



SALMAR FARMING AS

7266 KVERVA

Oslo, 02.3.2020

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2019/8660

Saksbehandler:
Anne Kathrine Arnesen

Avgjørelse i klagesak – avslag på søknad om økt tillatt biomasse ved akvakulturlokalitet Dryna i Midsund kommune – SalMar Farming AS

Miljødirektoratet opprettholder Fylkesmannens vedtak om avslag på søknad om tillatelse etter forurensningsloven til økt maksimalt tillatt biomasse på akvakulturlokalitet Dryna i Midsund kommune. Klager gis ikke medhold.

Vi viser til klage 11. juni 2019 fra Salmar Farming AS på Fylkesmannen i Møre og Romsdals vedtak 21. mai 2019. Klagesaken ble oversendt til Miljødirektoratet fra Fylkesmannen i brev 1. juli 2019.

Sakens bakgrunn

Fylkesmannen i Møre og Romsdal fattet vedtak 21. mai 2019 om avslag etter forurensningsloven til Salmar Farming AS på søknad om økt maksimalt tillatt biomasse (MTB) ved akvakulturlokalitet Dryna i Midsund kommune.

Salmar Farming AS søkte 5. februar 2019 om økt MTB ved lokaliteten fra 3120 tonn til 4680 tonn. I forbindelse med søknaden ba Fylkesmannen om mer informasjon om korallforekomstene i området. Fylkesmannen ba om kartfestede opplysninger om korallrev (*Lophelia pertusa*) og korallskog (*Paragorgia arborea*, *Paramuricea placomus* og *Primnoa rasedaeformis*) innenfor en radius av én km fra anlegget. Salmar Farming AS fikk med bakgrunn i dette Åkerblå til å gjennomføre en korallundersøkelse ved lokaliteten.

Fylkesmannen har avslått søknaden om utvidelse på grunn av manglende kunnskap om påvirkning på korallene i området med henvisning til føre var-prinsippet.

Klagers anførsler

Salmar Farming AS klager på vedtaket om avslag. Klager mener Fylkesmannens vurdering og konklusjon er uriktig. Salmar Farming AS anfører at:

- De funnene av levende koraller som ble gjort ved Dryna er definert som "mindre forekomster".
- Det ble verken funnet korallrev eller korallskog.
- Avstanden mellom ytterpunkt lokalitet til de relativt få korallforekomstene av artene som er klassifisert som nær truet (NT) er godt over 250 m. Dette gjelder glasskorall og sjøtre.

Glasskorall ble funnet 310 og 420 m unna anleggets ytterpunkt, og nærmeste sjøtre 360 m unna, der de øvrige var mer enn 430 m unna anleggets ytterpunkt.

- Arten som ble funnet under anlegget ble vurdert til å være enten vifte- eller risengrynskorall. Dette er arter som er listet som livskraftig (LC) i enkeltforekomster, og nær truet der de danner korallskog. Disse fremsto ikke som korallskog i undersøkelsen.
- Hovedstrømretningen på lokaliteten og i fjorden for øvrig er mot vest og mot øst. Det meste av fekalier og næringssalter fra virksomheten vil derfor ikke influere de områdene der det i undersøkelsen ble avdekket forekomster av koraller.
- Lokaliteten har svært god vannutskifting
- Lokaliteten har oppnådd tilstand 1 (meget god) ved alle B-undersøkelser (siste høsten 2018) og miljøtilstand "god" ved siste C-undersøkelse. Dette bekrefter god spredning av fekalier og næringssalter, og økt sannsynlighet for lite punktpåvirkning f.eks. på korallene i området.

Subsidiært ønsker SalMar dialog med Fylkesmannen for å finne løsninger for å øke kunnskapsgrunnlaget rundt større oppdrettsanleggs påvirkning på nærliggende koraller. Klager ønsker å se på mulighetene for å gjennomføre et prøvetakingsprogram, der målet vil være å øke kunnskapen rundt større oppdrettsanleggs påvirkning på koraller i samarbeid med relevante fagmiljø.

Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen opplyser om at det har vært kjent siden 1940-tallet at det er korallforekomster (*Lophelia pertusa*) i Midfjorden sørvest for anlegget. Hovedrevet ble undersøkt av Havforskningsinstituttet (HI) i 1996 og 1997. Det ble i 1997 beskrevet som 200 m i diameter og 10 m høyt. Denne informasjonen ble imidlertid ikke lagt inn i de offisielle korallkartlagene til HI, og forekomsten er kun registrert som et punkt. Da de tidligere tillatelsene til Dryna og Terningen ble gitt hadde Fylkesmannen derfor ikke informasjon om nærheten til korallforekomstene. Korallkartleggingen i Romsdalsfjordsystemet utført av Norges Geologiske Undersøkelse (NGU) på oppdrag fra Fylkesmannen i 2017 (*NGU Rapport 2017.033 Kartlegging av korallforekomster i Romsdalsfjorden, Harøyfjorden og rundt Gossa ved hjelp av dybde data og multistråleekkolodd*) og korallkartleggingen utført av Åkerblå for Salmar Farming AS i 2019 (*MCR-M-201901-Dryna. Undersøkelse av korallforekomst ved Dryna*) ga ny kunnskap om korallene i Midfjorden.

Fylkesmannen viser til at klager mener det ikke er påvist korallrev eller korallskog i undersøkelsen. Døde skjelettdeler skal være akkumulert eller ha begynt å akkumulere for at en forekomst av *Lophelia pertusa* skal gå under betegnelsen "korallrev". Fylkesmannen kan vanskelig se at dette ikke er tilfellet for de aktuelle funnene, og viser til foto i rapporten og oversendt videomateriale fra undersøkelsen. Fylkesmannen anslår alderen på revet til flere hundre år. Fylkesmannen mener korallundersøkelsens begrensede undersøkelsesområde ikke gir grunnlag for å fastslå at det ikke finnes korallskog innenfor én km fra anlegget.

Fylkesmannen viser til at klager hevder det er svært god vannutskifting ved lokaliteten, at hovedstrømretningen er mot vest og øst, og at det meste av utslippene derfor ikke vil influere de områdene hvor det er avdekket forekomster av koraller. Fylkesmannen viser til resultatene av strømmålingene utført i 2017. Ifølge undersøkelsen går spredningsstrømmen (på 75 m dyp) i retning sørvest og nordøst. Bunnstrømmen (på 104 m dyp) har ingen tydelig strømretning, og både spredningsstrøm og bunnstrøm har Neumann parameter på kun 0,1. Videre viser C-undersøkelsen fra 2017 en spredning av belastning ut over hele det undersøkte området. I forhold til forrige C-undersøkelse i 2013 har området i større grad blitt dominert av forurensningstolerante arter, noe som kan tyde på en gjødslingseffekt i området.

Miljøforhold og utførte undersøkelser

Lokaliteten Dryna ligger i vannforekomsten Midfjorden som er beskrevet som beskyttet fjord/kyst og er vurdert til å ha svært god økologisk tilstand. Dette framgår på nettstedet vann-nett.no som benyttes i oppfølgingen av vannforskriften.

Lokaliteten Dryna ligger ca. 250 m unna lokalitet Terningen på sørsiden av øya Dryna. Anleggene har i dag tillatelse til 3120 tonn MTB hver, og har felles fôrflåte. Salmar Farming AS har fått utført en forundersøkelse i 2017 som grunnlag for søknaden om økt MTB ved Dryna (*Åkerblå: Forundersøkelse for Dryna*). Her framgår det at anlegget er plassert i en slakt sørgående skråning, hvor dybden under anlegget varierer mellom 50 m i nord og 110 m i sør. Sør for anlegget er skråningen bratt mot fjordbunnen på rundt 250 m. Sedimenthardheten varierer mellom hardbunn og bløtbunn med noe grovkornet sammensetning (som sand og skjellsand). I B-undersøkelsen utført i 2016 fikk lokaliteten tilstand 1 i helhetsvurderingen.

Strømundersøkelser ble gjennomført i januar/februar 2017 (*Åkerblå: Strømrapport. Måling av overflate- (5m), dimensjonerings- (16.5m), sprednings- og bunnstrøm ved Dryna januar-februar 2017*). I overflaten viste målingene en gjennomsnittlig strømhastighet på 14,2 cm/s og hovedstrømretning mot vest-sørvest. Strømhastigheten på 16,5 m dyp var i gjennomsnitt 10,7 cm/s, og dominerende retning var mot vest. Spredningsstrømmen (75 m dyp) hadde en gjennomsnittlig hastighet på 6,2 cm/s, og dominerende strømretning var mot sørvest og nordøst. Ved bunnen (104 m dyp) var strømhastigheten i gjennomsnitt 4,7 cm/s. Retningsstabilitet for strømmen avtok med dybde og var lite stabil på 75 m og på bunnen.

Det er gjennomført en C-undersøkelse ved lokaliteten i november 2017 (*Åkerblå: C-undersøkelse for Dryna og Terningen. MCR-M-17194*). Undersøkelsen ble utført som regulær overvåking for lokalitetene Terningen og Dryna, men var samtidig ledd i ovennevnte forundersøkelse. Det ble tatt prøver fra seks ordinære C-stasjoner, samt en referansestasjon. Samtlige stasjoner i overgangssonen bortsett fra én ble klassifisert i tilstandsklasse II (god). Faunasamfunnet i overgangssonen var hovedsakelig karakterisert med en viss overvekt av noen forurensningstolerante arter, med én stasjon dominert av en forurensningsindikerende art. Denne stasjonen ble klassifisert i tilstandsklasse III (moderat). De kjemiske støtteparametrene indikerte lite organisk påvirkning, bortsett fra én stasjon som viste tydelig forhøyet karbon og nitrogen. Denne stasjonen ligger i et dypområde ut mot midten av fjorden, der organisk materiale naturlig vil akkumulere. Faunaen indikerte ikke påvirkning. Referansestasjonen viste forhold som ifølge rapporten anses representative for overgangssonen og faunaindeksene viste tilstandsklasse I (svært god). Sammenlignet med tidligere C-undersøkelse fra 2013, tydet resultatene ifølge rapporten på noe mer påvirkning i 2017 enn i 2013. Artsantallet var noe lavere og individtallet høyere enn i 2013, samtidig som området i større grad var dominert av forurensningstolerante arter i 2017.

NGUs kartlegging (*NGU rapport 2017.033*) viste mulige korallforekomster i nærheten av de aktuelle anleggene, i tillegg til sannsynlige forekomster i et område sørvest for anlegget. I ROV-undersøkelsen utført av Åkerblå i 2019 (*MCR-M-201901-Dryna*) ble det funnet enkeltstående kolonier av artene som danner korallskog (*Paragorgia arborea*, *Paramuricea placomus*, *Primnoa resedaeformis*) og noen blokker av arten som danner korallrev (*Lophelia pertusa*). Åtte av de ni punktene fra NGU sin kartlegging ble undersøkt, og det ble funnet korallforekomst ved halvparten av disse. Funnene var i hovedsak store kolonier av sjøtø (vurdert til å være over 100 år gamle), samt korallgrus og enkelte blokker av øyekorall. Under anlegget ble det funnet tre kolonier av det som trolig var vifte- og risengrynkoral (som er hornkoral). Flere av de bratte skråningene var dekket av sand, noe som ifølge rapporten kan skyldes helning og strømforhold og vil gi lite gunstig substrat for korallforekomster. I rapporten oppsummeres det med at det på bakgrunn av funnene er rimelig å anta at en vil kunne finne spredte enkeltstående kolonier av hornkoral eller blokker av øyekorall i området, men at disse trolig ikke vil forekomme i så tette bestander at de vil karakteriseres som korallskog eller korallrev. Et område i sørvest som ligger innenfor en km fra anlegget og som i NGUs rapport ble angitt med "sannsynlige" registreringer av øyekorall, ble ikke kartlagt, og det kunne derfor ikke utelukkes at det eksisterer korallrev fra 810 meters avstand fra Dryna.

Lovgrunnlaget

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

§§ 8-12 skal legges til grunn som retningslinjer ved avgjørelsen. Forurensningsmyndigheten skal også vurdere om kravene i vannforskriften er til hinder for at det kan gis tillatelse.

Miljødirektoratet kan som klageinstans prøve alle sider av saken, og kan selv treffe nytt vedtak eller oppheve det og sende saken tilbake til underinstansen til helt eller delvis ny behandling, jf. forvaltningsloven § 34.

Miljødirektoratets vurdering

Klagen er framsatt rettidig og klager har klagerett, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29.

Klager anfører at det er forsvarlig å øke produksjonen ved Dryna. Klager anfører at kartleggingen av korallforekomster ikke avdekket funn av korallrev eller korallskog i området rundt anlegget. Videre viser klager til at artene som ble funnet under anlegget er listet som livskraftig i enkeltforekomster, og at avstanden mellom ytterpunkt for anlegget og korallforekomstene av artene som er klassifisert som nær truet (glasskorall og sjøtre) var godt over 250 m. Klager anfører at lokaliteten har god vannutskifting, og at resultater av B- og C-undersøkelser bekrefter god spredning av fekalier og næringsalter.

Miljødirektoratet vurderer at kravet til kunnskapsgrunnlag i nml. § 8 er oppfylt på bakgrunn av foreliggende kunnskap om miljøforhold (forundersøkelse, B- og C-undersøkelser, strømundersøkelse, korallundersøkelse), naturmangfold som er registrert i offentlige databaser (Naturbase.no, kart.fiskeridir.no) og alminnelig kunnskap om utslipp fra fiskeoppdrett.

Kunnskapen om effekter av oppdrett på koraller er mangelfull. Ifølge HI (*HI: Effekter av utslipp fra akvakultur på spesielle marine naturtyper, rødlista habitat og arter. Kunnskapsstatus. Rapport fra Havforskningen Nr. 8-2016*) lever koraller naturlig i områder med relativt lav tilgang på mat og er derfor tilpasset lav mattilgang. HI refererer til at feltforsøk som er blitt utført med øyekorall tyder på at det er en betydelig risiko for negativ effekt av oppdrett på koraller om vokser nærmere enn 250 m fra anlegg. HI viser til at det i dag ikke foreligger tilstrekkelig kunnskap om biologien og økologien til korallen *Lophelia pertusa* til å kunne gi sikre råd om etablering og drift av oppdrettsanlegg i fjorder og kystområder med forekomster av koraller. Kunnskapen om effekter på sjøtrær (hornkoraller) er også mangelfull. Artene er sårbare på grunn av lang levetid og langsom vekst, derfor vurderes konsekvensene av negativ påvirkning som store.

Når det treffes en beslutning uten at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger den kan ha for naturmiljøet, skal det tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet, jf. nml. § 9. Om en skade er "vesentlig" avhenger av en konkret vurdering av blant annet hvor omfattende virkningene vil bli, om skaden er varig eller forbigående og hvor truet eller på annen måte verdifullt naturmangfoldet som kan bli utsatt for skade er. Hvor stor betydning føre var-prinsippet bør få i en konkret sak, avhenger av hvor sannsynlig det er for at vesentlig skade vil oppstå. Ved stor sannsynlighet for vesentlig skade, vil føre var-prinsippet medføre at man legger til grunn at det vil oppstå skade på naturmangfoldet selv om det ikke kan konstateres sannsynlighetsovervekt for at slik skade vil inntre.

Både *Paragorgia arborea* (sjøtre) og *Lophelia pertusa* (øyekorall) er listet som nær truet (NT) i norsk rødliste for arter 2015. Korallrev er listet som nær truet i norsk rødliste for naturtyper 2018. Funnene av kolonier av sjøtrær og blokker av øyekorall innenfor en kilometers avstand fra anleggene, korallrevet som ligger i hovedstrømretningen mot sør-vest og usikkerhet knyttet til negativ påvirkning av utslippene på disse forekomstene, gir etter Miljødirektoratets vurdering grunn til forsiktighet med å øke utslippene. Korallforekomstene i området er allerede i dag utsatt for mulig påvirkning fra utslipp fra både Dryna og Terningen, og risikoen for negativ påvirkning vil sannsynligvis øke med økning i biomasse. Det er usikkerhet knyttet både til hvordan forurensning fra anleggene spres, og hvilken effekt utslippene har eller kan få på korallforekomstene i nærheten av anlegget og revet sørvest for anlegget. Eventuell skade som innebærer at korallene dør må anses som irreversibel i lys av korallenes lave veksthastighet og tiden det vil ta før de eventuelt bringes

tilbake til opprinnelig tilstand. Vi er derfor enige med Fylkesmannen i at føre var-prinsippet kommer til anvendelse i denne saken.

Havforskningsinstituttet har i 2019 fått et oppdrag fra Fiskeridirektoratet om å øke arbeidsinnsatsen knyttet til koraller. HI er blant annet bedt om å øke kartleggingen av koraller og marine svamper, utvikle GIS-baserte modeller for sannsynlig utbredelse av koralldyr og utarbeide forslag til prosedyre for kartlegging. Videre er HI bedt om å gi innspill til forvaltningens vurderingsgrunnlag, herunder vurdering av sårbarhet for påvirkning fra akvakultur, kriterier/grenser for forekomst (arter, tetthet, avstand) i forhold til avslag/etablering av anlegg, og vurdering av betydning av tilsvarende forekomst av arten eller samfunnet i nærområdet. Bestillingen fra Fiskeridirektoratet er omfattende og vil nødvendigvis ta noe tid. Det er derfor usikkert når oppdraget vil bli ferdigstilt. Kunnskapen som innhentes gjennom oppdraget til HI vil gi oss et bedre beslutningsgrunnlag og større forutsigbarhet for akvakulturvirkosomheter som ønsker å etablere seg eller utvide produksjonen i områder med korallforekomster.

På bakgrunn av korallforekomstene i området, og usikkerheten knyttet til mulig negativ påvirkning og betydningen av dette, tilsier føre var-prinsippet at det bør legges vekt på risikoen for vesentlig skade. Etter Miljødirektoratets vurdering kan det derfor ikke gis tillatelse til utvidelse av biomasse på lokaliteten. Fordi det ikke foreligger et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag til å lage et overvåkingsprogram som kan avdekke eventuell skade i tide, kan det heller ikke gis tillatelse til økt biomasse på vilkår om overvåking. Saken kan eventuelt vurderes på nytt dersom det kommer ny kunnskap, jf. blant annet gjennom oppdraget til HI. Inntil vi har tilstrekkelig med kunnskap må søknader vurderes med utgangspunkt i føre var-prinsippet. Eventuelle nye vurderinger i saken må skje på bakgrunn av søknad om endring av tillatelsen.

I og med at vedtaket er et avslag på søknad om økt biomasse er det ikke relevant å vurdere tiltaket etter nml. §§ 10, 11 og § 12 eller vannforskriften.

Vedtak

Miljødirektoratet opprettholder Fylkesmannens vedtak, jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

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

Hilsen

Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Signe Nåmdal
avdelingsdirektør

Cecilie Kristiansen
seksjonsleder

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

Kopi til:

Fylkesmannen i Møre og Romsdal	Postboks 2520	6404	Molde
Møre og Romsdal fylkeskommune	Julsundveien 9	6412	MOLDE