



Fremsat den 15. december 2016 af miljø- og fødevareministeren (Esben Lunde Larsen)

## Forslag

til

### Lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse

(Kompenserende marine virkemidler ved etablering eller udvidelse af havbrug)

#### § 1

I lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 1189 af 27. september 2016, foretages følgende ændringer:

1. I § 35 indsættes som *stk. 3*:

»*Stk. 3.* Miljø- og fødevareministeren kan fastsætte regler om vilkår om etablering og drift af kompenserende marine virkemidler ved godkendelse af havbrug.«

2. I § 37 *b*, *stk. 1*, *3. pkt.*, ændres »§ 41, *stk. 3*,« til: »§ 41, *stk. 4*,«.

3. I § 41 indsættes efter *stk. 1* som nyt stykke:

»*Stk. 2.* Medfører et havbrug, der er godkendt med vilkår om kompenserende marine virkemidler efter regler udstedt i

medfør af § 35, *stk. 3*, væsentlig forurening eller risiko for væsentlig forurening, kan tilsynsmyndigheden meddele påbud om at nedbringe næringsstofbelastningen. Miljø- og fødevareministeren fastsætter nærmere regler om adgangen til at meddele påbud.«

Stk. 2 og 3 bliver herefter *stk. 3* og *4*.

#### § 2

Loven træder i kraft den 1. juli 2017.

#### § 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

## Bemærkninger til lovforslaget

### Almindelige bemærkninger

#### Indholdsfortegnelse

1. Indledning
2. Lovforslagets baggrund
  - 2.1. Vækstplan for havbrugsproduktion
  - 2.2. Miljømæssige begrænsninger for vækst i havbrugsproduktionen
  - 2.3. Kompenserende marine virkemidler
3. Lovforslagets hovedpunkter
  - 3.1. Gældende ret
    - 3.1.1. Kystvande: Vandrammedirektivet og vandområdeplaner
    - 3.1.2. Åbne havområder: Havstrategidirektivet og lov om havstrategi
    - 3.1.3. Habitatdirektivet og habitatbekendtgørelsen
    - 3.1.4. Havbrug
    - 3.1.5. Muslingeopdræt
    - 3.1.6. Tangdyrkning
  - 3.2. Miljø- og Fødevarerministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige
5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet
6. Administrative konsekvenser for borgerne
7. Miljømæssige konsekvenser
8. Forholdet til EU-retten og internationale forpligtelser
9. Hørte myndigheder
10. Sammenfattende skema

#### 1. Indledning

Produktionen af fisk i havbrug, dvs. i flydende netbure forankret til havbunden, udleder stoffer direkte til havet og kan have betydelige effekter på det omgivende miljø. Havbrugsdrift kan derfor være vanskeligt forenelig med lovgivning, der vedrører havmiljøet. Især begrænsninger i adgangen til merudledning af næringsstoffer udgør en væsentlig begrænsende faktor for fremtidig vækst i havbrugsproduktionen.

Lovforslaget skaber mulighed for vækst i den danske havbrugsproduktion ved at tilvejebringe lovgrundlaget for, at miljøgodkendelse af havbrug kan gives med vilkår om at etablere og drive kompenserende marine virkemidler, der kan fjerne kvælstof og fosfor. Vilkår om sådanne virkemidler skal kunne fastsættes, hvis havbruget giver anledning til en udledning af næringsstoffer, der ikke er tilstrækkeligt miljømæssigt råderum til. På denne måde er det muligt at skabe vækst i havbrugsproduktionen, som ellers ikke ville kunne finde sted, samtidig med at miljøpåvirkningen som følge af en forøget udledning af næringsstoffer fra havbrugene begrænses.

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesska-

bets vandpolitiske foranstaltninger (vandrammedirektivet) forpligter Danmark til at nå miljømål for god økologisk og kemisk tilstand i kystvandene. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/56/EF af 17. juni 2008 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets havmiljøpolitiske foranstaltninger (havstrategidirektivet) forpligter Danmark til at nå målet om god miljøtilstand i havområderne.

Der er i mange danske kystvande og havområder et indsatsbehov for at reducere udledningen af næringsstoffer for at kunne leve op til disse forpligtelser. I kystvande og havområder, hvor der er indsatsbehov, vil yderligere udledninger skabe behov for kompenserende foranstaltninger. Herudover er Danmark forpligtet til at opretholde eller genoprette gunstig bevaringsstatus for en række naturtyper og arter. Det drejer sig om naturtyper og arter, som omfattes af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30. november 2009 om beskyttelse af vilde fugle (fuglebeskyttelsesdirektivet) og Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (habitatdirektivet).

Lovforslaget skaber hjemmel til, at ministeren kan fastsætte regler om, at der i en miljøgodkendelse til etablering af nye havbrug eller til ændring eller udvidelse af eksisterende havbrug kan fastsættes vilkår om kompenserende marine virkemidler, som f.eks. muslingeopdræt, der helt eller delvist kompenserer for den øgede udledning af næringsstoffer, som havbruget er årsag til. Dermed vil den nuværende havbrugsproduktion kunne øges samtidig med, at indsatsbehovet respekteres.

Da kompenserende marine virkemidler ikke begrænser eller renser en udledning ved kilden, men i stedet fjerner en mængde næringsstoffer andetsteds i havmiljøet, er der behov for en lovændring.

Lovforslaget giver endvidere mulighed for, at der for havbrug, hvis godkendelse indeholder vilkår om kompenserende marine virkemidler, kan meddeles påbud efter regler, der fastsættes af ministeren. Reglerne skal muliggøre, at tilsynsmyndigheden kan revidere disse vilkår, hvis der konstateres væsentlig forurening i form af næringsstofudledning fra et havbrug med vilkår om kompenserende virkemidler.

#### 2. Lovforslagets baggrund

##### 2.1. Vækstplan for havbrugsproduktion

Lovforslaget følger op på Aftale om Fødevarer- og landbrugspakke, hvor en vækstplan for akvakultur udgør et del-element. Den politiske aftale om en fødevarer- og landbrugspakke blev indgået den 22. december 2015 imellem den tidligere regering (Venstre), Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti. Aftalen består af 30 initiativer på fem hovedområder inden for fødevarer- og landbrugssektoren.

Det fremgår af aftalen, at Danmark har et stort potentiale og en lang tradition for akvakulturproduktion. På verdensplan er akvakultur et betydeligt vækstområde, og Danmark har alle forudsætningerne for at være en del af det marked. Dansk akvakulturs vækst- og strukturudviklingsmuligheder er især begrænset af de manglende muligheder for at tillade øget udledning af næringsstoffer. Ved indgåelsen af fødevarer- og landbrugspakken var der enighed om dels at skabe grundlag for at anvende et miljømæssigt råderum på 800 tons kvælstof til havbrugsproduktion og dels at give mulighed for at øge havbrugsproduktionen ved at anvende kompensationsopdræt til fjernelse af den øgede udledning af kvælstof og fosfor, som havbruget er årsag til. Herudover vil vækst for havbrug fremmes ved, at der udpeges konkrete lokaliteter, hvor havbrug kan etableres under hensyn til andre aktiviteter på havet, miljøet og vandplanområder.

Den 30. juni 2016 blev den tidligere regering (Venstre), Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti enige om en vækstplan for dansk akvakultur. Heri fremgår det blandt andet, at miljø- og fødevarerministeren skal fremsætte et lovforslag, således at der ved miljøgodkendelse af havbrug kan fastsættes vilkår om etablering og drift af kompenserende foranstaltninger med marine virkemidler til fjernelse af kvælstof og fosfor, f.eks. muslingeopdræt. Vilkår skal kunne fastsættes, hvis der ikke inden for det eksisterende miljømæssige råderum kan tillades en merudledning af næringsstoffer i det eller de kystvande eller havområde(r), som påvirkes af en nyetablering eller udvidelse af et havbrug.

## 2.2. Miljømæssige begrænsninger for vækst i havbrugsproduktionen

Havbrug udleder stoffer direkte til havet, herunder fiskefækalier og -affaldsstoffer, foder- og medicinrester samt kobberholdige forbindelser, som netburene behandles med for at modvirke begroning. Der er i de seneste par årtier sket en reduktion i udledningerne fra havbrug ved, at der blandt andet er udviklet mere effektivt foder med følgende reduceret udledning af næringsstoffer. Samtidig benyttes der i stigende grad særlige typer net, som er tyndere og stærkere end traditionelle nylonnet, hvorved anvendelsen af antibegroningsmiddel kan reduceres eller helt undgås. Havbrugsfisk vaccineres i dag mod de mest udbredte bakterielle sygdomme, hvorved forbruget af medicin forsøges reduceret.

Den primære hindring for fremtidig vækst i havbrugsproduktionen udgøres af, at havbrugsdrift fører til udledning af kvælstof og fosfor til vandmiljøet, og at det kun er få områder i de indre danske farvande, hvor der i dag kan tillades en øget udledning af disse næringsstoffer, jf. afsnit 3.1.1. Herudover er placering af nye havbrug på kystnære lokaliteter ofte vanskeliggjort af, at de ikke må forårsage en væsentlig negativ påvirkning på habitat- og fuglebeskyttelsesområder i henhold til bekendtgørelse nr. 926 af 27. juni 2016 om udpegelse og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter (habitatbekendtgø-

relsen) samt EU's habitatdirektiv og fuglebeskyttelsesdirektiv.

## 2.3. Kompenserende marine virkemidler

Der findes ikke i dag teknologier, som kan bortrense stoffer fra havbrugenes udledning, men næringsstoffer kan fjernes andetsteds i det marine miljø ved hjælp af kompenserende marine virkemidler. Kompenserende marine virkemidler, også kaldet fangkulturer, er foranstaltninger, som virker ved at fjerne en mængde næringsstoffer, herunder især kvælstof og fosfor, fra vandet. Virkemidlerne kan dermed helt eller delvist kompensere for den mængde næringsstoffer, der udledes fra f.eks. et havbrug. Denne næringsstofkompensation modvirker nogle af havbrugets negative miljøpåvirkninger.

Et kompenserende marint virkemiddel er ikke en direkte rensning af en specifik forureningskilde, såsom et havbrug, og er ikke fysisk forbundet med selve havbruget. Virkemidlet kan være placeret langt fra havbruget, blot det er placeret i og har en effekt i det kystvand eller havområde, som havbruget påvirker med dets udledning.

I en rapport om marine virkemidler udgivet i 2016 af Aarhus Universitet, DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi, fremgår det, at to typer af virkemidler er testet i danske farvande. Datagrundlaget er tilstrækkeligt omfattende til, at virkemidlerne vurderes operationelle/klar til anvendelse i egnede områder. Rapporten konkluderer, at der kan være behov for tekniske afklaringer og optimal placering, og at der kan kræves supplerende undersøgelser eller faglig vurdering, men at virkemidlerne er teoretisk og praktisk dokumenteret.

De to virkemidler, der vurderes klar til anvendelse, er muslingeopdræt og tangdyrkning. Det fremgår dog også af rapporten, at tangdyrkning er forbundet med væsentligt større omkostninger og arealanvendelse end muslingeopdræt. Det er derfor Miljø- og Fødevarerministeriets vurdering, at opdræt af muslinger på nuværende tidspunkt må anses som det marine virkemiddel, der er mest praktisk og økonomisk anvendeligt som kompensation i forbindelse med havbrugsproduktion.

Muslingeopdræt som kompenserende marint virkemiddel virker ved, at muslinger (almindeligvis blåmuslinger) dyrkes i det kystvand eller havområde, der påvirkes af en næringsstofudledning fra et havbrug. Denne påvirkning kan enten være en direkte udledning af næringsstoffer til et kystvand eller et havområde eller en indirekte udledning, dvs. udledningen sker via tilstrømning fra et nærliggende område, hvori næringsstofferne er blevet udledt. Muslingers føde består primært af planktonalger, og når muslingerne høstes, bliver de næringsstoffer, der er optaget i muslingerne via planktonalgerne, fjernet fra vandområdet. Ved kompensationsopdræt af muslinger fjernes næringsstoffer svarende til den mængde næringsstoffer, planktonalgerne har optaget. En mindre procentdel af næringsstofudledningen fra havbrug forefindes som organiske partikler, der kan optages di-

rekte af muslinger. Langt størstedelen af de næringsstoffer, der udledes fra havbrug, forefindes dog som opløst kvælstof og fosfor, der skal optages i planktonalger, før det kan optages af muslinger.

Tang optager næringsstoffer direkte fra det omgivende vand, og næringsstofferne fjernes fra vandet ved, at tangen høstes. Funktionen af tangdyrkning som kompenserende virkemiddel minder således om funktionen af muslingeopdræt, dog med den forskel at tang optager opløste næringsstoffer direkte og ikke kan optage partikler fra vandet.

### 3. Lovforslaget

#### 3.1. Gældende ret

##### 3.1.1. Kystvande: Vandrammedirektivet og vandområdeplaner

Danmark er forpligtet til at nå miljømålene om god økologisk tilstand og god kemisk tilstand i kystvandene i henhold til vandrammedirektivet. Med henblik på at opnå målene i vandrammedirektivet har Danmark vedtaget lov nr. 1606 af 26. december 2013 om vandplanlægning. Kystvandene er i bekendtgørelse nr. 795 af 24. juni 2016 om miljømål for overfladevandområder og grundvandsforekomster inddelt i 23 hovedvandoplande, som er underopdelt i et større antal vandområder. Afgrænsning af de enkelte vandområder i kystvandene fremgår af tilhørende MiljøGIS-kort på Styrelsen for Vand- og Naturforvaltnings hjemmeside, [www.sva-na.dk](http://www.sva-na.dk).

Vandområdeplaner for perioden 2015-2021 (anden planperiode) afløste i 2016 vandplanerne for første planperiode, som dækkede perioden 2009-2015. Vandområdeplanerne har blandt andet til formål inden for 1 sømil fra basislinjen at opnå stofkoncentrationer i kystvandene, som er tæt på baggrundsværdierne for naturligt forekommende stoffer (god økologisk tilstand) for derigennem at sikre et godt havmiljø. Der er i de fleste vandområder (herefter kystvande) opgjort et indsatsbehov for reduktion af udledningen af kvælstof. De til enhver tid identificerede behov for reduktion fremgår af bekendtgørelse nr. 794 af 24. juni 2016 om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter. Disse indsatsbehov sætter begrænsninger for at tillade yderligere udledninger fra havbrug direkte i eller indirekte til kystvandene. Efter § 8 i bekendtgørelsen om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter skal myndighederne ved administration af lovgivningen i øvrigt forebygge forringelse af blandt andet kystvande og skal sikre, at opfyldelse af de miljømål, der er fastsat i bekendtgørelsen om miljømål for overfladevandområder og grundvandsforekomster, ikke forhindres.

Udledningen fra de havbrug, der eksisterede ved vandområdeplanernes vedtagelse, er indarbejdet i den forudgående belastningsopgørelse i forbindelse med tilstandsvurdering af de enkelte kystvande. Der er således ikke indarbejdet indsatsbehov over for de eksisterende havbrug i vandområdeplanerne.

##### 3.1.2. Åbne havområder: Havstrategidirektivet og lov om havstrategi

Danmark er efter havstrategidirektivet forpligtet til at nå målet om god miljøtilstand i 2020. God miljøtilstand i havområder omfatter efter havstrategidirektivet også udledning af kvælstof og fosfor. Direktivet er gennemført i dansk ret ved lovbekendtgørelse nr. 1203 af 28. september 2016 om havstrategi (havstrategiloven). Lov om havstrategi regulerer kun udledning af næringsstoffer til områder, når denne udledning ikke er omfattet af lov om vandplanlægning, hvilket, for så vidt angår kvælstof, vil sige åbne havområder, der er beliggende mere end 1 sømil fra basislinjen (herefter havområder). Kilder til næringsstofbelastning er dels landbase-rede kilder, dels havbaserede kilder. Havbrug har således også betydning for, om god miljøtilstand kan nås.

Efter havstrategidirektivet er EU-landene forpligtet til at koordinere deres indsatser for at sikre god miljøtilstand i de havområder, som landene grænser op til, jf. havstrategilovens § 4, stk. 3.

Efter havstrategilovens § 18 er statslige, regionale og kommunale myndigheder ved udøvelse af beføjelser i medfør af lovgivningen bundet af de miljømål og indsatsprogrammer, der er fastsat efter havstrategiloven. De danske indsatsprogrammer, som ventes vedtaget i 2017, vil indeholde en beskrivelse af de danske indsatser for at reducere udledningen af næringsstoffer til havmiljøet.

##### 3.1.3. Habitatdirektivet og habitatbekendtgørelsen

Efter habitatdirektivet og fuglebeskyttelsesdirektivet, som blandt andet er gennemført med lovbekendtgørelse nr. 1251 af 29. september 2016 om miljømål mv. for internationale naturbeskyttelsesområder (miljømålsloven) og habitatbekendtgørelsen, er Danmark blandt andet forpligtet til at opretholde eller genoprette gunstig bevaringsstatus for naturtyper og arter, der er omfattet af direktiverne. Habitatbekendtgørelsens § 6 og § 10 gennemfører blandt andet habitatdirektivets artikel 6, stk. 3-4, og beskyttelsen af arter opført på habitatdirektivets bilag IV og stiller krav om forudgående vurdering af planer og projekter, som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke et Natura 2000-områdes integritet eller beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter. Indsatser, som bidrager til opfyldelse af målene i vandrammedirektivet og havstrategidirektivet, kan samtidig bidrage til opnåelse af gunstig bevaringsstatus efter habitatdirektivet og fuglebeskyttelsesdirektivet.

Det følger af habitatbekendtgørelsens § 6, at alle planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for lokalitetens forvaltning, men som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, skal vurderes med hensyn til deres virkninger på området under hensyn til bevaringsmålsætningerne for dette. På baggrund af konklusionerne af denne vurdering giver de kompetente nationale myndigheder først

deres tilslutning til en plan eller et projekt, når de har sikret sig, at den/det ikke vil skade det internationale naturbeskyttelsesområde. Der gælder et særligt forsigtighedsprincip i forhold til disse vurderinger.

Beskyttelseskravet efter habitatbekendtgørelsen, der gælder for både fuglebeskyttelsesområder og habitatområder, kan kun fraviges, hvis der foreligger bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, og der ikke findes nogen alternativ løsning, jf. habitatbekendtgørelsens § 9.

### 3.1.4. Havbrug

Miljøbeskyttelsesloven sigter blandt andet mod forebyggelse af forurening af luft, vand og jord samt støjulemper. Ved administration af loven skal der lægges vægt på, hvad der er opnåeligt ved anvendelse af den bedste tilgængelige teknik, herunder mindre forurenende råvarer, processer og anlæg og de bedst muligt forureningsbekæmpende foranstaltninger.

Havbrug er omfattet af godkendelsesordningen efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 5. Havbrug er optaget som en bilag 2-virksomhed på den liste over særlig forurenende virksomhed, som miljø- og fødevareministeren har udfærdiget. Listen fremgår af bekendtgørelse nr. 514 af 27. maj 2016 om godkendelse af listevirksomhed (godkendelsesbekendtgørelsen). Havbrug er indeholdt i listepunkterne I 203 og I 205.

Inden et havbrug anlægges eller påbegyndes, skal der være meddelt godkendelse heraf. Loven giver ministeren hjemmel til at fastsætte regler om ansøgning og godkendelse, herunder i hvilke tilfælde og på hvilke vilkår en godkendelse kan meddeles. Der må efter godkendelsesbekendtgørelsen ikke meddeles godkendelse, medmindre virksomheden har truffet de nødvendige foranstaltninger til at forebygge og begrænse forureningen ved anvendelse af bedst tilgængelig teknik, og virksomheden i øvrigt kan drives på stedet uden at påføre omgivelserne forurening, som er uforenelig med hensynet til omgivelsernes sårbarhed og kvalitet. Efter godkendelsesbekendtgørelsen skal der i godkendelsen stilles de vilkår om indretning og drift, der er nødvendige for at sikre, at virksomheden ikke påfører omgivelserne væsentlig forurening. For havbrug betyder det blandt andet, at der stilles vilkår for de maksimale årlige mængder af udledt kvælstof og fosfor.

Udledningen af kvælstof og fosfor og en eventuel videre tilstrømning til nærliggende områder kan ikke måles direkte. Omfanget af udledningen eller tilstrømningen må derfor beregnes ved hjælp af modellering af udledning og spredning foretaget for det enkelte havbrug og dets specifikke beliggenhed.

Der skal i godkendelsen også stilles vilkår om egenkontrol, således at tilsynsmyndigheden og virksomheden kan kontrollere, at miljøgodkendelsen er overholdt.

For så vidt angår kystvandene, skal myndighederne efter § 8 i bekendtgørelsen om indsatsprogrammer for vandområdedi-

striker ved administration af lovgivningen forebygge forringelse af disse og sikre, at opfyldelse af de miljømål, der er fastsat i bekendtgørelsen om miljømål for overfladevandområder og grundvandsforekomster, ikke forhindres. Afgørelser som blandt andet en miljøgodkendelse af havbrug, der indebærer en direkte eller indirekte påvirkning af et vandområde, hvor miljømålet er opfyldt, kan kun træffes, hvis den ikke medfører en forringelse af vandområdets tilstand. For vandområder, hvor miljømålet ikke er opfyldt, kan en afgørelse, der direkte eller indirekte påvirker vandområdet, kun træffes, hvis afgørelsen ikke medfører en forringelse af vandområdets tilstand, og hvis den ikke hindrer opfyldelse af det fastlagte miljømål. Der kan altså ikke træffes afgørelser, herunder gives miljøgodkendelser til havbrug, hvis det fører til forringelser af vandområdets tilstand eller hindrer opfyldelse af miljømål.

For åbne havområder følger det af havstrategilovens § 18, at statslige, regionale og kommunale myndigheder ved udøvelse af beføjelser i medfør af lovgivningen er bundet af de miljømål og indsatsprogrammer, der er fastsat efter havstrategilovens §§ 12 og 13.

Når en ansøgning om miljøgodkendelse af et havbrug behandles, er godkendelsesmyndigheden således forpligtet til at respektere de miljømål og indsatsprogrammer, der er fastlagt i henhold til lovgivningen om vandplanlægning og havstrategi.

Herudover fremgår det af habitatbekendtgørelsens § 7, at godkendelse af virksomheder efter miljøbeskyttelseslovens § 33, dvs. listevirksomheder, er omfattet af bekendtgørelsens § 6. Dette indebærer, at der, inden der kan meddeles godkendelse, skal foretages en vurdering af, om havbruget kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, som beskrevet i afsnit 3.1.3. Hvis dette vurderes at være tilfældet, skal der foretages en konsekvensvurdering af havbrugets virkninger på Natura 2000-området. Viser vurderingen, at havbruget vil skade et Natura 2000-område, kan der ikke meddeles godkendelse.

Efter miljøbeskyttelseslovens § 41 kan tilsynsmyndigheden meddele en listevirksomhed, der medfører væsentlig forurening, påbud om at nedbringe forureningen. Dette gælder alle typer af listevirksomheder og dermed også havbrug. Indtil der er forløbet otte år efter virksomhedens godkendelse, hvor dens retsbeskyttelse er udløbet, gælder § 41 med de begrænsninger, der følger af § 41 a. Lovens § 41 a, stk. 2 og 3, opregner således en række tilfælde, hvor virksomhedens retsbeskyttelse kan gennembrydes, og hvor der om nødvendigt gives påbud efter § 41, inden den otteårige retsbeskyttelse udløber. De tilfælde, der nævnes, er blandt andet, hvis der er fremkommet nye oplysninger om forureningens skadelige virkninger, hvis forureningen medfører miljømæssige skadevirkninger, der ikke kunne forudses ved godkendelsens meddelelse, hvis forureningen i øvrigt går ud over det, som blev lagt til grund ved godkendelsens meddelelse, hvis der sker væsentlige ændringer i de krav, der stilles til anvendelse af bedst tilgængelig teknik, eller hvor det er nødven-

digt for at opfylde EU-retlige krav eller andre internationale forpligtelser.

Når der er forløbet otte år efter meddelelsen af en godkendelse, kan tilsynsmyndigheden efter miljøbeskyttelseslovens § 41 b ændre vilkårene i godkendelsen ved påbud eller ved at nedlægge forbud imod fortsat drift, jf. § 41. Tilsynsmyndigheden skal desuden i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 41 b, stk. 2, tage godkendelsen op til revurdering og om nødvendigt meddele påbud eller forbud efter § 41 i blandt andet de tilfælde, som er nævnt i § 41 a, stk. 2.

Efter miljøbeskyttelseslovens § 72, stk. 3, kan tilsynsmyndigheden revidere vilkårene for en virksomheds godkendelse for at forbedre virksomhedens kontrol med egen forurening (egenkontrol) eller opnå et mere hensigtsmæssigt tilsyn.

Udover miljøgodkendelsen kræver havbrug tilladelse til opdræt af fisk efter kap. 13 i lovbekendtgørelse nr. 568 af 21. maj 2014 om fiskeri og fiskeopdræt (fiskeriloven). Denne placeringstilladelse sikrer, at anlæggets placering ikke er i konflikt med andre interesser, f.eks. fiskeriinteresser, sejlrunder, militære øvelsespladser, havvindmøller eller fritidsinteresser. Der kan fastsættes vilkår for placeringstilladelsen, herunder om tidsbegrænsning, prøveudtagning og sikkerhedsstillelse til dækning af udgifter ved anlæggets ophør. Placeringstilladelsen meddeles af NaturErhvervstyrelsen efter bekendtgørelse nr. 1489 af 6. december 2016 om etablering og drift af havbrug. Det er efter bekendtgørelsens § 3, stk. 2, en betingelse for at imødekomme en ansøgning, at der foreligger en endelig afgørelse fra Miljø- og Fødevarerministeriet. Placeringstilladelsen gives for 10 år og kan forlænges. Baggrunden for tidsbegrænsningen er at sikre, at anlægget fjernes, når driften af anlægget ophører. I praksis forlænges tilladelser typisk. Der stilles krav om en sikkerhedsstillelse på 200-300.000 kr., der skal dække myndighedernes eventuelle omkostninger til at fjerne anlægget efter driftens ophør. Tilladelsen skal efter bekendtgørelsens § 4, stk. 3, løbende udnyttes i forsvarligt omfang, hvilket betyder, at der skal drives et aktivt havbrug. Tilladelsen kan inddrages af NaturErhvervstyrelsen, hvis der ikke drives et aktivt havbrug.

Fælles for etablering af havbrug, muslingeopdræt og tanganlæg på havet i danske farvande gælder, at de skal afmærkes i henhold til bekendtgørelse nr. 45 af 22. januar 2015 om farvandsafmærkning i dansk og grønlandsk afmærkningsområde m.v. (afmærkningsbekendtgørelsen). Der må ikke etableres farvandsafmærkning til disse anlæg uden tilladelse fra Søfartsstyrelsen, som derfor høres, inden der gives tilladelse til placering af anlæggene. Søfartsstyrelsen skal tillige sikre, at anlæggene med deres placering ikke er til gene eller fare for sejlads i området. Se i øvrigt i forhold til muslingeopdræt og tanganlæg afsnit 3.1.5 og 3.1.6.

Herudover skal det sikres, at anlæggenes placering er i overensstemmelse med den nationale havplan eller forslag til havplan. Havplanen udstedes for første gang i en bekendtgø-

relse senest i 2021 og beskrives nærmere i lov nr. 615 af 8. juni 2016 om maritim fysisk planlægning.

Inden der gives tilladelse til visse projekter og anlæg, skal projektet eller anlæggets eventuelle virkning på miljøet vurderes (VVM). Reglerne om VVM følger af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU af 13. december 2011 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (VVM-direktivet), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/52/EU af 16. april 2014 om ændring af direktiv 2011/92/EU af 13. december 2011 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet. Ændringen træder i kraft den 16. maj 2017.

Havbrug er i dag omfattet af to forskellige VVM-regelsæt med hjemmel i henholdsvis lovbekendtgørelse nr. 1216 af 28. september 2016 om beskyttelse af havmiljøet (havmiljøloven) og lovbekendtgørelse nr. 1529 af 23. november 2015 om planlægning (planloven). VVM- og godkendelseskompetencen for havbrug er delt. For havbrug beliggende helt eller delvist længere end 1 sømil fra kysten (listepunkt I 205) er det staten ved Miljøstyrelsen, som meddeler miljøgodkendelser, foretager VVM-screening og træffer afgørelse om ikke-VVM-pligt eller VVM-tilladelse. For havbrug beliggende inden for en afstand af 1 sømil fra kysten (listepunkt I 203) er det kommunalbestyrelsen, der træffer afgørelse. Med lov nr. 425 af 18. maj 2016 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM), der træder i kraft den 16. maj 2017 med tilhørende konsekvensændringer af havmiljøloven, samles VVM-reglerne for alle havbrug i det samme regelsæt. Der foretages ikke ændringer i fordelingen af myndighedskompetencen for havbrug, der således fortsat vil være omfattet af to separate listepunkter i godkendelsesbekendtgørelsen med deraf følgende adskilt myndighedskompetence.

### 3.1.5. Muslingeopdræt

Et muslingeopdræt skal have tilladelse til etableringen efter fiskeriloven og bekendtgørelse nr. 914 af 22. august 2011 om opdræt af muslinger m.m. i vandsøjlen. I tilladelsen, som udstedes af NaturErhvervstyrelsen, stilles en række vilkår, herunder eventuelt om udtagning af prøver for egenkontrol for undersøgelse af bundfaunaen og sedimentet under og omkring anlæggene. Ansøgeren skal, inden anlægget tages i brug, udstede en bankgaranti til dækning af myndighedernes eventuelle omkostninger til at fjerne anlægget ved driftens ophør eller ved inddragelse af tilladelsen. Bankgarantiens størrelse er typisk 50.000-100.000 kr. Efter bekendtgørelsen lægges vægt på, om anlæggets placering er hensigtsmæssig i forhold til andre aktiviteter og forhold i området, eller om andre forhold kan have en negativ indflydelse på mulighederne for opdræt. Dette indebærer, at anlæggets placering vurderes i forhold til rekreativ sejlads, vindmølleparker, sejlrunder, fiskerierinteresser, naturinteresser og lign.

Tilladelsen bortfalder efter et år, hvis den ikke er udnyttet, jf. bekendtgørelsens § 10. I praksis gives en forhåndstilla-

delse, således at den endelige tilladelse først gives, når der er stillet bankgaranti. Ansøgeren kan vente med at stille bankgaranti, indtil øvrige nødvendige tilladelser er indhentet, således at fristen for at udnytte tilladelsen først løber fra det tidspunkt, hvor øvrige tilladelser er givet. En tilladelse til overdragelse vil være betinget af, at anlægget er i almindelig drift, og at den hidtidige indehaver af tilladelsen kan dokumentere produktion i de seneste 2 år. Bestemmelsen udelukker ikke, at den daglige drift af anlægget varetages af tredjemand, men indehaveren af tilladelsen vil bære ansvaret for, at vilkårene i tilladelsen overholdes.

Tilladelsen gives for en periode på 10 år og kan forlænges. I praksis forlænges tilladelser typisk. I forbindelse med forlængelse kan det vurderes, om størrelsen af bankgarantien fortsat er tilstrækkelig i lyset af inflationsudviklingen.

I tilladelsen fastsættes krav om blandt andet opdrætsområdets maksimale størrelse, anlæggets forankring og afmærkning samt særskilte anlægs indbyrdes afstand. Den maksimale størrelse af et muslinge anlæg er almindeligvis begrænset til 250 x 750 meter, men der er ikke noget til hinder for, at der etableres flere muslinge anlæg i det samme område, hvis de anlægges med mindst 150 meters indbyrdes afstand.

Ved tilladelse til opdræt af muslinger skal der i henhold til fiskerilovens § 10 e foretages en miljøkonsekvensvurdering for at vurdere aktivitetens virkning på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne. Som udgangspunkt kan tilladelse til opdrætsaktiviteter kun meddeles, hvis aktiviteten ikke skader et internationalt naturbeskyttelsesområdes integritet, jf. fiskerilovens § 10 e, stk. 4.

NaturErhvervstyrelsen kan under særlige omstændigheder, herunder hensynet til det omgivne miljø, beslutte, at gyldighedsperioden forkortes eller tilladelsen bortfalder.

Muslingeopdræt foregår almindeligvis uden tilførsel af foder og er dermed at betragte som ekstensiv akvakulturproduktion, som ikke er omfattet af krav om VVM-vurdering efter VVM-direktivet.

Der høstes i dag både vildtlevende og opdrættede muslinger til konsum fra danske havområder. Høst af muslinger til konsum reguleres efter Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 853/2004 af 29. april 2004 om særlige hygiejnebestemmelser for animalske fødevarer, Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 854/2004 af 29. april 2004 om særlige bestemmelser for tilrettelæggelsen af den offentlige kontrol med animalske produkter til konsum og Kommissionens forordning (EF) nr. 2073/2005 af 15. november 2005 om mikrobiologiske kriterier for fødevarer. Forordningerne suppleres af bekendtgørelse nr. 978 af 26. august 2015 om muslinger m.m. (muslinge bekendtgørelsen). Forordningerne og bekendtgørelsen har til formål at sikre, at de høstede muslinger opfylder kravene til fødevarerhygiejne efter fødevarerlovgivningen.

Høst af muslinger til konsum må i udgangspunktet alene ske i de produktionsområder og opdrætsanlæg, som Fødevarer-

styrelsen har udpeget, og som Fødevarestyrelsen specifikt har åbnet for høst. For at klassificere et produktionsområde med henblik på høst af muslinger skal der udarbejdes et såkaldt "sanitary survey", som har til formål at vurdere og undersøge sandsynlige kilder til forurening i produktionsområdet. Herudover skal der udarbejdes et program for prøveudtagning. Muslinge bekendtgørelsen stiller krav til udtagning af vandprøver til analyse for forekomst af giftige alger og til udtagning af prøver af levende muslinger til analyse for algegifte. Der skal tillige tages prøver af levende muslinger til analyse for mikrobiologiske og kemiske forureninger. Fødevarestyrelsen kan lukke produktionsområder, indtil der foreligger prøveanalyser med tilfredsstillende resultater. Fødevarestyrelsens udpegning af muslingeområder har naturligt været betinget af, hvor der fandtes kommercielle interesser for muslingefiskeri eller muslingeopdræt.

Muslinger, der ikke anvendes til konsum, skal anvendes eller bortskaffes efter Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1069/2009 af 21. oktober 2009 om sundhedsbestemmelser for animalske biprodukter og afledte produkter, som ikke er bestemt til konsum, og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1774/2002 (biproduktforordningen) og Kommissionens forordning (EU) nr. 142/2011 af 25. februar 2011 om gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1069 af 21. oktober 2009 om sundhedsbestemmelser for animalske biprodukter og afledte produkter, som ikke er bestemt til konsum, og om gennemførelse af Rådets direktiv 97/78/EF for så vidt angår visse prøver og genstande, der er fritaget for veterinærkontrol ved grænsen som omhandlet i samme direktiv. Forudsat at bestemmelserne i forordningerne om animalske biprodukter er opfyldt, kan muslinger blandt andet forarbejdes til foder. Hvis muslinger anvendes til foder, skal de leve op til kravene i den øvrige lovgivning om foder, hvilket blandt andet betyder, at de skal overholde grænseværdier for indhold af uønskede stoffer m.v., blandt andet tungmetaller og dioxin samt algetoksiner.

Muslingeskaller, hvor blødt væv og kød er fjernet, er ikke omfattet af forordningerne om animalske biprodukter. Disse muslingeskaller kan anvendes til fremstilling af foder, hvilket er omfattet af foderlovgivningen, men kan også anvendes som underlag på blandt andet ridebaner, veje og stier, samt til drænfiltermateriale m.v.

Muslinger og muslingeskaller, der ikke finder anvendelse til de nævnte formål, skal håndteres efter reglerne i affaldslovgivningen. I henhold til bekendtgørelse nr. 1309 af 18. december 2012 om affald (affaldsbekendtgørelsen) skal affaldsproducerende virksomheder sikre, at væsentlige dele af deres kildesorterede erhvervsaffald, der er egnet til materialenytiggørelse, bliver materialenytiggjort. Dette kan blandt andet sikres via ovennævnte anvendelsesmuligheder. Hvis materialenytiggørelse ikke er muligt, kan muslingerne behandles på anden vis i overensstemmelse med affaldsbekendtgørelsens bestemmelser.

### 3.1.6. Tangdyrkning

Dyrkning af tang kræver en tilladelse efter lovbekendtgørelse nr. 15 af 8. januar 2016 om kystbeskyttelse (kystbeskyttelsesloven). Kystdirektoratet er, jf. kystbeskyttelseslovens § 16 a, myndighed for etablering af tanganlæg og kan udstede tilladelser efter en forudgående vurdering af, om der skal udarbejdes en konsekvensvurdering i henhold til bekendtgørelse nr. 896 af 21. juni 2016 om administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter for så vidt angår kystbeskyttelsesforanstaltninger samt etablering og udvidelse af visse anlæg på søterritoriet. Det skal samtidig afgøres, om tanganlægget kræver VVM-redegørelse i henhold til bekendtgørelse nr. 895 af 21. juni 2016 om miljømæssig vurdering af visse anlæg og foranstaltninger på søterritoriet. I forbindelse med etablering af et privat tanganlæg vil der kunne stilles krav om sikkerhedsstillelse i størrelsesordenen 50.000-200.000 kr. til dækning af myndighedens eventuelle omkostninger til at fjerne anlægget. Tilladelserne er typisk tidsbegrænsede, men kan forlænges. I tilladelserne kan fastsættes krav om egenkontrol. En tilladelse til etablering af et tanganlæg kan ikke overdrages til andre uden Kystdirektoratets tilladelse.

Dyrkning af tang, især sukkertang, er forholdsvis nyt i Danmark, og der foregår ikke i dag produktion eller høst af tang til kommerciel udnyttelse i danske farvande i stor skala. Tang vil muligvis kunne finde anvendelse til konsum, foder eller helseprodukter. Hvis en produceret mængde tang ikke umiddelbart kan anvendes, vil den være omfattet af affaldsbekendtgørelsen, ligesom det er beskrevet for muslinger ovenfor i afsnit 3.1.5.

### *3.2. Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser og den foreslåede ordning*

Som det fremgår af afsnit 3.1.1, 3.1.2, 3.1.3 og 3.1.4, skal godkendelsesmyndigheden ved behandling af ansøgninger om miljøgodkendelse af havbrug tage hensyn til, at de miljømål, der er fastlagt efter lovgivningen om vandplanlægning og havstrategi, ikke forhindres opnået. Der skal endvidere foretages en vurdering af ansøgningens eventuelle påvirkning af Natura 2000-områder og beskyttede arter. I de fleste kystvande er der opgjort indsatsbehov for reduktion af udledning af kvælstof, og der er derfor kun få områder, hvor der efter denne lovgivning kan tillades en øget udledning.

Ved at skabe hjemmel i miljøbeskyttelsesloven til at stille vilkår om kompenserende marine virkemidler for havbrug åbnes mulighed for at godkende havbrug med vilkår om etablering og drift af kompenserende marine virkemidler i kystvande og havområder, hvor en ansøgning om placering af et havbrug ellers måtte afslås under henvisning til lovgivningen om vandplanlægning eller havstrategi.

Miljøbeskyttelsesloven indeholder hjemmel til, at der i en miljøgodkendelse kan stilles vilkår om, at en virksomhed begrænser eller renser en udledning ved kilden. Det er ikke på nuværende tidspunkt teknologisk muligt at rense udledningen fra havbrug, når fiskene opdrættes i åbne netbure.

Et kompenserende marint virkemiddel renser ikke en udledning fra selve havbruget, men fjerner i stedet en tilsvarende mængde næringsstoffer fra det eller de kystvande og havområder, hvortil der sker en udledning eller tilstrømning fra havbruget. Natur- og Miljøklagenævnet har i tidligere afgørelser (NMK 10-00807 og NMK-34-00371) ophævet en miljøgodkendelse og en VVM-tilladelse til etablering af et havbrug med tilhørende kompenserende muslingeopdræt og tanganlæg blandt andet med den begrundelse, at de kompenserende marine virkemidler i den konkrete sag ikke kunne betragtes som en forureningsbegrænsende foranstaltning, da muslingeopdræt og tanganlæg ikke havde en effekt i forhold til den konkrete udledning fra havbruget.

Miljø- og Fødevareministeriet har på den baggrund vurderet, at kompenserende marine virkemidler generelt ikke kan anses som forureningsbegrænsende foranstaltninger i miljøbeskyttelseslovens forstand i forbindelse med godkendelse af havbrug, fordi virkemidlerne ikke fjerner forureningen ved kilden.

Det foreslås derfor, at der i miljøbeskyttelseslovens § 35 indsættes en ny bestemmelse, som giver miljø- og fødevareministeren bemyndigelse til at fastsætte regler, således at der ved godkendelse af nye havbrug eller ved udvidelse eller ændring af eksisterende havbrug kan fastsættes vilkår om etablering og drift af kompenserende marine virkemidler. De fastsatte vilkår vil først og fremmest skulle specificere den mængde næringsstof, som det vil være nødvendigt at fjerne fra det relevante kystvand eller havområde med det marine virkemiddel inden for en nærmere angiven periode for at kompensere helt eller delvist for havbrugets udledning.

Der forventes fastsat regler, hvorefter den ansvarlige for havbruget skal kunne dokumentere, at virkemidlet for dette specifikke havbrug er etableret i det relevante område og i drift efter gældende regler, og at den angivne mængde næringsstof fjernes. Der vil ikke kunne fastsættes regler for drift af selve det kompenserende marine virkemiddel i havbrugets miljøgodkendelse. Etablering og drift af muslinge- og tanganlæg er reguleret af særskilte tilladelsesordninger.

Vilkår skal alene kunne stilles for havbrug, der etableres efter ikrafttrædelse af en bekendtgørelse, der vil blive udstedt med hjemmel i den foreslåede § 35, stk. 3. Vilkår vil desuden kunne stilles overfor eksisterende havbrug, der efter bekendtgørelsens ikrafttræden ønsker at gennemføre en godkendelsespligtig ændring eller udvidelse. Vilkår om kompenserende marine virkemidler vil her kunne bruges i forhold til den merudledning af næringsstoffer, som ændringen eller udvidelsen medfører.

Vilkår om kompenserende marine virkemidler skal kunne pålægges de nævnte havbrug, hvis deres udledning indebærer en direkte eller indirekte påvirkning af et kystvand, for hvilket det fastsatte miljømål er opfyldt, og hvor havbruget uden kompenserende marine virkemidler ville forringe kystvandets tilstand.



Vilkåret skal desuden kunne pålægges de nævnte havbrug, hvis deres udledning indebærer direkte eller indirekte påvirkning af et kystvand, hvor miljømålet ikke er opfyldt, og hvor havbrugets udledning ellers ville medføre en forringelse af kystvandets tilstand og hindre opfyldelse af det fastlagte miljømål.

Endelig skal vilkåret kunne pålægges de nævnte havbrug, hvis de udleder i havområder, hvor der af hensyn til opfyldelse af miljømålene, jf. havstrategiloven, ikke er mulighed for en merudledning af næringsstoffer.

Det er hensigten, at bekendtgørelsen skal fastlægge, hvilke kompenserende marine virkemidler der kan anvendes. Det vil kun være de marine virkemidler, der fremgår af bekendtgørelsen, der vil kunne stilles vilkår om i forbindelse med miljøgodkendelsen. I første omgang forventes muslingeopdræt og tangdyrkning at kunne anvendes som kompenserende marine virkemidler, jf. afsnit 2.3, men bemyndigelsen i den foreslåede § 35, stk. 3, giver mulighed for, at der på længere sigt kan tilføjes andre virkemidler.

For at kunne optage et kompenserende marint virkemiddel i bekendtgørelsen skal der være en dokumenteret effekt af virkemidlet til at fjerne kvælstof og/eller fosfor, og denne effekt skal kunne kontrolleres ved en kombination af egenkontrol og tilsyn. Samtidig skal virkemidlets eventuelle negative miljøeffekter være tilstrækkeligt belyst. En teoretisk sandsynliggørelse af virkemidlets effekter og kontrollerbarhed vil ikke være tilstrækkelig til, at virkemidlet vil kunne optages i bekendtgørelsen. For at kunne vurdere et nyt virkemiddels anvendelighed skal det være afprøvet i praksis i stor skala og med fyldestgørende dokumentation.

Der skal desuden i bekendtgørelsen opstilles retningslinjer, der kan sikre, at egenkontrol og tilsyn kan dokumentere en tilstrækkelig fjernelse af næringsstoffer i forhold til havbrugets udledning, således at havbrugets næringsstofbelastning (dvs. udledningen fra selve havbruget fratrukket den mængde næringsstoffer, der fjernes ved hjælp af kompenserende marine virkemidler) ikke overstiger den, der tillades i miljøgodkendelsen. Reglerne skal sikre, at tilknytningen mellem et konkret havbrug med vilkår efter bekendtgørelsen og det tilhørende kompenserende marine virkemiddel er klar og entydig.

Tilsynsmyndigheden, dvs. kommunalbestyrelsen eller Miljøstyrelsen, vil i henhold til bekendtgørelse nr. 518 af 27. maj 2016 om miljøtilsyn skulle føre tilsyn med, at de vilkår om kompenserende marine virkemidler, der er stillet i godkendelsen af havbruget, er overholdt. Der kan føres fysiske såvel som administrative tilsyn. Overtrædelse af vilkår i godkendelsen vil kunne håndhæves af tilsynsmyndigheden i henhold til gældende regler.

Endelig forventes bekendtgørelsen at indeholde regler om ansøgning, oplysningskrav og sagsbehandling i øvrigt, der supplerer reglerne i godkendelsesbekendtgørelsen, herunder krav om at godkendelsen alene kan udnyttes, hvis de kom-

penserende marine virkemidler også opfylder krav efter anden lovgivning, f.eks. at de nødvendige tilladelser efter anden lovgivning er indhentet.

Efter miljøbeskyttelseslovens § 41 kan der gives listevirksomheder påbud om at nedbringe forureningen. Det er den sædvanlige fremgangsmåde, hvis der er behov for at justere godkendelsen. Dette gælder alle typer af listevirksomheder og dermed også havbrug, der bliver godkendt med vilkår om kompenserende marine virkemidler.

Lovens § 41 giver hjemmel til, at tilsynsmyndigheden kan meddele påbud om, at forureningen fra selve havbruget, såsom f.eks. udledning af næringsstoffer, organisk stof og hjælpestoffer, skal nedbringes. For havbrugs vedkommende vil det ofte være det samme som at nedbringe produktionen.

I nogle situationer vil det være muligt i stedet at adressere næringsstofudledningen fra havbrug med kompensationsvilkår ved f.eks. at øge kravet om den mængde næringsstoffer, som de marine virkemidler skal kompensere for i det relevante område. Hermed kan i visse tilfælde helt eller delvist undgås et påbud om en reduktion af forureningen fra selve havbruget. Som nævnt nedbringer kompenserende marine virkemidler ikke forureningen fra selve havbruget, men fjerner næringsstoffer i det vandmiljø, som havbruget udleder til. Da ordlyden i den gældende bestemmelse kun vedrører nedbringelse af forurening, giver den ikke hjemmel til at meddele påbud, der vedrører kompenserende marine virkemidler.

Derfor foreslås det, at der som nyt stk. 2 i § 41 indsættes en bestemmelse, der giver tilsynsmyndigheden hjemmel til at meddele påbud om nedbringelse af næringsstofbelastningen for havbrug, der er godkendt med vilkår om kompenserende marine virkemidler. Det foreslås, at miljø- og fødevarerministeren fastsætter de nærmere regler om denne påbudsadgang.

Den foreslåede bestemmelse i § 41, stk. 2, giver kun mulighed for at meddele påbud om nedbringelse af næringsstofbelastningen for havbrug, der ved miljøgodkendelsen har vilkår om at etablere og drive kompenserende marine virkemidler. Der er ikke hjemmel til at meddele sådanne påbud for havbrug, der har en miljøgodkendelse uden sådanne vilkår, heller ikke i forbindelse med en revurdering under eller efter den otteårige retsbeskyttelse.

Som nævnt i afsnit 3.1.4 kan tilsynsmyndigheden efter miljøbeskyttelseslovens § 41 a, stk. 1, i de første otte år, efter at en godkendelse er meddelt til en listevirksomhed, ikke meddele påbud eller forbud efter § 41 (otte års retsbeskyttelse). Efter lovens § 41 a, stk. 2, skal tilsynsmyndigheden dog i retsbeskyttelsesperioden tage godkendelsen op til revurdering i de i bestemmelsen nævnte særlige tilfælde, og om nødvendigt meddele påbud eller forbud efter § 41, herunder den foreslåede nye bestemmelse i stk. 2.

Lovens § 41 b indeholder regler om påbudsadgangen efter udløbet af retsbeskyttelsesperioden. Lovens § 41 a og § 41 b

om retsbeskyttelse og revurdering m.v. gælder generelt for listevirksomheder og derfor også for havbrug, der er godkendt med vilkår om kompenserende marine virkemidler.

Ved administration af bestemmelserne skal de almindelige forvaltningsretlige principper, herunder proportionalitetsprincippet, iagttages. Proportionalitetsprincippet betyder, at påbuddet skal være nødvendigt, egnet og mindst muligt byrdende.

Tilsynsmyndighedens adgang til efter miljøbeskyttelseslovens § 72, stk. 3, at revidere vilkårene for en virksomheds godkendelse for at forbedre virksomhedens kontrol med egen forurening (egenkontrol) eller opnå et mere hensigtsmæssigt tilsyn, vil endvidere kunne anvendes for så vidt angår havbrug med vilkår om kompenserende marine virkemidler, herunder med hensyn til vilkår om virksomhedens dokumentation for og egenkontrol med fjernelse af bestemte mængder næringsstoffer ved hjælp af kompensation.

Når der i en miljøgodkendelse stilles vilkår om kompenserende muslingeopdræt og/eller tangproduktion, vil det være en forudsætning for etableringen og drift af anlæggene, at ansøgeren indhenter tilladelse(r) hertil hos NaturErhvervstyrelsen og/eller Kystdirektoratet, jf. afsnit 3.1.5 og 3.1.6. Den samme forudsætning vil også gælde eventuelle påbud efter den foreslåede § 41, stk. 2, når dets efterlevelse er afhængig af tilladelser. Påbud efter den foreslåede § 41, stk. 2, om nedbringelse af næringsstofbelastningen forventes således meddelt som et påbud om, at næringsstofbelastningen skal nedbringes inden for en fastsat frist, og at havbrugsvirksomheden inden for en fastsat tidsfrist skal meddele tilsynsmyndigheden, om virksomheden vælger at gøre dette ved at øge kompensationen eller ved at mindske udledningen fra havbruget eller ved en kombination heraf. Vælges en øget kompensation, vil det skulle dokumenteres, at virksomheden inden for en fastsat tidsfrist har opnået en udnyttelig tilladelse til etablering og drift af det marine virkemiddel, samt at virkemidlet er blevet etableret.

Der ændres således med dette lovforslag ikke i, at der skal indhentes tilladelser til selve muslingeopdrættet eller tanganlægget. De nævnte myndigheder vil også have tilsynspligten efter egne regler med placering og drift af anlæggene i forhold til de udstedte tilladelser. Det kan blive nødvendigt at etablere flere særskilte anlæg for at overholde den maksimale størrelse af det enkelte anlæg.

Formålet med lovforslaget er, at kompenserende marine virkemidler skal kunne benyttes til at muliggøre en vækst i havbrugsproduktionen samtidig med, at gældende regler for belastning af havmiljøet med næringsstoffer overholdes. Det er ikke formålet med kompenserende marine virkemidler i nærværende lovforslag at sikre en effekt i forhold til at forhindre et havbrugs påvirkning på et Natura 2000-område, men en eventuel positiv effekt af kompenserende marine virkemidler på et Natura 2000-område vil kunne indgå i vurderingen efter habitatdirektivet. Det forventes ikke i forbindelse med miljøgodkendelse af havbrug, at kompenserende

marine virkemidler vil have nogen væsentlig betydning for resultatet af den habitatvurdering, som myndighederne skal foretage efter habitatbekendtgørelsen. Dette skyldes, at kompenserende marine virkemidler ikke mindsker udledningen fra et havbrug, men fjerner næringsstoffer andetsteds.

Muslinger, der er opdrættet i et kompensationsanlæg, vil kunne anvendes til konsum, jf. afsnit 3.1.5, men dette forventes ikke at blive den primære afsætningsmulighed grundet deres forventelige forholdsvis ringe størrelse og kvalitet. Det vil være muligt at udpege nye produktionsområder til høst af muslinger til konsum. Det vil i givet fald være Fødevarestyrelsen, der skal udpege disse. I henhold til muslinge-bekendtgørelsens § 3, stk. 2, må der ikke foretages høst af muslinger m.m. på eller i nærheden af dumpnings- og klappingsområder, spildevandsudledninger samt i havneområder, marinaer og lignende forureningskilder, der kan forårsage en forringelse af den hygiejniske og sundhedsmæssige kvalitet af muslinger m.m.

#### *4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige*

Lovforslaget vil ikke i sig selv medføre økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige, da der er tale om bemyndigelser. Det vurderes på nuværende tidspunkt, at muslingeopdræt er det marine virkemiddel, der vil være mest anvendeligt og rentabelt som kompenserende virkemiddel i forbindelse med havbrugsdrift, og som der derfor primært vil være interesse for. Ved en udmøntning af bemyndigelserne vurderer Miljø- og Fødevarerministeriet, at sagsbehandling i forbindelse med miljøgodkendelser af havbrug med tilknyttede kompenserende marine virkemidler vil forøges i forhold til miljøgodkendelse af havbrug alene. Godkendelse af et havbrug med tilknyttede kompenserende marine virkemidler kræver en miljøgodkendelse, der indeholder særskilte vilkår om fjernelse af næringsstoffer ved hjælp af høst af muslinger og/eller tang. Efterfølgende tilsyn vil samtidig blive mere omfattende. Desuden forudsætter etablering af opdrætsanlæg til muslinger, at NaturErhvervstyrelsen meddeler tilladelse til etablering, udnyttelse og drift, og etablering af tanganlæg forudsætter, at der meddeles tilladelse fra Kystdirektoratet. Der vil dermed skulle behandles flere af disse ansøgninger. Det vurderes, at der vil indkomme ca. 1 ansøgning om året fra 2017. Hver ansøgning om miljøgodkendelse forventes at blive ledsaget af 2 ansøgninger om placeringstilladelse (ét havbrug + ét muslinge-anlæg). Sagsbehandlingen forventes forøget svarende til en merudgift på ca. 0,4 mio. kr. årligt for staten, hvilket vurderes at kunne gennemføres indenfor den nuværende ramme. Lovforslaget vurderes ikke at have økonomiske og administrative konsekvenser for kommuner og regioner.

#### *5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.*

Ved hjælp af kompenserende marine virkemidler, såsom muslingeopdræt, vil en havbrugsvirksomhed kunne etablere eller udvide produktionen på lokaliteter, hvor der ellers ikke

kunne tillades en merudledning af næringsstoffer på grund af vandområdeplanerne eller opnåelse af miljømålet om god miljøtilstand efter havstrategiloven, forudsat at det i øvrigt ikke vil være i strid med habitatdirektivet og fuglebeskyttelsesdirektivet. Havbruget vil dermed kunne opnå forøget produktion. Værdien af denne produktionsforøgelse vil delvist blive reduceret af udgifterne forbundet med etablering og drift af kompenserende marine virkemidler. Drift af et havbrug, der er godkendt med vilkår om drift af kompenserende marine virkemidler, vil ligeledes blive pålagt udvidede krav om egenkontrol til dokumentation for den fjernede mængde næringsstoffer.

Den væsentligste udgift i forbindelse med kompenserende marine virkemidler vil være etablering, herunder beregning af effekter, og drift af anlæggene. I en rapport fra Aarhus Universitet, DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi, fra 2016 om marine virkemidler anslås det på baggrund af to storskalaforsøg, at de budgetøkonomiske omkostninger til at fjerne 1 kg kvælstof ved hjælp af kompensationsopdræt af muslinger er ca. 70-97 kr./kg kvælstof (investering, løn m.v.). Omkostningerne vil afhænge af anlæggets beliggenhed og vil kunne variere betragteligt fra år til år som følge af vejrlig m.m. Et havbrug med en produktion på 2.200 tons/år fisk vil ud fra ovenstående estimat have omkostninger på ca. 7-9,7 mio. kr./år, og muslingeopdrættet vil dække et areal på ca. 111 ha, hvis der forudsættes fuld kompensation for den udledte kvælstof (ca. 100 tons/år).

En fuld kompensation for kvælstofudledningen fra et havbrug vil kun give en delvis kompensation for fosforudledningen, idet mængden af kvælstof i forhold til fosfor er højere i muslinger end i udledningen fra et havbrug. Skal der kompenseres fuldt ud for fosforudledningen, vil det derfor medføre en betydelig 'overkompensation' for kvælstofudledningen. Afhængigt af havbrugets placering vil det kunne være tilstrækkeligt kun at kompensere delvist for udledningen af kvælstof og fosfor, hvorved omkostningerne bliver reduceret forholdsmæssigt.

Det er vanskeligt at vurdere, hvor stor en kompensationsgrad, der vil være praktisk mulig og rentabel for et havbrug, da dette vil afhænge af havbrugets størrelse, beliggenhed m.v. En fuld kompensation for de udledte næringsstoffer vil dog næppe være realiserbar. Dette gælder i særdeleshed, hvis der ønskes kompenseret fuldt ud for den udledte fosfor.

De budgetøkonomiske omkostninger til at fjerne 1 kg kvælstof ved hjælp af tangdyrkning er i ovennævnte rapport beregnet til 2.106-5.825 kr./kg kvælstof. Disse omkostninger må forventes at skulle reduceres, førend det kan blive rentabelt at kompensere væsentligt for næringsstofudledningen fra et havbrug ved hjælp af tangdyrkning. Omkostningerne forbundet med fuld kompensation for kvælstofudledningen fra et havbrug ved hjælp af tangdyrkning alene er derfor ikke estimeret yderligere.

Ved produktion af muslinger til kompensationsopdræt er det nødvendigt at målrette produktionen med fokus på at produ-

cere og høste en så stor biomasse som muligt. Denne produktionsform fører typisk til små, tyndskallede muslinger, som har en ringe værdi på konsummarkedet. Den primære anvendelse af kompensationsmuslinger må dermed forventes at være forarbejdning af muslingerne til foder. Dette kræver, at muslingerne kan anvendes til foder efter bestemmelserne i forordningerne om animalske biprodukter og den øvrige foderlovgivning. Det må forventes, at der ikke vil være nogen væsentlig indtægt forbundet med afsætning af kompensationsmuslinger, medmindre der etableres et nyt marked for disse. Rentabiliteten af kompensationsopdræt af muslinger vil dermed være betinget af, at udgifterne til muslingeopdræt opvejes af indtægten fra den forøgede fiskeproduktion.

En ansøgning om miljøgodkendelse af et havbrug vil blive mere omfattende, hvis produktionen betinges af, at der samtidigt drives kompenserende marine virkemidler, idet ansøgningen samlet set bliver mere kompleks. Dette vil medføre øgede administrative udgifter til tilvejebringelse af ansøgningsmaterialet, brugerbetaling til godkendelsesmyndigheden, jf. bekendtgørelse nr. 515 af 27. maj 2016 om brugerbetaling for godkendelse m.v. og tilsyn efter lov om miljøbeskyttelse og lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug, og formodentlig øgede udgifter til konsulentbistand. Der skal samtidig søges om placering af muslinge- og/eller tangaanlæg. Drift af et sådant havbrug vil ligeledes blive pålagt udvidede krav om egenkontrol til dokumentation for den fjernede mængde næringsstoffer. I forbindelse med en placeringstilladelse til muslingeopdræt eller tangaanlæg stilles der vilkår om bankgaranti på 50-200.000 kr., jf. afsnit 3.1.5 og 3.1.6.

Lovforslaget har været forelagt Erhvervsstyrelsens Team Effektiv Regulering (TER). Idet TER vurderer, at lovforslaget ikke medfører administrative konsekvenser over 4 mio. kr. årligt, vil udgifterne ikke blive kvantificeret yderligere.

#### *6. Administrative konsekvenser for borgerne*

Der er ingen administrative konsekvenser for borgerne.

#### *7. Miljømæssige konsekvenser*

Den generelle situation i Danmark er, at der er opgjort et behov for at reducere udledningen af næringsstoffer for at kunne leve op til forpligtelserne i vandrammedirektivet, havstrategidirektivet og fuglebeskyttelses- og habitatdirektiverne, og de miljømål og indsatsbehov, der er fastsat på baggrund af lov om vandplanlægning. Med kompenserende marine virkemidler fjernes en mængde næringsstoffer fra det eller de kystvande og havområder, hvortil der sker en direkte eller indirekte udledning fra havbruget. Herved reduceres de negative miljømæssige konsekvenser, som følger af en øget havbrugsproduktion.

Det vurderes på nuværende tidspunkt, at muslingeopdræt er det marine virkemiddel, som vil være mest anvendeligt og rentabelt som kompenserende virkemiddel i forbindelse med havbrugsdrift, og som der derfor primært vil være interesse

for. Muslingeopdræt må derfor være det kompenserende marine virkemiddel, som primært kan forventes at bidrage til lovforslagets miljømæssige konsekvenser. De miljømæssige konsekvenser af muslingeopdræt isoleret set er opsummeret i en rapport fra Aarhus Universitet, DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi, fra 2016 om marine virkemidler. Det fremgår af rapporten, at der er flere positive miljøeffekter forbundet med opdræt af muslinger.

I forbindelse med en øget havbrugsproduktion skal effekterne af muslingeopdræt dog ses i forhold til miljøtilstanden i det samme område uden tilstedeværelsen af et havbrug. Dvs. de beskrevne positive effekter skal reelt ses som en reduktion af de negative effekter, der ellers ville forekomme som følge af havbrugsdriften. Først og fremmest resulterer muslingeopdræt i en reduceret mængde planktonalger i vandet. Dette vil medføre øget lysgennemtrængelighed, hvilket vil få positiv betydning for havbundens vegetation (tang og ålegræs). Den reducerede algebiomasse fører samtidig til, at bundfældningen af døde planktonalger formindskes, hvilket ligeledes vil have positiv betydning for bundens dyre- og planteliv. Herudover kan der forekomme en lokal øgning af artsrigdommen af både fastsiddende organismer og fisk, som tiltrækkes af muslinge anlæggets fysiske struktur, der er sammenlignelig med et kunstigt rev. Denne effekt er dog endnu ikke dokumenteret videnskabeligt i forhold til kompensationsopdræt.

Et kompenserende marint virkemiddel i form af et muslinge anlæg fjerner først og fremmest opløste næringsstoffer, der er blevet optaget af planktonalger og vil kun i begrænset omfang fjerne partikulært organisk stof. Det betyder, at et havbrug, selv hvis næringsstofudledningen kompenseres fuldt ud ved hjælp af muslingeopdræt, stadigvæk vil have en negativ påvirkning på miljøet, idet det vil medføre en udledning af organisk stof samt evt. medicinrester og hjælpestoffer.

Muslinge anlæg i den størrelse, der er nødvendig for at kunne finde anvendelse som kompenserende marint virkemiddel, vil også, jf. ovennævnte DCE-rapport, i sig selv have nogle negative effekter på miljøet. I muslinge anlæggenes umiddelbare nærhed vil der bundfældes organisk stof (muslingefækalier) med risiko for lokal påvirkning i form af forøget iltforbrug og følgende iltsvind i havbunden. Herudover vil der umiddelbart under muslinge anlæg forekomme skygning, som kan have en lokal negativ påvirkning på bundens vegetation. Denne negative effekt vil dog være begrænset både i omfang og udbredelse og opvejes af en tilsvarende positiv effekt i form af en forøget lysgennemtrængelighed i vandet omkring muslinge anlægget.

Anlæg til muslingeopdræt beslaglægger relativt store havarealer og kan være til gene for andre brugere af havet, f.eks. sejlere og fiskere. Hvis der skal kompenseres for en årlig udledning af 100 tons kvælstof fra et havbrug, svarende til en produktion på ca. 2.200 tons fisk, vil produktionen af muslinger optage et areal på minimum ca. 111 ha. Selvfølgelig havbrugsområdet, hvor fiskene produceres, vil typisk optage

et areal på ca. 25 ha. Muslinge anlæggen vil være synlige indenfor en afstand af ca. 0,5-1 km og vil kunne anses som en forringelse af landskabelige værdier. Selve høsten af muslinger opdrættet som compensation har ikke væsentlige miljømæssige konsekvenser, idet opdrættet sker på liner eller lignende, der løftes op af vandet, når muslingerne høstes.

De miljømæssige konsekvenser af tangdyrkning er også beskrevet i ovennævnte DCE-rapport. Heraf fremgår det blandt andet, at tanga nlæg kan modvirke miljøpåvirkningerne fra et havbrug på tilsvarende måde som muslingeopdræt for så vidt angår fjernelse af næringsstoffer, øget lysgennemtrængelighed og potentiel øget artsrigdom omkring anlæggen. Herudover kan dyrkningsanlæg med tang have negative påvirkninger ved at skygge for naturlig bundvegetation i området, og de bør derfor anlægges i områder med større dybder end den naturlige vegetations maksimale dybdegrænse i området. Ligeledes vil løsreven tang kunne synke til bunds og potentielt føre til lokal ophobning af materiale og følgende iltsvind under anlæggen. Tanga nlæg vil på grund af deres store arealmæssige udbredelse kunne opfattes som en forringelse af landskabelige værdier. Fjernelse af en given mængde kvælstof ved hjælp af tangdyrkning vil beslaglægge et havområde, der er ca. 10-20 fold større, end det areal et muslinge anlæg med en tilsvarende kvælstoffjernelse vil beslaglægge.

#### 8. Forholdet til EU-retten og internationale forpligtelser

Forslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

#### 9. Hørte myndigheder, organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 9. september til den 7. oktober 2016 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

De Økonomiske Råd, AutoBranchen Danmark, Aarhus Universitet, Aalborg Universitet, Dansk Miljøteknologi, Danske Maskinstationer og Entreprenører, Danske Regioner, Danske Træindustrier, DS Håndværk & Industri, FORCE Technology, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Foreningen af Vandværker i Danmark, Kommunalteknisk Chefforening, Dansk Miljøteknologi, Orbicon, Rambøll Danmark, Advokatsamfundet, Akademiet for de Tekniske Videnskaber, Akadimirådet, Altos A/S, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Asfaltindustrien, Benzinformandernes Fælles Repræsentation, Biologforbundet, Branche foreningen for Biogas, Branche foreningen for Decentral Kraftvarme, Branche foreningen for Genanvendelse af Organiske Restprodukter til Jordbrugsformål, Bryggerforeningen, Bygge- Anlægs- og Trækartellet, Byggesocietetet, Bæredygtigt Landbrug, COOP Danmark A/S, Campingrådet, Centralorganisationen af industriansatte i Danmark (CO - Industri), Centralorganisationernes Fællesudvalg (CFU), Cowi, DAKOFA, DAKOFO, DANAK, DANVA, DASU (Dansk Automobil Sports Union), DCA - Nationalt Center for Fødevarer og Jordbrug, DCE - Nationalt Center for Miljø og Energi, DELTA, DHI, DS Håndværk & Industri, DTU, Danmarks Farve- og Li-

mindstri, Danmarks Fiskeindustri- og Eksportforening, Danmarks Fiskeriforening, Danmarks Idrætsforbund, Danmarks Jægerforbund, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Rederiforening, Danmarks Sportsfiskerforbund, Danmarks Vindmølleforening, Dansk Affaldsforening, Dansk Akvakultur, Dansk Amatørfiskerforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Autogenbrug, Dansk Bilbrancheråd, Dansk Byggeri, Dansk Energi, Dansk Energi Branche-forening (DGB), Dansk Erhverv, Dansk Erhvervsfremme, Dansk Fjernvarme, Dansk Fritidsfiskerforbund, Dansk Gartneri, Dansk Gasteknisk Center, Dansk Industri, Dansk Metal, Dansk Mode og Textil, Dansk Miljøteknologi, Dansk Ornitologisk Forening, Dansk Pelsdyravlerforening, Dansk Sejlunion, Dansk Skovforening, Dansk Standard, Dansk Transport og Logistik (DTL), Danske Advokater, Danske Havne, Danske Krematoriers Landforening, Danske Maritime, Danske Mejeriers Fællesorganisation, Danskeoliebe- redskaber (FDO), Danske Råstoffer (Dansk Byggeri), Danske Svineproducenter, De Danske Skytteforeninger, De Samvirkende Købmænd i Danmark, Den Danske Dyr-lægeforening, Den Danske Landinspektørforening, Det danske fjerkræraad, Det Økologiske Råd, Ekokem A/S, Endelavegruppen. Endelave Hav- og dambrug – Nej tak, Energi og olie forum, Eurofins, Eurolab Danmark, Fagligt Fælles Forbund 3F, Ferskvandsfiskeriforeningen for Danmark, Forbrugerrådet, Foreningen Dansk Møbelindustri, Foreningen Danske Kraftvarmeværker, Foreningen af Bioteknologiske Industrier i Danmark, Foreningen af Danske Revisorer, For-

eningen af Danske Varmforzinkere, Foreningen af Forlystelsesparker i Danmark, Foreningen af Lystbådehavne i Danmark, Foreningen af Registrerede Revisorer (fusioneret til FSR), Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Foreningen af Skibs- og bådebyggere i Danmark, Foreningen af Smede- og Maskinvirksomheder i Danmark (SMD), Foreningen af Vandværker i Danmark (FVD), Foreningen af danske brøndborere, Foreningen af miljø, plan og naturmedarbejdere i det offentlige (Envina), Foreningen af speciallæger (ex. Embedslægeforeningen), Foreningen af statsautoriserede revisorer, Foreningen Muslingeerhvervet, Friluftsrådet, Fyr-værkeribrancheforening, GTS (Godkendt Teknologisk Service), Genvindingsindustrien, Glasindustrien (GI), Grafisk Arbejdsgiverforening, Green Network, Greenpeace, Danmark, HK-Kommunal Miljøudvalg, Horesta, Håndværksrådet, Ingeniørforeningen i Danmark, International Transport Danmark (ITD), KL, Kalk- & Teglværksforeningen af 1893, Københavns Universitet, Landbrug & Fødevarer, Landsforeningen Praktisk Økologi, Landsforeningen af danske mælkeproducenter, Landsorganisationen i Danmark (LO), Lægemiddelindustriforeningen, Marine Ingredients Denmark, Mærsk Olie og Gas A/S, Roskilde Universitet, NOAH, Nordsøenheden, Novo Nordisk, Oil Gas Denmark, Plastindustrien i Danmark, SPT - brancheforeningen for sæbe, parfume og teknisk/kemiske artikler, Spildevandsteknisk forening, SEGES, Syddansk Universitet, Teknologirådet, Teknologisk Institut, Visit Denmark, WWF Verdensnaturfonden, Økologisk Landsforening.

#### 10. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter	Negative konsekvenser/merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ca. 0,4 mio. kr. årligt fra 2017 for staten.
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Mulighed for at forøge indtjeningen som følge af den øgede havbrugsproduktion.  Evt. indtægt fra salg af muslinger som forarbejdes til foder.	De budgetøkonomiske omkostninger til at fjerne kvælstof ved muslingeopdræt er ca. 7,0-9,7 mio. kr. pr. 100 tons kvælstof (investering, løn m.v.).  Sikkerhedsstillelse på 50-100.000 kr. per placeringstilladelser for muslinge anlæg.  Øgede krav til egenkontrol.
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Øgede byrder i forbindelse med ansøgning om miljøgodkendelse samt placeringstilladelse(r).
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Kompenserende marine virkemidler vil, isoleret set, have positive miljømæssige konsekvenser, men disse vil kun delvist kunne neutralisere de negative miljø-	Vækst i havbrugsproduktionen vil som udgangspunkt føre til øget udledning af næringsstoffer og organisk stof med forringet lysgennemtrængelighed i vandet

	mæssige konsekvenser, der følger af en forøget havbrugsproduktion	og forringede forhold for bunddyr og bundplanter til følge.  Herudover må forventes en forøget udledning af hjælpestoffer (kobber) samt eventuelle medicinrester.  Etablering af kompenserende marine virkemidler vil isoleret set medføre:  Beslaglæggelse af havområder.  Mulig forringelse af landskabelige værdier.  Øget udledning og bundfældning af organisk stof.  Lokal påvirkning af bunddyrsamfund.
Forholdet til EU-retten	Forslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.	
Overimplementering af EU-retlige minimumsforpligtelser	JA	NEJ  X

### Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

#### Til § 1

##### Til nr. 1

Miljøbeskyttelsesloven indeholder i dag hjemmel til, at miljø- og fødevareministeren kan fastsætte nærmere regler om godkendelse af listevirksomhed, herunder blandt andet i hvilke tilfælde og på hvilke vilkår en miljøgodkendelse kan meddeles. Nyere praksis fra Natur- og Miljøklagenævnet peger på, at miljøbeskyttelsesloven ikke indeholder en tilstrækkelig hjemmel til at fastsætte vilkår om kompenserende marine virkemidler ved godkendelse af havbrug, da sådanne virkemidler ikke begrænser eller reducerer udledning af næringsstoffer fra selve det godkendelsespligtige havbrug og dermed fra kilden, men fjerner (andre) næringsstoffer i det pågældende marine miljø. Med forslaget tilvejebringes en bemyndigelse til at fastsætte regler om vilkår om kompenserende marine virkemidler ved godkendelse af havbrug.

Det foreslås, at der indsættes et nyt stk. 3 i miljøbeskyttelseslovens § 35, således at miljø- og fødevareministeren bemyndiges til at fastsætte regler om, at der ved en miljøgodkendelse af havbrug kan stilles vilkår om kompenserende marine virkemidler. Ved kompenserende marine virkemidler forstås virkemidler, der ikke renser en forurening direkte, men som fjerner en mængde næringsstoffer fra vandet.

Kompenserende marine virkemidler kan f.eks. være muslingeopdræt eller tangdyrking, der er placeret i et kystvand eller havområde, som et havbrug påvirker ved dets udledning, og som dermed fjerner næringsstoffer, svarende helt eller delvist til den mængde, der udledes fra havbruget, jf. afsnit 2.3.

Ved kystvande forstås de vandområder, som Danmarks kystvande er inddelt i efter bekendtgørelse om miljømål for overfladevandområder og grundvandsforekomster. Ved havområder forstås kystvande og åbne havområder, som er omfattet af lov om havstrategi.

Den foreslåede bemyndigelse til at udstede regler om vilkår om etablering og drift af kompenserende marine virkemidler åbner mulighed for at godkende havbrug i kystvande og havområder, hvor godkendelse ellers måtte afslås som følge af lovgivningen om vandplanlægning eller havstrategi.

Vilkår om kompenserende marine virkemidler vil kunne stilles i forbindelse med godkendelse af nyetablering af havbrug og eksisterende havbrug, der ønsker at udvide, og hvis udledninger indebærer en direkte eller indirekte påvirkning af et kystvand, hvor det fastsatte miljømål allerede er opfyldt, og hvor en udvidelse eller etablering af havbruget uden kompenserende marine virkemidler ville forringe kystvandets tilstand.

Vilkår skal desuden kunne fastsættes i tilfælde, hvor en nyetablering eller udvidelse af et havbrug direkte eller indirekte vil påvirke et kystvand, hvor miljømålet ikke er opfyldt, og hvor havbrugets udledning ellers ville medføre en forringelse af kystvandets tilstand og hindre opfyldelse af det fastlagte miljømål.

Endelig skal vilkår kunne fastsættes for havbrug, der etableres eller udvides og forårsager en direkte eller indirekte udledning af næringsstoffer i havområder, hvor der af hensyn til opfyldelse af de danske havstrategier ellers ikke kan tillades merudledning af kvælstof eller fosfor.

Formålet med at etablere og drive kompenserende marine virkemidler er at fjerne en mængde næringsstoffer, der helt eller delvist svarer til den udledning af næringsstoffer, havbruget er årsag til. Der skal være mulighed for, at alene en mindre mængde af den kvælstof og/eller fosfor, som et havbrug udleder, fjernes, hvis delvis kompensation er tilstrækkelig. En delvis kompensation for udledning af næringsstoffer kan være tilstrækkelig, hvis der i det kystvand eller havområde, som påvirkes af udledningen fra et havbrug, er et miljømæssigt råderum til en øget udledning, men påvirkningen fra havbruget overstiger det miljømæssige råderum. I et sådant tilfælde kan det være tilstrækkeligt at kompensere for den del af næringsstoffudledningen, der ikke kan rummes i det miljømæssige råderum.

Som det fremgår af de almindelige bemærkninger i afsnit 3.2, forventes der med bemyndigelsen at blive fastsat regler, hvorefter kun muslingeopdræt og tangdyrkning i første omgang vil kunne anerkendes som mulige typer kompenserende marine virkemidler. Disse virkemidler er dokumenteret effektive, og deres effekt lader sig dokumentere på en praktisk måde.

Den foreslåede bemyndigelse rummer mulighed for, at miljø- og fødevareministeren på sigt kan fastsætte regler om, at også andre typer kompenserende marine virkemidler vil kunne anvendes i forbindelse med havbrugsproduktion, når det kan dokumenteres, at de har en tilstrækkelig effekt til at fjerne næringsstoffer fra havet, at denne effekt kan kontrolleres ved blandt andet vilkår om egenkontrol, samt at virkemidlets eventuelle negative miljøeffekter skal være tilstrækkeligt belyst, jf. også afsnit 3.2 i de almindelige bemærkninger.

Ved miljøgodkendelse af havbrug stilles der i dag blandt andet vilkår om den maksimalt tilladte årlige udledning af kvælstof og fosfor. Denne udledning beregnes ud fra, hvor meget kvælstof og fosfor, der tilføres med foderet, fratrukket den mængde, der fjernes ved høst af fiskene. Dette kan estimeres forud for produktionen, hvilket forventes præciseret i den kommende bekendtgørelse. Etablering og drift af muslinge- eller tangelæg er reguleret i gældende lovgivning og er ikke omfattet af godkendelsesordningen efter miljøbeskyttelsesloven.

I en kommende bekendtgørelse udstedt med hjemmel i den foreslåede § 35, stk. 3, forventes fastsat regler, hvorefter vilkår om fjernelse af næringsstoffer ved hjælp af kompenserende marine virkemidler kan indgå i miljøgodkendelsen for havbruget. Der forventes fastsat regler, hvorefter der skal stilles vilkår om, hvilken mængde kvælstof og fosfor, der inden for en bestemt periode skal høstes via kompensationsopdræt for at sikre, at havbrugets næringsstoffbelastning til de relevante kystvande og havområder holder sig på et bestemt niveau. Ved næringsstoffbelastning forstås her udledningen fra havbruget fratrukket den mængde kvælstof og fosfor, der fjernes via kompenserende marine virkemidler.

Havbrugsvirksomheden vil være ansvarlig for efter periodens udløb at dokumentere, at det eller de kompenserende marine virkemidler i løbet af produktionssæsonen rent faktisk har fjernet en tilstrækkelig mængde kvælstof og fosfor i de relevante kystvande eller havområder. Der forventes fastsat regler for, hvordan havbrugsvirksomheden skal dokumentere fjernelsen af næringsstoffer f.eks. ved, at kvælstof- og fosforindholdet i de høstede muslinger eller den høstede tang måles ved stikprøver, og den samlede høstede biomasse vejes. Lovforslaget ændrer ikke ved de øvrige krav til virksomhedens udledninger eller for reglerne om håndhævelse heraf.

Opfiskning af muslinger, tang eller lignende fra naturlige bestande vil ikke kunne betragtes som kompenserende marint virkemiddel og vil ikke kunne indregnes i næringsstoffregnskabet.

Udover reguleringen af typer virkemidler, der kan anvendes, forventes der fastsat nærmere regler om godkendelse af havbrug med kompenserende marine virkemidler. Det vil blandt andet dreje sig om generelle regler om vilkårsfastsættelsen, regler om havbrugets forpligtelser i forhold til dokumentation m.v., herunder om egenkontrol, og i øvrigt regler om ansøgning, oplysningskrav, sagsbehandling, tilsyn m.v., der supplerer reglerne i bekendtgørelse om godkendelse af listevirksomheder og miljøtilsynsbekendtgørelsen, jf. også nærmere i de almindelige bemærkninger afsnit 3.2.

Hensigten er, at selve virkemidlet ikke skal betragtes som en del af havbruget og derfor kun indgår i havbrugets miljøgodkendelse som det konkrete identificerbare tiltag, der skal opfylde havbrugets godkendelsesvilkår om reduktion af specifikke mængder næringsstof indenfor en given tidsperiode i et bestemt vandområde. Virkemidlet, i første omgang muslingeopdræt eller tangdyrkning, skal i øvrigt etableres, indrettes og drives i overensstemmelse med de gældende regler for sådanne aktiviteter, herunder gældende tilladelsesordninger. Der vil således ikke ske regulering af disse forhold vedrørende selve det kompenserende marine virkemiddel i havbrugets miljøgodkendelse.

Bemyndigelsen til at fastsætte regler om vilkår om kompenserende marine virkemidler gælder kun miljøgodkendelser til havbrug, der etableres efter bekendtgørelsens ikrafttræden eller for havbrug, som efter bekendtgørelsens ikrafttræ-

den ønskes ændret eller udvidet på en måde, der udløser godkendelsespligt efter reglerne i miljøbeskyttelsesloven. Vilkår om kompenserende marine virkemidler vil her kunne bruges i forhold til den merudledning af næringsstoffer, som etableringen, ændringen eller udvidelsen medfører.

Det følger af den gældende bestemmelse i lovens § 110, stk. 3, at der i regler udstedt efter lovens § 35 kan fastsættes regler om straf. Det forventes, at der i bekendtgørelsen udstedt efter den foreslåede bestemmelse vil blive fastsat regler om straf for overtrædelse af bekendtgørelsens bestemmelser.

Til nr. 2

Lovens § 37 b, stk. 1, 2. pkt., fastlægger, at tilsynsmyndigheden ved forbud mod fortsat drift af anlæg for deponering af affald samtidig skal meddele påbud om nedlukning og efterbehandling.

Det foreslås at konsekvensrette § 37 b, stk. 1, 2. pkt., i forbindelse med indførelsen af et nyt stykke 2 i § 41, hvorved de nuværende stk. 2 og 3 bliver til stk. 3 og 4, jf. lovforslagets § 1, nr. 3, idet § 37 b, stk. 1, 2. pkt., henviser til § 41, stk. 3.

Til nr. 3

Lovens § 41, stk. 1, vedrører påbud til listevirksomheder, men vedrører efter sin ordlyd alene påbud om nedbringelse af forurening. Kompenserende marine virkemidler nedbringer, som det fremgår i de almindelige bemærkninger afsnit 2.3, ikke forurening ved kilden, men virker ved at fjerne en mængde næringsstoffer fra det eller de kystvande og havområder, hvortil der sker en udledning eller tilstrømning af næringsstoffer fra havbruget.

Det foreslås, at der indsættes et nyt stk. 2 i § 41, der giver tilsynsmyndigheden, dvs. kommunalbestyrelsen eller Miljøstyrelsen, hjemmel til at meddele påbud om nedbringelse af næringsstofbelastningen for havbrug, som er godkendt med vilkår kompenserende marine virkemidler efter regler udstedt med hjemmel i den foreslåede nye § 35, stk. 3, jf. lovforslagets § 1, nr. 1.

Det foreslås samtidig, at miljø- og fødevarerministeren fastsætter nærmere regler om denne påbudsadgang. Påbud kan dermed kun udstedes i overensstemmelse med disse nærmere regler og først, når der er fastsat regler herom.

For havbrug, der godkendes med vilkår om kompenserende marine virkemidler, giver den gældende § 41, stk. 1, i miljøbeskyttelsesloven således alene mulighed for at udstede påbud til nedbringelse af forureningen fra selve havbruget, herunder af havbrugets udledning af næringsstoffer.

Efter den foreslåede § 41, stk. 2, vil tilsynsmyndigheden herefter kunne meddele påbud om nedbringelse af næringsstofbelastningen efter regler, der vil blive fastsat af miljø- og fødevarerministeren. Om begrebet ”næringsstofbelastning” henvises til bemærkningerne til nr. 1 ovenfor.

Hensigten er først og fremmest at muliggøre, at tilsynsmyndigheden i visse tilfælde også vil kunne adressere væsentlig forurening fra et havbrug, der er godkendt med vilkår om kompenserende marine virkemidler, ved et påbud om nedbringelse af næringsstofbelastningen. Det vil sige, at påbudet kan efterleves ved hjælp af kompenserende marine virkemidler i stedet for eller i kombination med reduktion af udledning af næringsstoffer fra havbruget.

Der forventes fastsat regler, hvorefter et sådant påbud skal gives på en måde og på et tidspunkt, hvor det er relevant i forhold til havbrugets produktionscyklus, vækstsæson m.v. for virkemidlerne. Efterlevelse af påbud efter den foreslåede § 41, stk. 2, kan være afhængig af tilladelser til etablering og drift af kompenserende marine virkemidler fra NaturErhvervstyrelsen og/eller Kystdirektoratet. Påbud efter den foreslåede § 41, stk. 2, om nedbringelse af næringsstofbelastningen forventes derfor meddelt som et påbud om, at næringsstofbelastningen skal nedbringes inden for en fastsat frist, og at havbrugsvirksomheden inden for en fastsat tidsfrist skal meddele tilsynsmyndigheden, om virksomheden vælger at gøre dette ved at øge compensationen eller ved at mindske udledningen fra havbruget eller ved en kombination heraf. Vælges en øget compensation, vil det skulle dokumenteres, at virksomheden inden en fastsat tidsfrist har opnået udnyttelig tilladelse til etablering og drift af det marine virkemiddel, samt at virkemidlet er blevet etableret.

De forventede regler om påbudsadgangen vil ikke give et havbrug krav på, at tilsynsmyndigheden bruger muligheden for at give påbud om nedbringelse af næringsstofbelastningen frem for påbud om nedbringelse af udledningerne fra selve havbruget, da påbud om den direkte nedbringelse af udledningerne kan være nødvendigt af andre grunde, herunder f.eks. hensynet til vandmiljøet, habitatområder m.v. i umiddelbar nærhed af havbruget.

Bekendtgørelsen forventes i øvrigt at indeholde de relevante bestemmelser om, hvordan og inden for hvilke rammer, tilsynsmyndigheden skal kunne udstede påbud om mængden af næringsstoffer, som skal fjernes, hvis det viser sig nødvendigt for at adressere en væsentlig forurening eller risiko for væsentlig forurening fra havbruget.

Den foreslåede bestemmelse giver efter sin ordlyd kun mulighed for at meddele påbud om nedbringelse af næringsstofbelastningen for havbrug, der ved miljøgodkendelsen har fået fastlagt vilkår om at etablere og drive kompenserende marine virkemidler. Der er ikke hjemmel til at meddele et sådant påbud for havbrug, der har en miljøgodkendelse uden vilkår om kompenserende marine virkemidler, heller ikke i forbindelse med en regelmæssig revurdering af miljøgodkendelsen.

Indtil der er forløbet otte år efter virksomhedens godkendelse, hvor dens retsbeskyttelse udløber, gælder § 41 og dermed også den foreslåede stk. 2, med de begrænsninger, der følger af § 41 a. Lovens § 41 a, stk. 2 og stk. 3, opregner således en række tilfælde, hvor virksomhedens retsbeskyt-



telse gennembrydes, og hvor der om nødvendigt gives påbud efter § 41. Når der er forløbet otte år efter meddelelsen af en godkendelse, kan tilsynsmyndigheden, jf. miljøbeskyttelseslovens § 41 b, ved påbud efter § 41 ændre vilkårene i godkendelsen eller nedlægge forbud imod fortsat drift. Tilsynsmyndigheden skal desuden i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 41 b, stk. 2, tage godkendelsen op til revurdering og om nødvendigt meddele påbud eller forbud efter § 41 i blandt andet de tilfælde, som er nævnt i § 41 a, stk. 2. De tilfælde, der nævnes, er blandt andet, hvis der er fremkommet nye oplysninger om forureningens skadelige virkninger, eller hvis forureningen medfører miljømæssige skadevirkninger, der ikke kunne forudses ved godkendelsens meddelelse, jf. de almindelige bemærkninger afsnit 3.1.4. Det følger heraf, at lovens regler om retsbeskyttelse, gennembrydning af retsbeskyttelsen, revurdering m.v., også vil gælde i forhold til påbudsadgangen efter det foreslåede nye stk. 2 i § 41.

Det følger af den gældende bestemmelse i lovens § 110, stk. 1, nr. 2, at undladelse af at efterkomme påbud efter loven kan straffes. Overtrædelse af et påbud efter den foreslåede § 41, stk. 2 vil således kunne straffes efter den gældende bestemmelse i loven.

#### *Til § 2*

Det foreslås, at lovforslaget skal træde i kraft den 1. juli 2017.

#### *Til § 3*

Det foreslås, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland. Dette svarer til, hvad der gælder efter miljøbeskyttelsesloven.

## Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

*Gældende formulering**Lovforslaget***§ 1**

I lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 1189 af 27. september 2016, foretages følgende ændringer:

§ 35 ---

*Stk. 2.* ---

1. I § 35 indsættes som *stk. 3*:

”*Stk. 3.* Miljø- og fødevarerministeren kan fastsætte regler om vilkår om etablering og drift af kompenserende marine virkemidler ved godkendelse af havbrug.”

§ 37 b. For alle bestående anlæg for deponering af affald skal tilsynsmyndigheden ved påbud efter § 41, stk. 1, fastsætte krav til nedlukning og efterbehandling af anlægget. § 41 a, stk. 1, finder ikke anvendelse ved udstedelse af de i 1. pkt. omhandlede påbud. Nedlægger tilsynsmyndigheden forbud imod fortsat drift efter § 41, stk. 3, skal den samtidig meddele påbud om nedlukning og efterbehandling.

2. I § 37 b, *stk. 1*, ændres ”§ 41, stk. 3,” til: ”§ 41, stk. 1, fastsætte krav til nedlukning og efterbehandling af anlægget. § 41 a, stk. 1, finder ikke anvendelse ved udstedelse af de i 1. pkt. omhandlede påbud. Nedlægger tilsynsmyndigheden forbud imod fortsat drift efter § 41, stk. 3, skal den samtidig meddele påbud om nedlukning og efterbehandling.

*Stk. 2.* ---

*Stk. 3.* ---

*Stk. 4.* ---

§ 41. Hvis en listevirksomhed medfører væsentlig forurening, kan tilsynsmyndigheden meddele påbud om, at forureningen skal nedbringes, herunder at der skal gennemføres bestemte foranstaltninger. Tilsynsmyndigheden kan endvidere meddele påbud, hvis en listevirksomhed skønnes at indebære en nærliggende risiko for væsentlig forurening, herunder ved forsætlige skadevoldende handlinger. Miljø- og fødevarerministeren kan fastsætte nærmere regler om muligheden for at meddele påbud om foranstaltninger mod forsætlige skadevoldende handlinger.

3. I § 41 indsættes som efter *stk. 1* som nyt stykke: ”*Stk. 2.* Medfører et havbrug, der er godkendt med vilkår om kompenserende marine virkemidler efter regler udstedt i medfør af § 35, stk. 3, væsentlig forurening eller risiko for væsentlig forurening, kan tilsynsmyndigheden meddele påbud om at nedbringe næringsstofbelastningen. Miljø- og fødevarerministeren fastsætter nærmere regler om adgangen til at meddele påbud.”

Stk. 2 og 3 bliver herefter *stk. 3* og *4*.

*Stk. 2.* ----

*Stk. 3. ----*

**§ 2**

Loven træder i kraft den 1. juli 2017.

**§ 3**

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.