



Færder fyr AS
Tenvikveien 11
3140 NØTTERØY

Trondheim, 07.04.2021

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2020/13840

Saksbehandler:
Marte Eliasson

Vedtak i klagesak om søknad om etablering av landbasert oppdrett innenfor Færder nasjonalpark.

Vi viser til klage på Færder nasjonalparkstyre sitt vedtak 15. september 2020. Klagesaken ble oversendt fra Færder nasjonalparkstyre 29. november 2020.

1. Vedtak

Miljødirektoratet opprettholder Færder nasjonalparkstyre sitt vedtak om avslag på søknad om dispensasjon fra vernebestemmelsene for Færder nasjonalpark i forbindelse med etablering av landbasert oppdrett i Vestre Bolæren.

Vedtaket er fattet etter forskrift 23. august 2013 nr. 1029 om vern av Færder nasjonalpark § 3 pkt. 1.1. og pkt. 7.1 og naturmangfoldloven § 48, jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

2. Kort om bakgrunnen for saken

Færder Fyr AS søkte 15. juni 2020 via Rådgivende Biologer AS om dispensasjon fra verneforskriften for Færder nasjonalpark for etablering av landbasert oppdrettsanlegg for matfisk av laks og ørret i fjellhallene på Vestre Bolæren. Rådgivende Biologer AS hadde i søknadsbrevet utarbeidet en tiltaksbeskrivelse for Færder Fyr AS sine planer, og det var i forkant av søknaden avholdt et formøte med representanter fra kommune, statsforvalter, fylkeskommune, mattilsyn, nasjonalparkforvalter og søker i april 2020.

I tiltaksbeskrivelsen oppsummeres det med at Færder Fyr AS sine planer om etablering av det landbaserte oppdrettsanlegget medfører liten konflikt med Færder nasjonalpark. Det ble søkt om dispensasjon for legging av sjøledninger for vanninntak og avløp, og for forurensing i form av utslipp av renset avløpsvann til god resipient.

Færder nasjonalparkstyre behandlet søknaden i møte 15. september 2020. I forkant av søknadsbehandlingen var det innhentet en faglig vurdering av fiskeoppdrett i fjellhallene på Vestre Bolæren fra Frisk Oslofjord. I møtet i nasjonalparkstyret ble det konkludert med at det etter en samlet vurdering, og med særlig vekt på de omsøkte utslippene til det marine miljøet i nasjonalparken, ikke kan gis dispensasjon til fiskeoppdrett i fjellhallene på Vestre Bolæren. Søknaden ble vurdert etter verneforskriftens § 3 pkt. 1.1 og § 3 pkt. 7.1, § 4 om generelle dispensasjonsbestemmelser, samt §§ 8- 12 i naturmangfoldloven. Det ble pekt på at tiltaket er i strid med nasjonalparkens formål og regelverk, og at en eventuell dispensasjon vil ha presedensvirkning og kan føre til flere store utslipp i nasjonalparken.

Begrunnelse for klagen

Færder Fyr AS påklaget vedtaket i brev av 19. oktober 2020. I klagen anføres det blant annet at det i søknaden er vist til at avløp kan legges til dypt vann på ca. 200 meter dybde utenfor nasjonalparken, og at utslipp av næringsstoff der vil bli innlagret på dypt vann og i liten grad bli gjort tilgjengelig for primærproduksjonen som skjer i de øverste og lysrike delene av vannsøylen. Det stilles spørsmål ved om hvorfor nasjonalparkstyret ikke har omtalt det alternative avløpet i avslaget.

Færder Fyr AS anfører videre at de er uenig i at legging av inntaks- og avløpsledning på bunnen i nasjonalparkens sjøområder, samt utslipp av næringssalter til dypt vann utenfor nasjonalparken, medfører alvorlige eller irreversible skader på naturmangfoldet, og at avbøtende tiltak i form av å legge avløpet ut av nasjonalparken er en fornuftig løsning. Det pekes på at Oslofjorden mottar avrenning fra hele Østlandsområdet med et samlet areal på opp mot 80.000 km² der også over halvparten av landets innbyggere bor. Utslipet fra fiskehallene på Vestre Bolæren vil i denne sammenheng være svært lite og knapt målbare i disse sjøområdene.

Færder Fyr AS mener avslaget er basert på altfor generelle vurderinger om Oslofjordens tålegrenser og ikke nasjonalparkens verneformål. Det anføres i tillegg at det er urimelig at en økning av aktivitet utenfor nasjonalparken skal være et argument mot planlagte tiltak. Avslutningsvis pekes det på at planlagte inntaks- og avløpsledninger ikke vil komme i konflikt med hummerfredningsområdet ved Bolærne.

Færder nasjonalparkstyre sine vurderinger av klagen

Nasjonalparkstyret behandlet klagen i møte 24. november 2020.

Nasjonalparkstyret peker blant annet i sine vurderinger på at forklaringen på at det ikke har omtalt det alternative avløpet i søknaden er at styret kun har tatt stilling til utslipp som ligger innenfor nasjonalparken. Søknad om utslipp utenfor nasjonalparken må fremmes for statsforvalteren som er myndighet etter forurensningsloven. Det vises i den anledning til naturmangfoldloven § 49.

Styret peker videre på at det anser utslippene som store, og viser til at omfanget av utslippene tilsvarer ca. 60 % av fosforutslippene og opp mot 10 % av nitrogenutslippene i Tønsbergregionen knyttet til Tønsberg renseanlegg. Kildene til dette anslaget er forurensningsregnskapet for Vestfold og Miljødirektoratets database for norske utslipp.

Videre pekes det blant annet på at det oppdaterte kunnskapsgrunnlaget for Ytre Oslofjord og Helhetlig plan for Oslofjorden tilsier at utslippene av næringsalter til fjorden må reduseres. Det er derfor ikke rom for økninger av utslippene, og spesielt ikke i en marin nasjonalpark der denne type utslipp er forbudt.

Styret peker på at en eventuell avløpsledning østover vil gå over store deler av et hummerbevaringsområde. Et slikt alternativ er nevnt som mulig løsning i søknaden, men ikke omtalt ytterligere. En slik trase vil forutsette en dispensasjon etter den generelle dispensasjonsbestemmelsen. Styret peker på at det ikke kan ta stilling til et slikt alternativ før det foreligger tilstrekkelige opplysninger og vurderinger til en slik løsning. Som utgangspunkt vurderer styret at etablering av avløpsledning i hummerbevaringsområdet ikke er forenlig med verneformålet til Færder nasjonalpark.

3. Miljødirektoratets vurderinger

Klagen er fremmet i tide. Vi er klageinstans i saken, og kan derfor prøve alle sider av saken.

Spørsmålet i klagebehandlingen er hvorvidt det skal gis dispensasjon til utslipp og tiltak i forbindelse med tekniske anlegg for vannforsyning som del av etablering av landbasert oppdrett på Vestre Bolæren. Fjellhallene og området rundt kaianlegget ligger ikke i nasjonalparken og berøres derfor ikke av regelverket for nasjonalparken.

Færder nasjonalpark ble vernet ved kgl.res. 23. august 2013. I verneforskriftens § 1 første ledd er det angitt at formålet med opprettelsen av nasjonalparken er å bevare et større naturområde med representative økosystemer ved kysten i Ytre Oslofjord med særlig vekt på landskap, naturtyper, arter og geologiske forekomster på land og i sjø og som er uten tyngre naturinngrep. Formålet er videre blant annet å ta vare på;

- representative økosystemer med variasjonsbredden i naturmangfold, herunder arter, bestander, naturtyper, geologi og økologiske prosesser
- det opprinnelige skjærgårdslandskapet og det marine miljøet, herunder kulturminnene på land og i sjø
- et undersjøisk landskap med variert bunntopografi og med stor variasjon i marine naturtyper herunder ålegraseng, større tareskog, bløtbunnsområder i strandsonen og skjellsandområder

Etablering av et landbasert oppdrettsanlegg i fjellhallene vil ikke medføre noen synlige inngrep på land, men ledninger for inntak av sjøvann og for avløp fra anlegget vil være tekniske inngrep i sjøområdene i nasjonalparken. Direktoratet forstår søknadsbeskrivelsen dithen at det primært søkes om dispensasjon til vanninntak på 25 meters dyp mot øst, og avløp på 20 meters dyp ved vestsiden av kai, alternativt med en 5,1km lang avløpsledning ut av nasjonalparken mot øst.



Tiltakene vil som følge av dette enten forutsette en dispensasjon for forurensende utslipp i nasjonalparken, alternativt for inngrep i forbindelse med legging av avløpsledning for å føre utslipp ut av nasjonalparken.

Etablering av oppdrettsanlegg rammes av forbudsbestemmelsen i verneforskriften § 3 pkt. 1.1 hvor det heter at området er vernet mot inngrep av enhver art, blant annet etablering av oppdrettsanlegg. Tiltaket vil i tillegg, dersom alternativ med vanninntak og utløp innenfor nasjonalparken er aktuelt, rammes av bestemmelsen i § 3 pkt. 7.1 hvor det heter at forurensing og forsøpling er forbudt. Videre er all bruk av kjemiske midler som kan påvirke naturmiljøet forbudt.

Kunnskapsgrunnlaget for nasjonalparken er godt og dette dokumenteres blant annet gjennom forskningsprosjekter og forslag til helhetlig plan for Oslofjorden, hvor det fremkommer at miljøtilstanden i fjorden har blitt betydelig forringet de senere tiårene.

Det er ingen bestemmelse i verneforskriften som åpner for å kunne gi tillatelse til de omsøkte tiltakene, og søknaden må derfor vurderes etter den generelle dispensasjonsbestemmelsen i verneforskriften § 4 jf. naturmangfoldloven § 48.

Denne bestemmelsen åpner for at det kan gis tillatelse til tiltak dersom "det ikke strider mot vernevedtakets formål" og "ikke kan påvirke verneverdiene nevneverdig". Begge vilkårene må være oppfylt for at det skal kunne gis dispensasjon. Av forarbeidene til naturmangfoldloven følger det at den generelle dispensasjonsbestemmelsen i § 48 ikke kan anvendes for å utvide den rammen som er trukket opp i vernevedtaket. Bestemmelsen skal være en sikkerhetsventil for tiltak som ikke kunne forutses eller spesielle/særskilte tilfeller som ikke ble vurdert på vernetidspunktet. Den er ment for bagatellmessige inngrep eller forbigående forstyrrelser som er av stor betydning for søker. Kravet om at tiltaket

ikke skal påvirke verneverdiene nevneverdig innebærer at dispensasjon i mange tilfeller ikke er aktuelt. Selv om vilkårene for en eventuell dispensasjon er oppfylt, må forvaltningsmyndigheten foreta en selvstendig vurdering av om dispensasjon skal gis, ut fra en vurdering av behovet for tiltaket og påvirkning på verneverdiene.

Miljødirektoratet vurderer at de omsøkte tiltakene representerer virksomhet som er uforenlig med verneformålet i nasjonalparken som følge av at de vil kunne bidra til å forringe det marine miljøet og det undersjøiske landskapet, herunder livsmiljøet for blant annet tareskog og ålegrasenger. En løsning med å legge avløpsledning ut av nasjonalparken for å føre utslipp ut av nasjonalparken vil berøre et større hummerfredningsområde som er viktig for bevaring av hummer, og som er sårbart for forstyrrelser. Det vil i tillegg kunne utgjøre en trussel for de øvrige verneverdiene i det marine miljøet.

Direktoratet legger til grunn at tiltakene ikke er bagatellmessige eller forbigående tiltak slik som naturmangfoldloven § 48 er ment for. Både utslipp i forbindelse med virksomheten og tekniske anlegg i forbindelse med oppdrettsanlegget vil slik direktoratet vurderer det kunne påvirke verneverdiene nevneverdig. Vilråene etter naturmangfoldloven § 48 er ikke oppfylt, og det er derfor ikke mulig å gi dispensasjon etter den generelle dispensasjonsbestemmelsen.

4. Klagerett

Vedtaket er endelig, og dere kan ikke klage på vedtaket.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Ivar Myklebust
avdelingsdirektør

Knut Fossum
seksjonsleder

Kopi til:

Færder nasjonalparkstyre	Fylkesmannen i Vestfold og Telemark, Postboks 2076	3103	TØNSBERG
Statsforvalteren i Vestfold og Telemark	Postboks 2076	3103	Tønsberg
Vestfold og Telemark fylkeskommune	Postboks 2844	3702	SKIEN
Færder kommune	Postboks 250	3163	NØTTERØY