i henhold til NS 9410:2016, eller annen tilsvarende internasjonal standard eller anerkjent norm og oppstiller minstekrav til innholdet;

Etter *bokstav a* skal det minimum utarbeides kartdokumentasjon som angitt i NS 9410:2016, dvs.

- sjøkart som dekker minst 10 km rundt den omsøkte lokaliteten med angivelse av planlagt plassering av anlegget, inklusiv andre anlegg dersom det finnes
- sjøkart som dekker ca. 1,5 km rundt den omsøkte lokaliteten med plassering av anlegget, fortøyninger, stasjonsplassering for C-undersøkelsen og strømmålingsstasjoner
- sjøkart som dekker ca. 200 meter rundt planlagt anleggs plassering med fortøyningslinjer og B- og C-undersøkelsenes nærmeste stasjoner
- kart som angir substrattypen og hardhet
- tredimensjonale bunnkart som viser bunntopografi med anleggets plassering og prøvestasjoner for B-undersøkelsen

Bokstav b viser at det skal tas bunnprøver til partikkelanalyse. Det skal tas prøver av bunnsedimentet på de samme stasjonene som vist til i bokstav f, hvor partikkelanalyser av sediment kan utføres for å gi kornfordelingen av primærsedimentet som vist til for C-undersøkelsen i NS 9410:2016.

Etter *bokstav c* skal det gjøres strømmålinger. Målingene skal utføres ved ulike dyp for å gi et tilstrekkelig bilde av strømmen ved den omsøkte lokaliteten. For å oppnå dette må måleperioden være på minimum 4 uker. Vannutskiftnings-, sprednings- og bunnstrøm må måles.

Etter *bokstav d* skal det utføres hydrografimålinger på den dypeste stasjonen i overgangssonen og i eventuelle dypområder med risiko for oksygenmangel utenfor overgangssonen. Målingene skal vise temperatur, salinitet og oksygen i vannsøylen fra overflate til bunn.

Etter *bokstav e* skal kjemiske og sensoriske parametere undersøkes etter metodikken for B-undersøkelse. Undersøkelsen av de kjemiske parametere (som i NS 9410:2016 kalles gruppe II-parametere) består i en kvantitativ undersøkelse av surhetsgrad (pH) og redokspotensial (E_h). Undersøkelsen av de sensoriske parametere (som i NS 9410:2016 kalles gruppe III-parametere) består i en kvalitativ undersøkelse der gassbobler, lukt, konsistens, farge, grabbvolum og tykkelse av deponert slam bestemmes. Parametere gis poeng etter hvor mye sediment som er påvirket av organisk stoff. Prøvene skal tas på stasjoner i anleggs- og overgangssonen. Prøvene i anleggssonen skal fordeles jevnt over slik at de best mulig dekker bunnområdet under anlegget. Det skal benyttes en sedimentprøvetaker som har minimum et bunnareal på 250 cm^2 , og som er tett, slik at vann og sediment ikke lekker ut under transport til overflaten. Den må også ha luker på toppen for måling av gruppe II-parametere.

Etter *bokstav f* skal det som minimum tas bunndyrsundersøkelse på tre stasjoner etter metodikk for C-undersøkelsen. Disse skal gjøres med en grabb som er minimum $0,1 \text{ m}^2$.

Bokstav g innebærer at det på minst to av stasjoner som nevnt i bokstav f, skal tas prøver som skal analyseres for innhold av prioriterte stoffer, andre EU-utvalgte stoffer og nasjonalt bestemte vannregionspesifikke stoffer.

Det er bare nødvendig å analysere for stoffer som det er grunn til å tro vil bli sluppet ut på lokaliteten. De viktigste kildene til utslipp av slike stoffer er per i dag fiskefôr (som kan inneholde kadmium, kvikksølv, heksaklorbenzen eller HCB og polybromerte difenyletere eller PBDE, DDT, kobber, sink og PCB₇), utslipp av legemidler med diflu- eller teflubenzuron og bruk av kobberimpregnerte nøter.

Tredje ledd stiller krav om at forundersøkelsen også skal inkludere en referansestasjon. Denne skal være utenfor anleggs- og overgangssonen, minst 1 km fra den omsøkte lokaliteten og i et område med tilsvarende bunntype og forhold som det området som dekkes av forundersøkelsen (primært overgangssonen). Denne stasjonen er ikke ment å inngå i den faste miljøoppfølgingen (C-undersøkelsen) ved den omsøkte lokaliteten under drift, men kan benyttes ved oppfølgende undersøkelser. Dette vil være aktuelt f.eks. dersom en C-undersøkelse avdekker at tilstanden for bløtbunnsfaunaen ved prøvestasjon C2 er dårligere enn god eller at indeksene for stasjonene C3, C4 osv. vurdert samlet er dårligere enn moderat. Referansestasjonen kan da brukes til å vurdere hvorvidt den forringede bunntilstanden er som følge av driften ved lokaliteten eller om det er andre påvirkningsfaktorer.

Ved referansestasjonen skal det utføres en bunnfaunaundersøkelse etter C-undersøkelsesmetodikk, og tas sedimentprøver for analyse av partikkelfordeling, som angitt henholdsvis i bokstav f og b. Videre skal det tas hydrografimålinger som angitt i bokstav d.

Fjerde ledd gir fylkeskommunen hjemmel, i samråd med fylkesmannen og Fiskeridirektoratet, til å kreve andre typer miljøundersøkelser i anleggs- og overgangssonen dersom undersøkelsen nevnt i andre ledd bokstav b, e, f og g vanskelig lar seg gjennomføre grunnet hard- eller blandingsbunn. Forundersøkelsen som nevnt i NS 9410:2016 skal avdekke hvilke bunnforhold det er i det omsøkte området, og skal også inneholde faglig råd for overvåkingsprogram dersom bløtbunnsundersøkelser etter NS 9410:2016 ikke egner seg. Bestemmelsen i fjerde ledd skal sikre at det ved innsendelse av dokumenter til søknad om klarering av lokalitet allerede foreligger dokumentasjon og en «null» undersøkelse med en alternativ metodikk.

Det er i *femte ledd* satt krav til faglig kompetanse og uavhengighet for det eller de organene som utfører undersøkelsene som inngår i forundersøkelsen. Bunndyrsundersøkelser og analyser for å avdekke ev. innhold av miljøgifter og kobber i sedimentprøver skal utføres av organ som er akkreditert for oppgavene. De øvrige undersøkelsene som inngår i forundersøkelsen krever ikke akkreditering, men utførende organ skal kunne dokumentere relevant faglig kompetanse og være uavhengig av oppdragsgiver. Dette siste er en videreføring av gjeldende krav.

Sjette ledd stiller krav til innholdet i rapporten eller rapportene fra forundersøkelsen. At det åpnes for flere rapporter gir fleksibilitet. Dette er ønskelig fordi de ulike undersøkelsene som til sammen utgjør forundersøkelsen, kan være utført av flere organer med ulik kompetanse.

Sjuende ledd innebærer at rapporter fra forundersøkelser som er utført for mer enn tre år siden eller fra miljøovervåking under drift, kan erstatte en eller flere av de rapportene som skal dokumentere resultatene fra undersøkelsene som nevnt i andre og tredje ledd. Dette kan gjøres så langt rapportene danner tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag. Dette kan være i tilfeller hvor det eksempelvis søkes om vesentlig utvidelse på en eksisterende lokalitet der det tidligere ikke har vært utført en forundersøkelse, men hvor miljøoppfølgingen under drift, eks. B- og C-undersøkelser, gir tilstrekkelig informasjon for å vurdere det omsøkte tiltaket.

I *åttende ledd* gis fylkeskommunen hjemmel, etter samråd med fylkesmannen og Fiskeridirektoratet, til å kreve ytterligere miljøundersøkelser eller dokumentasjon. Denne unntakshjemmelen kan brukes dersom en søknad om lokalitetsklarering ikke inneholder den informasjonen myndighetene trenger for å behandle søknaden. I dag er det ikke en generell dispensasjonshjemmel i laksetildelingsforskriften. I *niende ledd* er fylkeskommunen etter samråd med Fiskeridirektoratet og fylkesmannen, gitt hjemmel til i særlige tilfeller å dispensere fra kravene i § 36.

Et særlig tilfelle kan for eksempel være der søker vil benytte ny anleggsteknologi eller nye produksjonsformer og minstekravene til søknad ikke passer. I slike tilfeller kan det både være aktuelt

å stille tilleggskrav med hjemmel i åttende ledd og fravike noen av kravene med hjemmel i niende ledd.

Merknader til § ny 36a Minste krav til søknad for lokaliteter på land og i ferskvann

Bestemmelsen angir minstekrav for søknader om klarering av lokaliteter på land og i ferskvann, og viderefører dagens § 36 første ledd bokstav a og siste ledd.

Forskrift om endringer i forskrift om tillatelse til akvakultur av andre arter enn laks, ørret og regnbueørret

Merknader til § 10 Minstekrav til søknad

Bestemmelsen er oppdatert etter at de særlige krav for søknad om akvakultur av fisk på lokalitet i sjø nå er gitt i ny 10b. Minstekrav til søknad i denne bestemmelsen vil ellers være uforandret, også for søknader fra fiskere på blad A eller B i fiskermanntallet.

Merknader til ny §10b Særlige krav for søknad om akvakultur av fisk på lokalitet i sjø

Bestemmelsen inneholder minstekrav til søknad om klarering av lokalitet for akvakultur av fisk i sjø for andre arter enn laks, regnbueørret og ørret. Minstekravene er likelydende som i den reviderte bestemmelsen i laksetildelingsforskriften § 36.

Merknader til § 12. Akvakultur av matfisk og stamfisk i sjøvann

Tredje ledd er oppdatert med riktig henvisning til annet ledd i § 10.

Merknader til § 21. Dispensasjon

§ 21 åpner for at Fiskeridirektoratet i særlige tilfeller kan dispensere fra bestemmelsene i forskriften. Fiskeridirektoratet og fylkesmannen skal samarbeide om oppfølging av forundersøkelsen, og dispensasjonsadgangen knyttet til ny 10b skal etter *nytt annet punktum* kun gis etter samtykke fra fylkesmannen.

Forskrift om endringer i forskrift om fangstbasert akvakultur

Merknader til § 7. Minstekrav til søknad

Henvisningen til utgått standard om miljøovervåking av marine matfiskanlegg i *første ledd bokstav g og h erstattes av en henvisning til NS 9410:2016*. Fylkeskommunen kan i samråd med Fiskeridirektoratet kreve alternativ miljøundersøkelse der B-undersøkelsen ikke passer. Dette i samsvar med avklaring om myndighetsfordeling knyttet til miljøovervåking.

Krav i *annet ledd* om at undersøkelsene skal utføres av et organ som kan dokumentere relevant faglig kompetanse og er uavhengig av oppdragsgiver videreføres.

I samsvar med avklaring av myndighetsfordeling for miljøundersøkelser er Fiskeridirektoratet i *tredje ledd* inkludert i hvem fylkeskommunene skal samråde med. Dette er også i tråd med de andre tildelingsforskriftene. Det er ikke minstekrav om forundersøkelse, men etter *tredje ledd* kan dette ved behov kreves.

Merknader til § 37. Miljøovervåking av organisk bunnpåvirkning i anleggssonen

Første ledd første punktum er oppdatert, slik at det fremgår at overvåkingen skal foretas etter NS 9410:2016. Resten av bestemmelsen er endret slik at ordlyden er den samme som i akvakulturdriftsforskriften ny § 40a. Bestemmelsene skal forstås på samme måte og det vises derfor til merknadene til akvakulturdriftsforskriften ny § 40a.

Merknader til § 38. Tiltak ved uakseptabel miljøtilstand i anleggssonen

Bestemmelsen er oppdatert og er nå likelydende med akvakulturdriftsforskriften ny § 40f.

Bestemmelsene skal forstås på samme måte og det vises derfor til merknadene til akvakulturdriftsforskriften ny § 40f. Merknader til § 38 vil være de samme som merknader til § 40f i akvakulturdriftsforskriften.

Det er opp til fylkesmannen å vurdere om det er behov for undersøkelser av organisk bunnpåvirkning i overgangssonen. Bestemmelsen i dagens § 38 om at Fiskeridirektoratets regionkontor i samråd med fylkesmannen kan kreve C-undersøkelse er derfor fjernet.

Konsekvensvurdering av forslaget til forskriftsendringer

1 Innledning

Det er behov for en revidering av forurensningsregelverket for akvakultur for å få et system som er mest mulig forutsigbart for næringen, med mer standard krav og mindre enkeltsaksbehandling, samtidig som miljøhensyn skal ivaretas på best mulig måte.

Som beskrevet i høringsnotatet og i forskriftsforslagene foreslås det derfor å regulere akvakultur etter forurensningsloven på følgende måte:

- Det foreslås at akvakultur som hovedregel¹ reguleres gjennom standardiserte driftskrav i akvakulturdriftsforskriften.
- Kun saker der det er særlige forhold vil fortsatt konsesjonsbehandles av fylkesmannen og eventuelt reguleres gjennom en særskilt tillatelse etter forurensningsloven (jfr. Forslag i forurensningsforskriften § 33-2).

Det foreslås nye krav til søknad:

- Spesifiserte minstekrav nevnt i forundersøkelse i standard NS 9410:2016 forskriftsfestes i tråd med etablert praksis i næringen og føringer fra departementene.
- Det foreslås nye spesifiserte minstekrav til søknad: Miljøundersøkelser av prioriterte, vannregionspesifikke og andre EU-utvalgte stoffer, og hydrografimålinger for lokaliteter i områder med risiko for oksygenmangel.

Driftskrav standardiseres i akvakulturdriftsforskriften for innehavere omfattet av hovedregelen:

- Vanlige vilkår i dagens tillatelser etter forurensningsloven, foreslås også tatt inn i akvakulturdriftsforskriften; Krav til støy, lukt, lys, strandsonebefaring, avfall, rengjøring av nøter og registrering i vannmiljø.
- I tråd med avklaringer fra KLD og NFD (se høringsnotat kap.1) og etablert praksis i næringen, forskriftsfestes krav til miljøovervåking av bunnpåvirkning fra marine akvakulturanlegg i henhold til NS 9410:2016 og avklart ansvarsdeling for oppfølging av standardens undersøkelser (forundersøkelse, B- og C-undersøkelse).
- Nye driftskrav som foreslås er:
 - Overvåking av sediment for prioriterte, vannregionspesifikke og andre EU-utvalgte stoffer og eventuelle oppfølgende tiltak. Hydrografimålinger for lokaliteter i områder med risiko for oksygenmangel.
 - Nye krav til journalføring og rapportering knyttet til bruk av fôr med prioriterte, vannregionspesifikke og andre EU-utvalgte stoffer, bruk av legemidler og notimpregnering.

Forskriftsendringene innebærer ingen endring i myndigheten for fylkesmannen, Fiskeridirektoratet eller fylkeskommunen (se høringsnotat kap. 5). De nye kravene som stilles er krav som fylkesmannen

¹ Søknader som omfattes av hovedregelen om at det er tillatt å drive akvakultur uten særskilt tillatelse etter forurensningsloven § 11 dersom lokaliteten er klarert for virksomheten i henhold til forskrifter fastsatt i medhold av akvakulturloven (forslag til ny bestemmelse i forurensningsforskriften § 33-2 første ledd.)

per i dag kan gi i medhold av forurensningsloven § 11 (særskilt tillatelse til forurensende tiltak), § 18 (endring og omgjøring av tillatelse) og § 41 (pålegg om undersøkelser).

De foreslåtte endringer forventes å effektivisere søknadsbehandlingen for søknader som omfattes av den foreslåtte hovedregelen. Spesifiserte minstekrav til søknad omfatter flere miljøundersøkelser enn i dag, noe som vil gi fylkesmannen et bedre beslutningsgrunnlag og mindre behov for å etterspørre mer dokumentasjon. For akvakulturanlegg som omfattes av hovedregelen, vil krav til drift være standardisert og samlet i en forskrift som sikrer forutsigbarhet og likebehandling av næringen. Forslaget om undersøkelser av stoffer på vannforskriftens lister² vil gi informasjon om miljøpåvirkning fra bruk av impregnering, fremmedstoffer i fiskefôr og legemidler. Forslag om overvåkning av disse stoffene vil bidra til at Norges ivaretar sine forpliktelser i EUs vanndirektiv. Disse overvåkningskravene vil sammen med rapporteringskrav gi myndighetene mer informasjon om utslipp og mulighet for en tettere oppfølging av miljøtilstanden på en lokalitet. Videre vil forslagene også kunne bidra til at næringen søker seg til miljømessig bedre egnede lokaliteter.

De fleste konsekvensene av endringene er av administrativ karakter. Ved vurdering av de økonomiske konsekvensene av forslaget har vi lagt vekt på å synliggjøre krav som ikke er nærmere konkretisert i dagens akvakulturregelverk eller som vilkår i tillatelse etter forurensningsloven, og som ikke er vanlig praksis i dag (se høringsnotat kap. 2 og 3). Disse nye kravene medfører kostnader knyttet til søknad for alle som søker om akvakulturtillatelse og kostnader knyttet til drift for akvakulturanlegg omfattet av hovedregelen (se høringsnotat kap. 5). For vurdering av kostnadene ved disse kravene viser vi til kap. 6.2 i dette vedlegget. En nærmere beskrivelse av kravene og hvorfor de foreslås er gitt i høringsnotatet kap. 3 og 5.

2 Kort om dagens situasjon (null-alternativet)

Dagens regulering og praksis beskrives nærmere i kapittel 2 i høringsnotatet.

Dersom de foreslåtte endringene ikke vedtas vil næringen fortsatt reguleres som i dag, med konsesjonsbehandling etter forurensningsloven av den enkelte søknad. Dette vil bety at arbeid med å sikre en mer oppdatert og lik regulering av akvakulturanleggene etter forurensningsloven vil bli langt mer tidkrevende enn om dette skjer gjennom en forskrift.

Flere av kravene som foreslås forskriftsfestet i akvakulturdriftsforskriften har allerede blitt vanlig å stille i nye tillatelser, og vil dermed ikke innebære noen nye forpliktelser for innehaver av nyere tillatelser etter forurensningsloven.

3 Vurdering av relevante alternative tiltak

Som beskrevet i høringsnotatet er det en utfordring at dagens søknader ofte ikke inneholder all informasjon som myndighetene trenger for å kunne foreta en forsvarlig vurdering. Dette har ført til at fylkeskommunen og fylkesmannen i flere saker har vært nødt til å etterspørre andre og mer omfattende miljøundersøkelser, noe som har forsinket søknadsbehandlingen. Fylkesmannen har

² Med vannforskriftens lister menes prioriterte stoffer og andre EU-utvalgte stoffer i vannforskriften vedlegg VIII C og D nr.2, og vannregionspesifikke stoffer som listet i Veileder 02:2018 Klassifisering av miljøtilstand i vann.

også gitt midlertidige tillatelser med vilkår om ytterligere undersøkelser før oppstart og under drift for å få informasjon til å gjøre en endelig vurdering av søknad om permanent tillatelse. (se høringsnotat kap. 3.1). Det vil derfor uavhengig av om forslagene vedtas, være behov for å spesifisere nærmere hvilke undersøkelser som skal inngå i en forundersøkelse i tillegg til de som er beskrevet i NS 9410:2016.

En del av tillatelsene etter forurensningsloven er gamle og vilkårene i disse er ikke nødvendigvis tilpasset dagens situasjon. Miljødirektoratet ser derfor, uavhengig av forskriftsforslaget, et behov for å standardisere og oppdatere vilkårene i tillatelse etter forurensningsloven i lys av utviklingen, bl.a. når det gjelder kunnskap om miljøpåvirkning, nasjonale og internasjonale føringer og kravene som stilles i tillatelser til annen industri. Dette er nødvendig for å sikre at vilkårene blir bedre tilpasset dagens akvakulturproduksjon, og for å veilede fylkesmannen og legge til rette for mest mulig lik praksis i sammenlignbare saker. Overvåkningskravene bør uansett stilles fremover, også i et alternativ med fortsatt konsesjonsbehandling etter forurensningsloven (se høringsnotat kap. 3 og 4). For de fleste akvakulturanlegg vil det bli aktuelt at fylkesmannen stiller vilkår om kobberundersøkelser, undersøkelser av stoffer på vannforskriftens lister over prioriterte, vannregionspesifikke og andre EU-utvalgte stoffer. For noen akvakulturanlegg vil det avhengig av risiko også være aktuelt med vilkår om hydrografimålinger og strandsoneundersøkelser. Disse vilkårene vil være nødvendige for å sikre en akseptabel miljøtilstand og bidra til å ivareta Norges forpliktelser etter EUs vanndirektiv.

Dersom dagens regulering fortsetter med konsesjonsbehandling etter forurensningsloven av den enkelte søknad, vil fylkesmannen i en oppdateringsprosess måtte gå igjennom samtlige 1264³ tillatelser etter forurensningsloven og fatte vedtak om endring av et stort antall av disse. Det er 445 tillatelser som er mer enn 10 år gamle og som iht. forurensningsloven § 18 tredje ledd kan revideres. Akvakulturanlegg som søker om ny tillatelse eller endring av tillatelse etter forurensningsloven på grunn av for eksempel utvidelse/ økt produksjon vil også kunne få reviderte vilkår. For tillatelsene som er under 10 år gamle må fylkesmannen gjøre en vurdering etter kriteriene i §18 første ledd om vilkårene i tillatelsen kan endres. Oppdatering av vilkårene i tillatelse etter forurensningsloven bør gjøres på bakgrunn av nærmere veiledning og tilrettelegging fra Miljødirektoratet for å sikre likere vilkår for næringen. Ettersom mulighet for full revisjon er avhengig av hvor gammel tillatelsen er, vil oppdateringen være meget tidkrevende over lengre tid for fylkesmannen. En oppdateringsprosess initiert av fylkesmannen kan også medføre merarbeid for fylkeskommunen som må vurdere om endringene medfører behov for endring av tillatelse etter akvakulturloven.

Forslagene til endring av forskrifter vil ivareta de behovene som er beskrevet i dette avsnittet. Dersom forslaget ikke vedtas, vil det bli aktuelt å stille mange av de samme kravene som vilkår i nye og i reviderte tillatelser etter forurensningsloven. Vi ser det imidlertid som mer effektivt og hensiktsmessig å gjennomføre endringene som foreslått i høringsnotat med vedlegg. I videre vurdering av konsekvenser omtaler vi effekter av de foreslåtte endringene.

³ Søk i Forurensnings 29.mai 2019, aktive akvakulturanlegg med tillatelse etter forurensningsloven, laksefiskproduksjon i sjø, marin fiskeproduksjon i sjø.

4 Avgrensning av hvilke anlegg som omfattes

Forslag til forurensningsforskriften §33-1 angir hvilke akvakulturanlegg som er omfattet av forslagene, og er begrenset til å gjelde akvakultur av fisk i åpne anlegg i sjø ut til én nautisk mil utenfor grunnlinjen. Den 29.mai 2019 var det 1264 slike akvakulturlokaliteter for matfisk og stamfisk i sjø som hadde tillatelse etter forurensningsloven. Dersom forslagene vedtas vil driften ved disse akvakulturanleggene reguleres etter de nye bestemmelsene i akvakulturdriftsforskriften med mindre fylkesmannen bestemmer noe annet, dvs. at det foreligger særlige forhold som krever særskilt tillatelse jfr. forslag til ny § 33-2 i forurensningsforskriften. Nye søknader vil være omfattet av de nye kravene til søknad i tildelingsforskriftene⁴.

Fangstbasert akvakultur, restitusjon og mellomlagringsmerd for levende lagring av villfanget fisk og oppbevaring av matfisk i slaktemerd er ikke omfattet av forslagene.

5 Prinsipielle spørsmål som reises i tilknytning til tiltakene

5.1 Tap av klageadgang for søknader omfattet av hovedregelen

Tillatelse til akvakultur etter forurensningsloven gis i dag ved at fylkesmannen fatter et enkeltvedtak. Vedtaket kan påklages av parter og andre med rettslig klageinteresse, herunder naboer, NGO'er og virksomheten selv. Miljødirektoratet er klageinstans og behandler i gjennomsnitt 16 slike klager i året. Dersom det tillates å starte opp og drive akvakultur uten særskilt tillatelse etter forurensningsforskriften kap. 33 (hovedregelen), vil borgerne miste sin klagemulighet for de sakene som ikke krever særskilt tillatelse, dvs. de fleste av sakene. I slike saker blir det ikke fattet noe enkeltvedtak etter forurensningsloven som kan påklages. Fylkesmannen kan fravike hovedregelen, men kan også bestemme at søknader som omfattes av særlige forhold likevel kan omfattes av hovedregelen med krav i akvakulturdriftsforskriften. En slik beslutning vil heller ikke kunne påklages.

Parter og andre med rettslig klageinteresse vil fortsatt kunne klage på fylkeskommunens vedtak etter akvakulturloven (lokalitetsklareringen), der Fiskeridirektoratet er klageinstans. Dersom fylkesmannen bestemmer at akvakultur ikke er tillatt uten særskilt tillatelse etter forurensningsloven (ny § 33-2 i forurensningsforskriften), vil klageretten fortsatt være den samme som i dag.

6 Positive og negative virkninger av tiltakene

6.1 Positive virkninger

De viktigste positive virkninger av forslaget kan oppsummeres som under. Det har ikke vært mulig å verdsette disse virkningene i kroner.

- *Kravene til drift av akvakulturanlegg i sjø blir samlet og standardisert*

Forurensning fra akvakultur reguleres i dag både gjennom vilkår i tillatelsene etter forurensningsloven og gjennom krav i akvakulturdriftsforskriften. Akvakulturnæringen må dermed

⁴ Forskrift om tillatelse til akvakultur for laks, ørret og regnbueørret og forskrift om tillatelse til akvakultur av andre arter enn laks, ørret og regnbueørret

forholde seg til to sett med delvis overlappende krav, noe som kan være uoversiktlig (se høringsnotat kap. 3.3 og 5.2).

Standardisering av kravene til drift etter forurensningsloven og plassering av disse i akvakulturdriftsforskriften har som mål å gjøre reglene for drift mer forutsigbare og å sikre likebehandling av næringen. At alle krav til drift samles i akvakulturdriftsforskriften vil i tillegg gjøre regelverket mer oversiktlig for innehaver (se høringsnotat kap. 3.2 og 5.2).

En del av tillatelsene etter forurensningsloven er gamle, og vilkårene i disse er dermed ikke nødvendigvis tilpasset dagens situasjon. Å forskriftsfeste krav tilpasset dagens situasjon, er en effektiv måte å oppdatere kravene på.

- *En mer forutsigbar og effektiv søknadsbehandling er hovedregelen*

Som hovedregel vil akvakultur av fisk i åpne anlegg i sjø være tillatt uten tillatelse etter forurensningsloven. Standardkrav i akvakulturdriftsforskriften for å forebygge og begrense forurensning og avfallsproblemer fra akvakultur vil gjelde i stedet for vilkår i enkelttillatelser etter forurensningsloven. Det er foreslått regler i forurensningsforskriften om særlige forhold, der fylkesmannen kan fravike hovedregelen og bestemme at akvakultur ikke er tillatt uten særskilt tillatelse etter forurensningsloven.

Samlet vil dette innebære økt forutsigbarhet for søker, samtidig som forurensningsmyndigheten i økt grad kan konsentrere innsatsen om saker som krever særskilt tillatelse etter forurensningsloven. Ved at det stilles flere krav til søknaden vil vi forsøke å redusere tilfeller der søker må ettersende dokumentasjon, noe som forsinker søknadsbehandlingen i dag (se høringsnotat kap 3.1 og 5.1).

Regjeringen har i stortingsmelding 22 (2015-2016) om nye folkevalgte regioner påpekt behov for å effektivisere søknadsbehandlingen for akvakultur⁵ og som en oppfølging av regionreformen vurderes det tiltak for å effektivisere saksbehandlingen av akvakultursøknader⁶. Forskriftsoppdraget med deling av søknader i saker som omfattes av hovedregel og i særskilte forhold vil kunne bidra til mer effektiv tidsbruk og tidsbesparelser både for næring og forvaltning.

- *Mer miljødokumentasjon - bedre kunnskapsgrunnlag*

De foreslåtte endringene innebærer krav til mer og bedre miljødokumentasjon både som grunnlag for søknadsbehandlingen ved tildeling av akvakulturtillatelse og oppfølging av miljøtilstand under drift.

Forundersøkelsen i NS 9410:2016, samt nye krav til undersøkelse av stoffer på vannforskriftens⁷ lister over prioriterte og andre EU-utvalgte stoffer og vannregionspesifikke stoffer⁸, og hydrografimålinger på lokaliteter i områder med risiko for oksygenmangel, vil gi en grundigere kartlegging av miljøforholdene ved en omsøkt lokalitet, og er foreslått som minstekrav til søknad om akvakultur i sjø. De foreslåtte minstekravene til søknaden vil gi et bedre beslutningsgrunnlag for myndighetenes

⁵ Meld.St. 22 (2015-2016) om Nye folkevalgte regioner kap 7.3.4 jf. Prop. 84 S (2016-2017) kap 10.2.3

⁶ Nærings og Fiskeridepartementets Prop. 1 S (2019-2020) for budsjettåret 2020, kap 1.4 s. 17

⁷ direktiv 2000/60/EF av 23. oktober 2000 om fastsettelse av rammer for fellestiltak for vannpolitikk, som er gjennomført i norsk rett i forskrift 15. desember 2006 nr. 1446 om rammer for vannforvaltningen (heretter omtalt som vannforskriften).

⁸ Hvilke stoffer som er å anse som prioriterte stoffer eller andre EU-utvalgte stoffer etter vanddirektivet fremgår av vannforskriften vedlegg VIII C og D nr.2. De vannregionspesifikke stoffene er utarbeidet i henhold til vanddirektivet og er identifisert i Veileder 02:2018 Klassifisering av miljøtilstand i vann.

vurdering av en omsøkt lokalitets miljømessige bæreevne. Videre vil dokumentasjonen fra forundersøkelsen gi et sammenlikningsgrunnlag (nullprøve) ved oppfølging av miljøpåvirkningen når akvakulturanlegget kommer i drift. For innehaver vil en nullprøve tatt i forbindelse med søknaden også kunne påvise eventuelle gamle forurensninger eller naturlig høye verdier og dermed redusere sannsynligheten for at innehaver av et akvakulturanlegg senere blir holdt ansvarlig for slik forurensning (se høringsnotat kap. 5.3).

Standarden NS 9410:2016, om miljøovervåking av bunnpåvirkning fra marine akvakulturanlegg, har avløst NS 9410:2007, og som følge av dette oppdateres kravene om miljøovervåking og tiltak ved uakseptabel tilstand. Det er i tillegg foreslått nye krav til overvåking som skal fange opp miljøpåvirkning fra utslipp av stoffer på vannforskriftens lister som finnes i notimpregnering, legemidler og fiskefôr. For områder med risiko for oksygenmangel foreslås det krav om hydrografimålinger. De nye kravene til overvåking under drift av et akvakulturanlegg, vil være viktige for å kunne avdekke tegn på uakseptabel miljøpåvirkning grunnet akvakulturdriften på et tidlig stadium og dermed gjøre det mulig å sette inn avbøtende tiltak tidligere (se høringsnotat kap. 5.2.1 – 5.2.4).

Ved å samle rapporteringskravene i akvakulturdriftsforskriften og hjemle dette også i forurensningsloven, sikres fylkesmannen tilgang til data som er nødvendige for oppfølging etter forurensningsloven, og næringen unngår å måtte rapportere samme data flere steder (se høringsnotat kap. 3.4 og 5.2.5).

Nye krav til miljøundersøkelser og miljøovervåking i søknad og under drift, samt rapportering under drift, vil gi vesentlig redusert risiko for at det skal oppstå uakseptabel miljøtilstand som følge av utslipp på en lokalitet. Informasjonen vil innebære betydelige nytteeffekter for samfunnet og innehaver og bidrar til å sikre at lokaliteten drives på en miljømessig forsvarlig måte.

- *Tiltaksplikt ved uakseptabel miljøtilstand*

Det foreslås en tiltaksplikt og at en tiltaksplan skal sendes til myndighetene dersom oppfølgende miljøundersøkelser ved akvakulturanlegget viser uakseptabel miljøtilstand som følge av organisk påvirkning, utslipp av stoffer på vannforskriftens lister eller påvirkning av strandsonen. Disse kravene vil tydeligere vise at innehaver har en plikt til å iverksette avbøtende tiltak og at tiltaksplanen skal vurderes av myndighetene. Kravene vil sikre at myndighetene blir informert og at tiltakene er tilstrekkelige for å bedre miljøtilstanden. Kravene om innsendelse av tiltaksplaner gir myndighetene mulighet til å vurdere tiltakene i en større sammenheng og lettere kunne samordne tiltak mellom flere innehavere (se høringsnotat 5.2.1- 5.2.4).

- *Bedre bruk av fylkesmannens ressurser - tettere oppfølging av miljøtilstand*

De fleste søknader om akvakultur vil være omfattet av hovedregelen med standardiserte krav til drift i akvakulturdriftsforskriften. Fylkesmannen vil derfor fatte færre enkeltvedtak om tillatelse etter forurensningsloven og dermed bruke mindre tid på å utforme vilkår i tillatelsen og på å behandle klagesaker. Samtidig er det forventet at fylkesmannen vil måtte bruke omtrent like mye tid som tidligere på å gjennomgå søknadene fordi de må kunne ta stilling til om det foreligger særlige forhold med behov for særskilt tillatelse.

For akvakulturanlegg i drift vil myndighetene få inn mer miljødata som miljøundersøkelser, eventuelle planer for oppfølgende undersøkelser og tiltaksplaner. Denne informasjonen må vurderes og legger opp til at fylkesmannen tettere kan følge opp miljøtilstand ved akvakulturanlegg som er i drift. Ettersom krav til miljøundersøkelser og rapportering vil gi fylkesmannen tilgang på miljødata uten å måtte gi pålegg, vil det bli mindre tidkrevende å følge opp miljøtilstanden under drift.

Vi forventer at de foreslåtte endringene på sikt vil kunne være tidsbesparende for fylkesmannen og gi mulighet for en tettere oppfølging av at driften ved akvakulturanlegg er miljømessig forsvarlig.

- *Insentiv til å velge lokaliteter som er miljømessig best egnet*

Dersom søknaden omfattes av hovedregelen vil søknadsprosessen sannsynligvis bli enklere for søker, fordi krav som blir gjeldende under drift er kjent på forhånd. Beslutning om at en søknad omfattes av hovedregelen kan heller ikke påklages av andre med rettslig klageinteresse, noe som kan være en fordel for søkeren da klagebehandlingen er tidkrevende og utfallet kan være til ulempe for innehaver. Dette kan gi søkere insentiv til å prioritere lokalitetene som er miljømessig best egnet og som med størst sannsynlighet vil omfattes av hovedregelen. De særlige forholdene i forurensningsforskriften vil i noen grad kunne veilede søker til å søke på mer egnede lokaliteter der risiko for overbelastning av miljøet er mindre, eller til å velge annen teknologi for anlegget.

Videre vil driftskrav om hydrografimålinger (§ 40d), strandsonbefaring samt mulighet for å få pålegg om undersøkelse av makroalger (§ 40e), medføre ekstra kostnader for lokaliteter som ligger i miljømessig mindre egnede resipienter. Næringen får dermed et insentiv til å heller søke på lokaliteter der miljørisikoen er mindre og som ikke omfattes av kravene i § 40d og § 40e.

Lokaliteter med høy miljørisiko vil medføre økte kostnader i form av flere krav i akvakulturdriftsforskriften eller at søknaden omfattes av særlige forhold og må konsesjonsbehandles, med risiko for at en eventuell tillatelse påklages. De foreslåtte endringene vil med andre ord kunne føre til at næringen velger å søke om etablering på lokaliteter med lavest miljørisiko, noe som igjen vil bidra til å redusere miljøbelastningen fra næringen.

6.2 Negative virkninger

Nedenfor vurderes merkostnader som følge av foreslåtte krav i akvakulturdriftsforskriften og tildelingsforskriftene, med vekt på de krav som innebærer endring av dagens praksis. Kostnadene er i hovedsak knyttet til forslag om nye miljøundersøkelser, og oppgitt som enhetspriser per undersøkelse og per akvakulturanlegg. Alle kostnadstall er oppgitt uten merverdiavgift.

I vurdering av merkostnader ved de foreslåtte endringene, har vi kontaktet akvakulturvirksomheter og konsultantselskaper som utfører miljøundersøkelser, for å få et anslag på kostnader forbundet med de ulike miljøundersøkelsene. Kostnadene som skisseres er basert på den informasjonen deler av bransjen selv har opplyst om, samt kostnadsopplysninger vi har fra vannforvaltning og annen overvåkning.

6.2.1 Endringer i tildelingsforskriftene - Merkostnader ved lokalitetsklarering

Alle søknader om klarering av lokalitet, utvidelse av biomasse eller endring av areal i sjø vil være omfattet av de nye minstekravene til hva en søknad skal inneholde. Hvor mange søknader som kan forventes framover er vanskelig å estimere. Antall akvakultursøknader registrert hos fylkeskommunene har steget fra 288 i 2010 til over 444 i 2018. En kan anta at en overvekt av disse er søknader om nyetablering eller endring av tillatelse til åpne akvakulturanlegg med matfisk eller stamfisk i sjø. I 2018 behandlet fylkesmannen 123⁹ slike søknader om tillatelse etter forurensningsloven. Disse ville vært omfattet av de foreslåtte endringene i tildelingsforskriftene dersom de var vedtatt på søknadstidspunktet. Disse søkerne vil få en økt engangskostnad i forbindelse med søknaden, se gjennomgang under.

6.2.1.1 *Analyse av prioriterte, vannregionspesifikke og andre EU-utvalgte stoffer i bunnsedimentene*

Det foreslås minstekrav til søknad der det i forbindelse med forundersøkelsen også skal gjøres analyse av prioriterte, vannregionspesifikke og andre EU-utvalgte stoffer på minst to prøvestasjoner (laksetildelingsforskriften § 36 andre ledd bokstav g og tildelingsforskrift om andre arter § 10b andre ledd bokstav g). Kravet vil gjelde for søknader der det er grunn til å tro at slike stoffer vil bli sluppet ut under drift på lokaliteten (se merknader til de konkrete forskriftsforslag). Undersøkelsen vil fungere som en null-prøve for overvåkingen under drift og også avdekke eventuelle naturlig høye verdier på lokaliteten. Merkostnaden knyttet til dette er anslått til ca. 70 000 kr¹⁰, og representerer en tilleggskostnad i forhold til praksis i dagens søknader.

6.2.1.2 *Hydrografimåling*

Det foreslås minstekrav til søknad om gjennomføring av hydrografimåling i dypområdene iht. klassifiseringsveileder O2:2018 for lokaliteter i resipienter med risiko for oksygenmangel i dypvannet. Kostnaden ved å gjøre analysene ved en hydrografimåling er anslått til ca. 6000 kr. Kostnader ved å dra ut med båt kommer i tillegg til analysekostnadene og er anslått til ca. 26 000 kr. Klassifiseringsveilederen anbefaler at det gjøres månedlige målinger (som oftest september til april, jfr. klassifiseringsveileder) til det foreligger tilstrekkelig kunnskap om oksygenforholdene. Kostnadene ved hydrografimåling i eventuelt utsatt dypområde vil dermed avhenge av antall målinger det er behov for.

Kravet om hydrografimålinger i resipientens dypområde før oppstart, er avgrenset til resipienter hvor det vurderes å være risiko for oksygenmangel i dypområdene. Havforskningsinstituttet (HI) har vurdert at innestengte områder som innerst i fjordene, og terskelfjorder med grunn terskel (<100 meter dyp) med høy produksjonsintensitet kan være risikoområder¹¹. 44¹² akvakulturanlegg finnes i vannforekomstene som ble vurdert av HI. Hvor mange som fremover vil velge å søke om klarering av lokalitet i slike resipienter er vanskelig å anslå. Økt kunnskap om hvor disse risikoområdene er og

⁹ Søk i forurensningsdatabasen på antall nye tillatelser og endrede tillatelser i 2018. Tallet inkluderer ikke søknader som resulterte i avslag etter forurensningsloven, da det ikke finnes registrering av dette for 2018.

¹⁰ Inkluderer prøvetaking i ca 2 timer for ca 25 000, analyser for ca 10 000. Total ca 35 000kr/ prøvestasjon.

¹¹ Grefsrud et al. Risikorapport for norsk fiskeoppdrett 2018, Fisken og havet særnummer 1-2018, Havforskningsinstituttet, s. 113-117

¹² 44 aktive akvakulturanlegg som vist i Fiskeridirektoratets kartverktøy Yggdrasil, i vannforekomstene nevnt i HIs risikorapport¹⁰; Finnmark: Langfjorden (3 anlegg), Troms: Ørnfjordbotn (1), Nordland: Malnesfjorden (3), Mordalsfjorden (3), Sagfjorden Sørfold (2), Saltdalsfjorden ved Fauskevika (5), Trøndelag: Ytre del av Rødsfjorden (1), Råsa/ytre del av Årsethfjorden (1), Møre og Romsdal: Rusetbugn/bunn av storfjorden (1), Sogn og Fjordane: Nessesfjorden (1), Stongfjorden (1), Gulafjorden (2), Hordaland: Sørfjorden (3), Masfjorden (5), Samnangerfjorden (2), Rogaland: Jøsenfjorden (2), Høgsfjorden (6), Agder: Hidrasund (1), Stolsfjorden (1).

merkostnader forbundet med krav til undersøkelser under drift, vil sannsynligvis redusere antall søknader om slike lokaliteter (se 6.1). Hydrografimålinger vil være et forholdsvis rimelig og viktig verktøy for å overvåke slike risikoområder.

6.2.2 Endringer i akvakulturdriftsforskriften – Merkostnader som vil kunne påløpe under drift

6.2.2.1 *Analyse av prioriterte-, vannregionspesifikke og andre EU-utvalgte stoffer i bunnsedimentene under drift*

Fiskefôr, impregneringsmiddel og enkelte legemidler inneholder stoffer som står på vannforskriftens lister over prioriterte stoffer, andre EU-utvalgte stoffer og vannregionspesifikke stoffer. Det foreslås et krav om å måle sedimentet for innhold av slike stoffer som del av C-undersøkelsen iht. NS 9410:2016 (jfr. forslag i § 40 c, første ledd). Målekravet gjelder dersom det slippes ut stoffer som står oppført på vanndirektivets liste over prioriterte stoffer eller andre EU-utvalgte stoffer, og dersom det slippes ut vannregionspesifikke stoffer i betydelige mengder. Innhold av slike stoffer i fiskefôret betyr at samtlige av dagens 1264 anlegg antas å bli omfattet av dette kravet.

Kostnaden ved prøvetaking og analyser er anslått til anslagsvis 35 000 kr pr prøvestasjon. Gitt kravet om tre prøvestasjoner, innebærer dette en merkostnad sammenlignet med i dag på litt i overkant av 100 000 kr per C-undersøkelse. De fleste anlegg gjennomfører C-undersøkelser hver tredje produksjonssyklus¹³. Inkludert brakklegging mellom produksjonssyklusene, tilsier dette at de fleste akvakulturanlegg gjør en C-undersøkelse hvert 5. år. Merkostnaden ved kravet i § 40 c kan dermed anslås til ca 100 000 kr hvert 5. år for akvakulturanlegg der C-undersøkelsen viser god tilstand, slik tilfellet er for de fleste i dag.

Dersom resultatet av undersøkelsen tatt i forbindelse med C-undersøkelsen (se ny § 40 c, første ledd), viser overskridelser av prioriterte, vannregionspesifikke eller andre EU-utvalgte stoffer, skal det i foreslått § 40 c annet ledd, gjennomføres ytterligere undersøkelser etter en plan utarbeidet iht. veileder *M-409 2015 Risikovurdering av forurenset sediment* og veileder *02:2018 Klassifisering av miljøtilstand i vann*. Kostnadene ved å gjøre en risikovurdering iht. veilederen M-409 2015 vil avhenge av arealet som skal undersøkes, men kan anslås til i størrelsesorden 500 000 kr. Dersom det er behov for å undersøke et større areal, kan kostnaden komme opp i det dobbelte.

Krav om måling av stoffer på vannforskriftens lister er nytt og det er derfor ikke mulig å anslå hvor mange som eventuelt vil få denne typen krav om ytterligere undersøkelser. Som nevnt i kap. 3 er Norge forpliktet til å følge opp EUs vanndirektiv, og tilsvarende krav om overvåkning av disse stoffene vil derfor være aktuelt å stille fremover, uavhengig av om virkighetene reguleres gjennom forskrift eller tillatelse.

6.2.2.2 *Hydrografimålinger (§40d)*

Dersom resultater fra C-undersøkelsen (§ 40 b) eller andre forhold på lokaliteten tyder på at utslipp fra akvakulturanlegget kan bidra til oksygenmangel i dypvannet, skal det gjennomføres hydrografimålinger etter en plan som skal godkjennes av fylkesmannen. Som nevnt i kap. 6.2.1.2

¹³ De fleste C-undersøkelser i 2018 hadde god tilstand, noe som gir en frekvens for undersøkelsen hvert tredje produksjonssyklus jf. NS9410:2016.

finnes det 44 akvakulturanlegg i vannforekomstene som ble vurdert av HI. I flere av disse områdene gjennomføres det allerede hydrografimålinger av akvakulturanleggene selv eller sammen med andre. Det er derfor krevende å anslå hvor mange akvakulturanlegg som får merkostnader relativt til dagens praksis. Kostnadene ved hydrografimålinger er nevnt i kap. 6.2.1.2.

Der hvor flere kilder bidrar med utslipp vil det være hensiktsmessig at de næringsdrivende samarbeider om overvåkingen og/eller at fylkesmannen koordinerer gjennomføring av målingene. Hydrografimålinger vil likevel være et forholdsvis rimelig og viktig verktøy for å overvåke slike risikoområder. I de tilfeller hvor flere aktører kan samarbeide om gjennomføring av målinger kan kostnadene til den enkelte aktør sannsynligvis reduseres.

6.2.2.3 Tiltak ved uakseptabel miljøtilstand etter miljøovervåkingen

De foreslåtte kravene i §§ 40g og 40h krever at innehaver lager en tiltaksplan og gjennomfører tiltak for å bedre miljøtilstanden. Tiltaksplikten i ny § 40g er en forskriftsfesting av oppfølgingen NS 9410:2016 beskriver for C-undersøkelsen¹⁴ og innebærer dermed ingen endring av praksis.

Tiltaksplikten i § 40h inntreffer dersom oppfølgende undersøkelser som følge av overskridelse av grenseverdier på vannforskriftens lister (40h annet ledd), viser behov for det. Resultater i miljøundersøkelser som viser uakseptabel miljøtilstand vil også i dag normalt utløse pålegg fra fylkesmannen om tiltaksplaner og gjennomføring av tiltak. De foreslåtte nye undersøkelsene av sedimentet for stoffer på vannforskriftens lister vil imidlertid gi ny informasjon som potensielt kan utløse tiltak selv om oppfølgingen i seg selv ikke medfører noen endring av praksis.

For øvrig viser vi til at Norge er forpliktet til å følge opp EUs vanndirektiv og at tilsvarende krav vil være aktuelt å stille fremover uavhengig av om virksomhetene reguleres gjennom forskrift eller tillatelse, se kap. 3 og høringsnotat kap. 5.2.2-5.2.4.

6.2.2.4 Journalføring og rapporteringskrav

Forslag om journalføring og rapportering av navn på fiskefôr og fôrets konsentrasjon av prioriterte, vannregionspesifikke og andre EU-utvalgte stoffer i §§ 42e og 44 2.ledd a, er nytt. Informasjon om konsentrasjon av miljøgifter er informasjon fôrprodusentene har og som kan oppgis til akvakulturvirksomhetene. Vi vurderer det derfor ikke som spesielt stor byrde for næringen å få denne informasjonen.

Bruk av impregnert not og informasjon om type impregnering er foreslått journalført på lokalitetsnivå og rapportert i hhv § 41 1. ledd bokstav k og § 44 3. ledd bokstav c. Det er videre foreslått krav om rapportering av legemiddelbruk i § 44 2. ledd bokstav b.

Journalføring og rapporteringskrav er nærmere beskrevet i høringsnotat kap. 5.2.5. Både næringen og forvaltningen må tilpasse sine datasystemer for sending og mottak av de foreslåtte rapporteringskravene. Utforming av nye rapporteringsskjema vil kunne innebære en ekstrakostnad for forvaltningen. Merkostnadene forbundet med selve rapporteringen i forbindelse med økte rapporteringskrav anses som små ettersom alle innehaverne allerede har krav om månedlig rapportering av andre data. Kravet til rapportering vil gjelde alle akvakulturanlegg for matfisk og stamfisk i sjø ut til én nautisk mil utenfor grunnlinjen.

¹⁴ NS9410:2016 punkt 8.6.3

6.3 Oppsummering av positive og negative virkninger av forslaget

Tabell 1 viser en sammenstilling av virkningene av de foreslåtte endringene, relativt til dagens regelverk og praksis (nullalternativet). Alle kostnadstall er oppgitt uten merverdiavgift, og er anslåtte enhetskostnader per undersøkelse og per anlegg.

Forslagene vil påvirke både forvaltning og næringen. Næringen vil få fastsatt flere minstekrav til søknad om akvakultur i sjø som gir bedre kartlegging av miljøforholdene ved lokaliteten. De nye kravene til miljøundersøkelser i søknad og under drift, vil bidra til å redusere risikoen for at det skal oppstå uakseptabel miljøtilstand som følge av utslipp.

Det er et mål at søknadsbehandlingen skal bli mindre tidkrevende og mer forutsigbar for akvakulturnæringen, noe som vil være en stor nytteeffekt for denne næringen. Standardiserte krav til driften samlet i akvakulturdriftsforskriften gir næringen mer oversikt og forutsigbarhet. Nye krav knyttet til miljøundersøkelser og rapportering vil gi myndighetene bedre grunnlag for å følge opp om driften er miljømessig forsvarlig. De foreslåtte endringene vil også bidra til å ivareta Norges forpliktelser i EUs vanddirektiv.

Nye krav til miljøundersøkelser vil gi økte kostnader for innehaver, jf. gjennomgangen i 6.2. I tråd med forurensar-betaler-prinsippet vil det være virksomhetene selv som bekoster miljøovervåking knyttet til utslipp fra egen virksomhet.

Foreslått krav om undersøkelse av prioriterte, andre EU-utvalgte stoffer og vannregionspesifikke stoffer gir økte merkostnader på ca 70 000 kr for en forundersøkelse. Kostnadene til en forundersøkelse som beskrevet i NS 9410:2016 er i dag på rundt 260 000 kr¹⁵ (dvs for minst tre stasjoner).

Dersom det søkes på en lokalitet i et område med risiko for oksygenmangel, kreves hydrografimålinger som vil øke utgiftene med ytterligere ca. 230 000 kr¹⁶ (hvis måling sept- april). Det koster i dag totalt rundt 720 000 kr¹⁷ å søke om klarering av lokalitet for akvakultur i sjø.

Som følge av foreslåtte krav til undersøkelse av stoffer på vannforskriftens lister vil kostnadene under drift, øke med ca. 20 000kr/ år¹⁸ forutsatt at resultatet av C-undersøkelsen viser minst god tilstand. Dårligere resultat av C-undersøkelsen vil øke frekvensen av C-undersøkelser og undersøkelser av stoffer på vannforskriftens lister, noe som igjen øker kostnadene og kan utløse flere krav om oppfølgende undersøkelser og tiltak som ytterligere øker utgiftene. Ligger akvakulturanlegget i område med risiko for oksygenmangel vil også kostnadene øke ytterligere.

¹⁵ Eksempel standard forundersøkelse jf NS9410:2016, B-parametre ca. 22 000kr, C-parametre ca. 120 000kr, strømmåling ca 40 000kr, rapport ca 15 000kr og kart ca 25 000kr. Samlet ca 260 000kr

¹⁶ Eksempel med krav om månedlig måling i sept- april, der første måling tas sammen med forundersøkelsen og resterende med egen båt. $(6000 * 8, \text{måling}) + (26000 * 7, \text{båt}) = 230 000\text{kr}$

¹⁷ Tall på kostnader for forundersøkelse iht. NS9410:2016 og saksbehandlingsgebyr (Bunnkartlegging (egen servicebåt) – 45 000kr, Arbeid kystsonenplan 50 000kr, strømmåling 1 år 250 000kr, lokalitetsrapport 40 000kr, C- undersøkelse ca. 185 000 kr, arealsøknad 50 000kr, søknadsgebyr Fiskeridirektoratet 72 000kr, søknadsgebyr fylkesmannen 26 200kr (sats 6 i 2018). Tall basert på søknad om endring areal på lokalitet 5 400 tonn MTB.

¹⁸ Kostnad undersøkelse av stoffer på vannforskriftens lister i forbindelse med C-undersøkelse forutsatt en frekvens hvert 5 år, er anslått til ca100 000 kr. Dette gir en kostnad på ca 20 000kr/år.

Tabell 1 - Sammenstilling av positive og negative virkninger	
Type virkning	Beskrivelse av virkning
Positive virkninger	
Kravene til drift av akvakulturanlegg i sjø blir samlet og standardisert	Reglene for drift blir mer forutsigbare og likebehandling av næringen sikres i større grad. At alle krav til drift samles i akvakulturdriftsforskriften gjør regelverket mer oversiktlig for innehaver. Vesentlig positiv virkning for næringen, ikke kvantifiserbar.
Hovedregelen gir en mer forutsigbar og effektiv søknadsbehandling	Økt forutsigbarhet for næringen og mer effektiv tidsbruk og tidsbesparelser både for næring og forvaltning. Vesentlig positiv virkning for næring og forvaltning, ikke kvantifiserbar.
Mer miljødokumentasjon – Bedre kunnskapsgrunnlag	Bedre miljødokumentasjon og krav til miljøundersøkelser vil gi vesentlig redusert risiko for at det skal oppstå uakseptabel miljøtilstand som følge av utslipp på en lokalitet. Betydelig positiv miljøeffekt for samfunnet, ikke kvantifiserbar.
Tiltaksplikt ved uakseptabel miljøtilstand	Tydeligere krav for innehaver til å iverksette avbøtende tiltak og utarbeide tiltaksplan. Gir myndighetene mulighet til å vurdere tiltak i større sammenheng og lettere kunne samordne tiltak mellom flere innehavere. Positiv virkning for samfunnet og forvaltningen, ikke kvantifiserbar.
Bedre bruk av fylkesmannens ressurser – tettere oppfølging av miljøtilstand	Fylkesmannen vil fatte færre enkelttiltak, og samtidig få større mulighet til å følge opp miljøtilstanden. På sikt mulig tidsbesparende for fylkesmannen. Positiv virkning for forvaltningen, ikke kvantifiserbar.
Insentiv til å velge lokaliteter som er miljømessig bedre egnet	Større insentiv for at næringen velger å søke om etablering på lokaliteter med lave miljørisiko. Vil også bidra til å redusere miljøbelastningen fra næringen. Positiv virkning for innehaver og samfunnet, ikke kvantifiserbar.
Negative virkninger	
Analyse av prioriterte-, vannregionspesifikke og andre EU-utvalgte stoffer i bunnsedimentene – dokumentasjon vedlagt søknad	Engangskostnad – merkostnad anslått til ca. 70 000 kr per søknad.
Hydrografimåling ifm. etablering/utvidelse av anlegg - dokumentasjon vedlagt søknad	Krav avgrenset til områder hvor det vurderes å være risiko for oksygenmangel i dypområdene. Dersom aktuelt vil det påløpe en engangskostnad for det enkelte anlegget, hvor størrelsen på kostnaden vil være avhengig av antall målinger det er behov for. Kostnad ved hydrografimåling anslått til ca. 6 000 kr. I tillegg kommer kostnader ved å måtte dra ut i båt dersom målingene ikke kan gjøres samtidig med andre undersøkelser, anslått til ca. 26 000 kr. Total kostnad ved 8 målinger (sept-april) anslås til ca. 230 000 kr per søknad.
Analyse av prioriterte-, vannregionspesifikke og andre EU-utvalgte stoffer i bunnsedimentene under drift	Kostnad som kan påløpe ved regulære intervaller, avhengig av resultatet av undersøkelsen tatt i forbindelse med C-undersøkelsen (se ny § 40 c første ledd). Med sannsynlig frekvens hvert 5. år, vil merkostnaden kunne anslås til litt over 100 000 kr per akvakulturanlegg hvert 5. år (gjennomsnittlig årlig kostnad på ca. 20 000 kr per akvakulturanlegg).
Hydrografimålinger under drift i resipienter med risiko for oksygenmangel	Krav avgrenset til områder hvor det vurderes å være risiko for oksygenmangel i dypområdene. Dersom aktuelt kan det påløpe

	<p>kostnader ved regulære intervaller, avhengig av resultatet av C-undersøkelsen og risiko for oksygenmangel i dypvannet.</p> <p>Kostnad ved hydrografimåling anslått til ca. 6 000 kr. I tillegg kommer eventuelle kostnader ved å måtte dra ut i båt dersom målingene ikke kan gjøres samtidig med andre undersøkelser, anslått til ca. 26 000 kr.</p>
Tiltak ved uakseptabel miljøtilstand etter miljøovervåkingen	<p>Kostnad ved planlegging og gjennomføring av tiltaksplan og utføring av nødvendige tiltak.</p> <p>Ikke kvantifiserbar effekt, vil avhenge av resultatet av miljøundersøkelse og eventuelle tiltak som må iverksettes.</p>
Journalføring og rapporteringskrav	<p>Utforming av nye rapporteringsskjema vil kunne innebære en ekstrakostnad for forvaltningen. Merkostnadene forbundet med selve rapporteringen i forbindelse med økte rapporteringskrav anses som små ettersom alle innehaverne allerede har krav om månedlig rapportering av andre data. Ikke mulig å kvantifisere effekten.</p>

6.4 Bortfall av gebyr for saksbehandling av søknader

Gebyr for søknadsbehandling til fylkesmannen vil falle bort i de fleste saker fordi omsøkt virksomhet som hovedregel ikke trenger særskilt tillatelse etter forurensningsloven. Bortfall av gebyr anses som en ren omfordeling mellom aktører (næringen slipper å betale gebyret, fylkesmannens gebyrinntekter faller bort) og ikke som en samfunnsøkonomisk kostnad. I 2017 og 2018 tok fylkesmannen normalt gebyrsats 5 eller 6 for sin saksbehandling av søknader om akvakultur av fisk i sjø¹⁹. I 2019 økte disse satsene til henholdsvis 65 600 kr og 32 800 kr jf. forurensningsforskriften § 39-4. I 2018 fakturerte fylkesmannen ca. 3,33 millioner kr for saksbehandling av søknader til akvakultur. Innføring av de foreslåtte endringene vil bety at fylkesmannen vil få redusert sine gebyrinntekter betraktelig sammenlignet med i dag. Dette fordi de foreslåtte endringene innebærer at søknadsbehandlingen kun vil være gebyrpliktig i de særlige tilfellene som fortsatt må konsesjonsbehandles. Samtidig forventer vi at fylkesmannen på sikt vil få reduserte administrative kostnader sammenliknet med i dag, knyttet til utforming av tillatelser og klagesaksbehandling. For eventuelle gebyrfinansierte stillinger hos fylkesmannen vil dette medføre at stillingene må finansieres på annen måte.

6.5 Usikkerhet

Det er usikkerhet knyttet til kostnadene for den enkelte undersøkelse da pris avhenger av flere faktorer for den enkelte akvakulturlokalitet og pris hos det enkelte konsultantselskap som utfører miljøundersøkelsene. Da omfang og hyppighet av undersøkelsene vil avhenge av miljørisiko, herunder resultatene av sist gjennomførte undersøkelse, vil usikkerheten bli for stor til å kunne angi samlet kostnad av de foreslåtte forskriftendringene for den enkelte aktør. De fleste søknader om akvakultur vil omfattes av hovedregelen og dermed bestemmelsene som foreslås i akvakulturdriftsforskriften. Det er imidlertid stor usikkerhet rundt hvor mange akvakulturanlegg som vil bli berørt av bestemmelse knyttet til tiltaksplikt og oppfølging ved uakseptabel miljøpåvirkning

¹⁹ Søk på gebyr for tillatelse til matfiskanlegg i forurensing 19.september 2019.

pga overskridelser av grenseverdier i sediment av prioriterte, vannregionspesifikke og andre EU-utvalgte stoffer (se ny §§ 40 c annet ledd og 40 h i akvakulturdriftsforskriften).

Ettersom fylkesmannen i dag regulerer akvakultur gjennom særskilte tillatelser har vi tatt utgangspunkt i krav fylkesmannen og Miljødirektoratet vanligvis stiller til akvakultur og annen industri, selv om formulering av vilkårene kan variere. Variasjon i formulering av vilkårene i dagens tillatelser etter forurensningsloven vil imidlertid medføre at enkelte krav som beskrives som etablert praksis, likevel er nye for noen akvakulturanlegg.

Det er i tillegg store utfordringer med å angi samlede kostnader på landsbasis, da hyppighet og omfang av de ulike undersøkelsene vil kunne variere sterkt, og tall for samlede kostnader vil dermed bli meget usikre.

Overgang fra enkeltsaksbehandling til standardiserte krav til drift i akvakulturdriftsforskriften samt spesifiserte minstekrav til søknaden, vil på sikt kunne frigjøre ressurser hos fylkesmannen som nå er bundet opp i søknadsbehandling. Erfaring over tid vil vise om dette stemmer.

7 Samlet vurdering og anbefaling

Forskriftsforslagene har en rekke positive virkninger, herunder å legge til rette for en mer forutsigbar regulering og mer samordnet og effektiv forvaltning av akvakulturnæringen. De foreslåtte minstekravene til søknaden vil sikre en bedre kartlegging av miljøforholdene ved lokaliteten og gi et bedre beslutningsgrunnlag for myndighetene. De nye kravene til miljøundersøkelser i søknad og under drift, vil bidra til å redusere risikoen for at det skal oppstå uakseptabel miljøtilstand som følge av utslipp.

Standardiserte driftskrav samlet i akvakulturdriftsforskriften vil gi næringen bedre oversikt over hvilke krav som gjelder. Kravene vil også sikre en større grad av likebehandling av næringen fremfor vilkår i tillatelser som varierer. Ettersom hovedregelen er at drift av akvakulturanlegg reguleres gjennom akvakulturdriftsforskriften, vil disse kravene være kjent på søknadstidspunktet. Selv om fylkesmannen fortsatt må vurdere om det foreligger særskilte forhold jfr. forurensningsforskriften § 33-2, vil kriteriene gi søker bedre informasjon om hvilke søknader om lokalitetsklarering som fortsatt vil kreve konsesjonsbehandling og særskilte vilkår etter forurensningsloven. Samlet kan dette bidra til å veilede søker om hva som vil være en miljømessig god lokalitet, både med tanke på driftsbetingelser og miljørisiko.

Forslaget medfører økte kostnader til miljøundersøkelser sammenlignet med i dag. Særlig vil analyser knyttet til søknaden medfører økte kostnader. For de som velger å søke om lokaliteter i områder med risiko for oksygenmangel, vil kostnadene øke. Samtidig vil alle søknadene som omfattes av hovedregelen, det vil si de fleste, slippe fylkesmannens saksbehandlingsgebyr samt at søker unngår en eventuell tidkrevende klagesak.

Under drift vil de foreslåtte endringene medføre økte utgifter knyttet til de samme undersøkelsene som i søknaden (overvåking av prioriterte, vannregionspesifikke eller andre EU-utvalgte stoffer som akvakulturanlegget slipper ut og eventuell hydrografimåling for lokaliteter i risikoområder). De største potensielle utgiftene under drift antas å være knyttet til eventuelt behov for videre risikovurdering og tiltak dersom analyser av prioriterte, vannregionspesifikke eller andre EU-utvalgte stoffer viser overskridelser av angitte grenseverdier i sediment. Ettersom krav til slik overvåking er nytt er det vanskelig å anslå hvor mange som forventes å få overskridelse og hva en slik oppfølging

koster. Der det er flere kilder som bidrar med utslipp, kan samarbeid om hydrografimålingene redusere kostnaden noe.

Det er til dels stor usikkerhet rundt anslåtte kostnader knyttet til de foreslåtte krav om miljøovervåking. Omfang og hyppighet av undersøkelser vil avhengig av miljørisiko, herunder resultatene av sist gjennomførte undersøkelser. Det er i tillegg stor usikkerhet rundt hvor mange anlegg som vil bli berørt av flere av bestemmelsene som foreslås. Spesielt gjelder dette tiltakspunkt og oppfølging ved uakseptabel miljøpåvirkning på grunn av overskridelser av grenser for sediment av prioriterte, vannregionspesifikke og andre EU-utvalgte stoffer (se ny §§ 40 c annet ledd og 40 h i akvakulturdriftsforskriften). For kravene knyttet til NS9410:2016 om gjennomføring av undersøkelser og tiltakspunkt, vurderer vi det slik at aktørene allerede har tatt standarden i bruk, og dermed vil merkostnadene ved forslagene være begrenset (se 6.2.2.3).

Forskriftsforslagene medfører, som gjennomgått, økte kostnader for næringen. De nye kravene til miljøundersøkelser i søknad og under drift vil bidra til å redusere risikoen for at det skal oppstå uakseptabel miljøtilstand som følge av utslipp. De mest kostnadsdrivende kravene, om overvåking av prioriterte, vannregionspesifikke og andre EU-utvalgte stoffer og hydrografimåling i risikoområder, vurderes uansett som nødvendige å stille for å følge opp Norges forpliktelser etter vanndirektivet og for å sikre en miljømessig forsvarlig forvaltning av næringen. Ved å innarbeide disse kravene i en forskrift, som etter en overgangsperiode også vil gjelde for de fleste eksisterende akvakulturanlegg, vil en spare fylkesmannen for betydelige ressurser knyttet til å oppdatere eksisterende tillatelser med de samme vilkårene. Vi anser derfor forslaget med å legge kravene til en forskrift, som et bedre alternativ enn at tilsvarende krav må stilles ved fortsatt konsesjonsbehandling etter forurensningsloven.

Fordi det er vanskelig å anslå størrelsen på nytteeffektene, kan vi ikke dokumentere at nytten ved forslaget overstiger kostnadene. Fordelene ved å få en mer forutsigbar og effektiv regulering, mer samordnet forvaltning og bedre ivaretagelse av miljøet veier etter vår vurdering tungt.

7.1 Forutsetninger for vellykket gjennomføring

En vellykket gjennomføring av forskriftsforslagene forutsetter at det settes av tilstrekkelige ressurser hos Fiskeridirektoratet, Miljødirektoratet og Mattilsynet til å utvikle felles veiledere for forundersøkelsen, til å revidere veileder og søknadsskjema for etablering av flytende akvakultur. Videre at tilsynsmyndighetene etablerer samordningsrutiner, rapporteringsløsninger og dataverktøy for effektiv deling av informasjon.

Tap av gebyrinntekter kan gi konsekvenser for eventuelle gebyrfinansierte stillinger hos fylkesmannen. En effektiv søknadsbehandling slik endringene legger opp til, forutsetter også at det stilles nødvendige personellmessige ressurser til disposisjon hos fylkesmannen til gjennomgang av søknadene og oppfølging under drift.