

Ferskvannsressurser og fiskeoppdrett

Av Jan Henning L'Abée-Lund og Torbjørn Sneve

Jan Henning L'Abée-Lund (rådgiver) og Torbjørn Sneve (overingeniør). Begge er ansatt ved NVE.

Innlegg på seminar 23. november 1999.

Sammendrag

Fiskeoppdrett i storskala er blitt en viktig næring i Norge. Omfanget av små fiskeoppdrettsanlegg har mer lokal interesse selvom de anses å kunne være en viktig binæring i distriktene. Disse må imidlertid også behandles etter en rekke lovverk. Dagens forvaltningspraksis tilsier at saksbehandlingen ikke er optimal. For at en søknad ikke skal ligge unødvendig lenge i forvaltningen, med dertil økt belastning for forvaltningen og søker, er det nødvendig at vassdragsmyndigheten (NVE) blir trukket tidligere inn i søknadsfasen enn tilfellet er i dag. Vannkildens kapasitet og konsesjonsspørsmålet i forhold til vassdragsloven må derfor avklares i planleggingsfasen før søknad sendes. Fremtidens anlegg bør i størst mulig grad lokaliseres til vassdrag med tilstrekkelig vannkapasitet. Eksisterende verneplaner og villaksutvalgets innstilling om vern av 50 elver og 9 fjorder/kyststrekninger vil få stor betydning for fremtidig etablering

av oppdrettsnæring i tilknytning til vassdrag.

Summary

Fish farming is of great importance in Norway due to large commercial fish farms rearing Atlantic salmon. Small-scale fish farms are claimed to be important activities in Norwegian rural areas. This activity may, however, be in conflict with other freshwater interests and users. To ensure that the time used by different governmental bodies is as short as possible, we suggest that the Water Resources and Energy Directorate (NVE) should be involved in the application phase prior to the licensing procedure, and not just at the end of this process which is the situation to day.

Innledning

Ferskvannsressursene i vårt land har vært gjenstand for ulik utnyttelse gjennom tidene. De første inngrepene ble gjort for å dekke daglig behov innen jordbruket. For om lag hundre år siden startet vannkraftutbyggingen som totalt sett utnytter store ferskvannsressurser.

I den senere tid er ferskvannsressurserne blitt viet interesse fra mange ulike ståsteder. Biologisk mangfold, friluftaktiviteter, vernebestemmelser, kraftinteresser, drikkevann og fiskeoppdrett er noen forhold som ikke trekker i samme retning og som stiller ulike krav til vannets kvantitet og kvalitet.

Fiskeoppdrett skiller seg fra de andre ovennevnte faktorer ved at det er et kontinuerlig behov for vann med riktig kvantitet og kvalitet. Særlig er kravet om tilstrekkelig vannmengde essensielt. For anadrome arter er det stadiene frem til smoltifisering som krever betydelig ferskvannstilførsel. Denne kan dekkes enten ved inntak i elv eller fra innsjø. For innlandsarter er ferskvannstilførsel naturlig nok en forutsetning gjennom hele livssyklus. Fiskeoppdrett i mindre skala er vurdert å kunne være en viktig binæring i distriktene. Størrelsen fritar dem imidlertid ikke fra å måtte undergå en saksbehandling som større anlegg.

Denne artikkel er skrevet på bakgrunn av et innlegg som ble holdt på et seminar om utnyttelse av ferskvannsressurser til småskala fiskeoppdrett. Det er fokusert på saksbehandlingen i oppdrettsvirksomheten der denne krever vannuttak i vassdrag, og hvordan ulike vernebestemmelser og forslag til slike innvirker på oppdrettsvirksomheten. Vi har også fremhevet hvordan denne saksbehandlingen kan effektiviseres utfra søkerens ståsted.

Dagens forvaltningspraksis

En person som ønsker å starte oppdrett står overfor et konglomerat av forvalt-

ningsetater med hvert sitt lovverk (Figur 1). Kommunen vurderer søknaden etter plan- og bygningsloven (pbl), fylkesmannen etter forurensingsloven (fl), fylkesveterinæren etter fiskesjukdomsloven (fsl), kystverket etter havne- og farvannsloven (hl) og fiskerisjefen etter fiskeoppdrettsloven (ol). Den endelige beslutning blir fattet av fiskerisjefen etter at de ovennevnte instanser med underliggende høringsrunder har uttalt seg. I sin vurdering av de allmenne interesser skal fylkesmannen gi råd om eventuelt bruk av vassdragsloven. Dersom de allmenne interesser blir berørt vil det også være nødvendig med tillatelse etter vassdragslovens (vl) §§104-106. Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) foretar denne konsesjonsbehandlingen og gir eventuell konsesjon.

Behandling av en søknad etter fiskeoppdrettsloven er ikke samordnet med søknad om tillatelse etter vassdragsloven. Det betyr at man kan komme opp i situasjoner der søker får tillatelse etter fiskeoppdrettsloven, men ikke konsesjon etter vassdragsloven. Dagens praksis med at konsesjonsspørsmålet i forhold til vassdragsloven bringes på banen sent i prosessen skaper unødvendig forsinkelse. Prosessene kommer etter hverandre i tid og konsesjonsbehandlingen i forhold til vassdragsloven kan medføre avklaringer som gjør at deler av saksbehandlingen og søknadsutarbeidelsen må gjenopptas og/eller suppleres. Ofte fører dagens praksis til at behandlingen av søknaden blir forlenget med opp til et år. Det fører til at søker mister verdifull tid og at forvalt-

ningen får en unødvendig økt belastning.

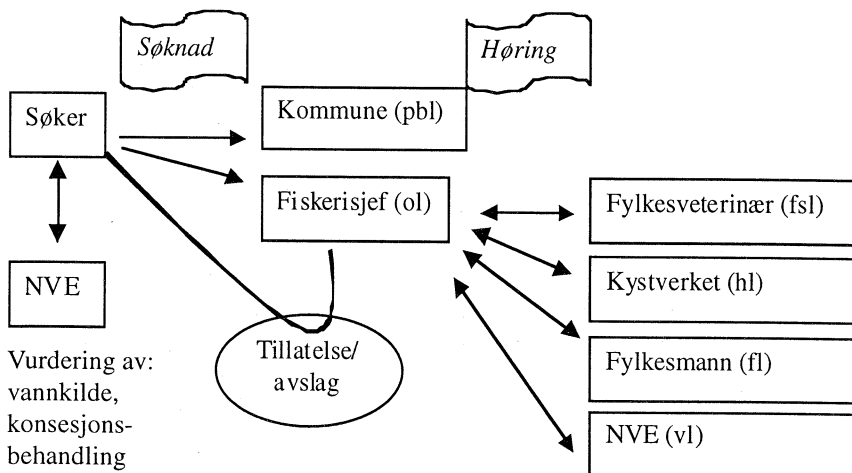
Tidsoptimalisert saksbehandling

Ut fra søkers synspunkt er det ønskelig å redusere den offentlige saksbehandlingen der det er mulig. Akilleshælen til dagens saksbehandling er helt klart muligheten for å måtte gjennomgå en konsesjonsbehandling etter vassdragsloven etter at konsesjon kan være gitt etter oppdrettsloven. Ved at vassdragsmyndigheten kobles inn under utarbeidelsen av søknaden kan denne gjøres tilstrekkelig utførlig med tanke på vurderingen av vannkildens dekning av vannbehovet til anlegget. Likeledes kan en forhåndsvurdering av konsesjonsplikt gjøre at offentlig utlegging etter

vassdragsloven kan gjøres parallelt med utleggingen etter plan- og bygningsloven. Figur 1 viser et skjematisert flytdiagram over de ulike parter og ansvar i vurdering av en søknad om oppdrettsanlegg. Ved en slik koordinert saksbehandling kan eksempelvis søknaden legges ut til offentlig høring etter både plan- og bygningsloven og vassdragsloven. Dette krever imidlertid at alle berørte myndigheter har forståelse for en slik koordinering.

Oppdrettsvirksomhet og verneområder

Gjennom verneplan I-IV er i alt 341 vassdragsobjekter vernet mot vannkraftutbygging. Objektene er jevnt fordelt over hele landet. Vernet har også medført at terskelen for konsesjonsbe-



Figur 1. Flytdiagram for hvordan NVE ser for seg en mer optimalisert saksbehandling av søknader i forbindelse med oppdrettsanlegg som berører ferskvann. (se tekst for forklaring av forkortelser)

Tabell 1. Vassdrag og fjorder/kyststrekninger som er foreslått vernet av villaksutvalget (NOU 1999: 9). Elvene og fjord/kystområdene er vurdert å ha særskilt verdi for norsk villaks.

Fylke	Fjorder/kyststrekninger	Vassdrag
Finnmark	Øst for Kinnarodden Porsanger Altafjorden	Neidenelva
		Komagelva
		Vestre Jakobselva
		Tana m/sideelver
		Laggo/Langfjordelva
		Børselva
		Stabburselva
		Lakselva
		Repparfjordelva
		Alta-Kautokeinovassdraget
Troms		Reisa
		Måselva
		Laukhelle-Lakselv (Senja)
Nordland		Saltdalselva
		Vefsna
Nord-Trøndelag	Namsfjorden	Namsen m/sidevassdrag
		Årgårdsvassdraget
		Steinkjervassdraget
		Figga
		Verdalselva
Sør-Trøndelag	Trondheimsfjorden	Stordalselva m/Norrdalselva
		Orkla
		Gaula
		Nidelva
Møre og Romsdal		Surna
		Driva
		Rauma
		Ørstaelva
		Bondalselva





Fylke	Fjorder/kyststrekninger	Vassdrag
Sogn og Fjordane	Nordfjord Sognefjorden	Eidselva Stryneelva Oldenelva Åelva/Gjengedal Lærdalselva Vikja Flåmselva Nærøydalselva Årøyelva Nausta Gaula
Hordaland		Vosso Etne
Rogaland	Jærkysten	Figgjo Håelva Ogna Bjerkreimselva Suldalslågen
Vestfold/Østfold	Øst for Jomfruland	Numedalslågen Enningdalselva

handling i disse vassdragene er lavere enn i andre vassdrag. For oppdrettsvirksomheten betyr det at det skal mindre vannuttak til før konsesjonsbehandling blir utløst enn i vassdrag som ikke er vernet. Interessenter som ønsker å ta ut vann for oppdrettsformål, bør kontakte NVEs regionkontor eller fylkesmannens miljøvern avdeling for å klargjøre vassdragets status. NVE mener fremtidige oppdrettsanlegg i større grad enn tidligere må lokaliseres til vassdrag med tilstrekkelige kapasitet. Tørrlegging av

vassdrag vil med stor sannsynlighet tiltales i langt mindre utstrekning i fremtiden.

Det regjeringsoppnevnte villaksutvalget avga sin innstilling i mars 1999 (NOU 1999: 9). Innstillingen foreslo en rekke tiltak som man mente var nødvendig for å bedre den kritiske situasjonen de norske villaksbestandene var kommet opp i. Det mest sentrale forslaget i innstillingen var opprettelsen av 50 nasjonale laksevassdrag og 9 nasjonale laksefjorder (Tabell 1). I disse sys-

temene skulle laksen gis et sterkere vern mot skadelige inngrep. I denne sammenheng ville det bety at ytterligere oppdrett av laksefisk i disse fjordsystemene ville være utelukket. Likeledes ville uttak av vann fra elvene komme i konflikt med villaksinteressene slik at landbaserte anlegg til yngel-, smolt- eller konsumfiskproduksjon vil bli uaktuelt. Erttiden viste at forslaget var svært kontroversielt. Det vil derfor bli gjennomført en utredning som skal vurdere konsekvensene av forslaget. Utredningen skal belyse juridiske spørsmål og de samfunnsmessige, økonomiske, distriktsmessige og administrative konsekvensene av utvalgets forslag. Vurdering av sjø- eller landbaserte anlegg følger derfor enn så lenge dagens regelverk.

Konklusjon

NVE mener saksbehandlingen i fiskeoppdrettssaker må koordineres bedre ved at vannkildens kapasitet og konsekjonsspørsmålet i forhold til vassdragsloven avklares i planleggingsfasen før søknad sendes. Ved en slik samordning vil søker kunne oppnå en tidsgevinst. Dette kan best oppnåes ved at involverte myndigheter sørger for at en koordinering formelt nedfelles i saksbehandlingsrutinene.

Referanser

NOU 1999. Til laks åt alle kan ingen gjera? Om årsaker til nedgangen i de norske villaksbestander og forslag til strategier og tiltak for å bedre situasjonen. Norges offentlige utredninger 9, 297s.