



Aquapri A/S – Hesnæs Havbrug
Havnevej 18,
3300 Frederiksværk

CVR nr. 89801818

Virksomheder
J.nr. 2019-11824
Ref. MAENI/JA/KAKRH
Den 8. juli 2022

Afslag på ansøgning om miljøgodkendelse til Hesnæs havbrug, Hjelm bugt øst for Falster.

Aquapri A/S indsendte den 17. juni 2014 ansøgning om miljøgodkendelse, samt anmeldelse efter VVM-reglerne til Hesnæs havbrug, til Miljøstyrelsen.

Efter anmodning om stillingtagen til ansøgningens aktualitet meddelte Aquapri A/S d. 10. december 2019 styrelsen, at ansøgning om miljøgodkendelse til Hesnæs havbrug fortsat var aktuel.

Udover nærværende afslag på ansøgning om miljøgodkendelse til Hesnæs havbrug henvises til særskilt afslag af d.d. på ansøgning om placeringstilladelse til samme havbrug.

Afgørelse

Miljøstyrelsen meddeler hermed afslag på ansøgningen om miljøgodkendelse til et nyt havbrug: Hesnæs Havbrug lokaliseret i Hjelm Bugt øst for Falster.

Afslaget har hjemmel i miljøbeskyttelseslovens¹ § 33 og havstrategilovens² § 18.

Baggrunden for afslaget er, at den ansøgte udledning af 10,9 tons fosfor (P) årligt til HELCOM-området Den Centrale Østersø ikke er foreneligt med miljømål 5,2 i Danmarks Havstrategi II om de maksimalt acceptable tilførsler af N og P fastsat i HELCOM, som Miljøstyrelsen er bundet af i medfør af havstrategilovens § 18.

Miljøstyrelsens vurdering

Miljøstyrelsen vurderer, at den ansøgte aktivitet er omfattet af miljøbeskyttelseslovens § 33 og bekendtgørelse om godkendelse af listevirksomhed³, listepunkt I205, og at aktiviteten dermed er godkendelsespligtig. Miljøstyrelsen er i sin myndighedsudøvelse tillige bundet af havstrategiloven, hvori det fremgår af § 18 at:

¹ LBK nr. 100 af 19/01/2022, lovbekendtgørelse om miljøbeskyttelse

² LBK nr. 1161 af 25/11/2019, bekendtgørelse af lov om havstrategi

³ BEK nr. 2080 af 15/11/2021, bekendtgørelse om godkendelse af listevirksomhed

”Statslige, regionale og kommunale myndigheder er ved udøvelse af beføjelser i medfør af lovgivningen bundet af de miljømål og indsatsprogrammer, der fastsættes efter §§ 12 og 13.”

Bestemmelsen indebærer, at der ikke kan tillades udledninger som vil være uforenelige med opnåelse af de miljømål, som er fastsat i havstrategiens enkelte dele, eller som i øvrigt er i strid med retningslinjer fastlagt i indsatsprogrammerne.

Havstrategilovens §§ 12 og 13 omhandler Havstrategiernes tilvejebringelse, som Miljøministeren offentliggør i udkast og senere træffer afgørelse om, jf. § 13 stk. 1.

Nævnte miljømål mm. er fastsat i Danmarks Havstrategi II første del, april 2019. Miljømål 5,2 lyder for Østersøen:

”Dansk andel af tilførsler af kvælstof og fosfor (TN, TP) følger de maksimalt acceptable tilførsler fastsat i HELCOM.”

Danmarks maksimalt acceptable tilførsel af fosfor er i HELCOM-område: Den Centrale Østersø fastsat til 21 tons P årligt⁴. Det fremgår af den seneste opgørelse, at den danske tilførsel er overskredet med 20 tons P⁵.

En merudledning af fosfor på 10,9 tons P årligt, som ansøgt, ville betyde en yderligere forøgelse af overskridelsen af det danske udledningsloft af fosfor. En tilladelse til det ansøgte vil derfor være uforeneligt med miljømål 5,2, og dermed være i strid med havstrategilovens § 18.

På denne baggrund kan Miljøstyrelsen ikke imødekomme ansøgningen om miljøgodkendelse, og meddeler derfor afslag.

Supplerende overvejelser

Tilledningen af kvælstof fra Hesnæs havbrug til vandområder er ikke opgjort i ansøgningen, men Miljøstyrelsen kan konstatere, at der ikke er målopfyldelse i det nærmest-liggende vandområde nr. 44, der er i moderat økologisk tilstand jf. den seneste tilstandsvurdering foretaget ifm. vandområdeplan 2021-2027.

Som følge af bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter⁶ § 8 stk. 3 kan Miljøstyrelsen kun træffe afgørelse, der indebærer en direkte eller indirekte påvirkning af et overfladevandområde, hvor miljømålet ikke er opfyldt, hvis afgørelsen ikke medfører en forringelse af overfladevandområdets tilstand, og ikke hindrer opfyldelse af det fastlagte miljømål, herunder gennem de i indsatsprogrammet fastlagte foranstaltninger.

⁴ Baltic Sea Action plan, 2021 update, Baltic Marine Environment Protection Commission, oktober 2021

⁵ Calculation of the fulfillment of the nutrient input ceilings by 2017, HELCOM publication

⁶ BEK nr 449 af 11/04/2019, Bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter

Indsatsbehovet for vandområde nr. 44 (inkl. indsatsbehovet i det åbne vandområde nr. 208) er jf. den nugældende vandområdeplan 2015-2021 opgjort til -29,8 ton N årligt, hvilket kan anses som et potentielt råderum. Det skal dog bemærkes at der i den kommende vandområdeplan 2021-2027 er opgjort et indsatsbehov på 6,8 ton N årligt (høringsperiode udløb d. 22. juni 2022).

For de tilstødende vandområder – vandområde 45 og 46 – er tilstanden jf. den seneste tilstandsvurdering ifm. vandområdeplan 2021-2027 henholdsvis ringe økologisk tilstand og moderat økologisk tilstand.

Et negativt indsatsbehov kan ifølge vejledningen til indsatsbekendtgørelsen ses som en mulighed for øget belastning/potentielt råderum. Det skal dog bemærkes, at indsatsbehovet er teoretisk beregnet under forudsætning af, at alle planlagte indsatser i de tilstødende vandområder opfyldes, samt at de nærliggende vandområder også kommer i god økologisk tilstand. Af vejledningen fremgår det, at et potentielt råderum i et vandområde normalt først opstår, når der opnås de forudsatte kvælstofreduktioner i oplandene til nærliggende vandområder.

Ansøgningen indeholder ikke en redegørelse af tilstrømningen af næringsstoffer til vandområder, herunder vandområder 44, 45 og 46.

Da tilførslen af næringsstoffer vurderes ikke at være forenelig med Havstrategiens miljømål 5,2, er der ikke foretaget en fuldstændig vurdering af Hesnæs Havbrugs forenelighed med indsatsbekendtgørelsens § 8.

Oplysninger i sagen og forholdet til afgørelse om VVM-pligt

Miljøstyrelsen modtog ansøgning om miljøgodkendelse og VVM anmeldelse d. 17. juni 2014 til etablering af Hesnæs havbrug.

Af ansøgningen fremgår det, at produktionen vil foregå i op til 16 cirkulære flyderinge med en omkreds på 100 m, samt en diameter på ca. 32 meter og en dybde på 10 meter.

Det fremgår af ansøgningen, at produktionen på havbruget vil resultere i en årlig udledning af kvælstof på 100 tons, samt en udledning af fosfor på 10,9 tons. Derudover fremgår det af ansøgningen, at der vil være udledning af medicin, ved evt. behandling af fiskene, samt et årligt kobberforbrug på <200kg.

Det fremgår ydermere, at Hesnæs havbrug ønskes etableret inden for følgende koordinater:

Latitude	Longitude
54 46.805N	12 13.670E
54 46.805N	12 14.114E
54 46.540N	12 14.114E
54 46.805N	12 13.670E

Figur 1 - WGS 84, decimalminutter

Det fremgår af ansøgningen, at placeringen bl.a. er valgt, da havbruget placeres uden for område omfattet af vandplanen og der således ikke er målsat en indsats for at reducere næringssalte i vandet; ingen visuelle effekter fra land; samt i en afstand til habitatområder således der ikke vil forekomme en væsentlig påvirkning på områderne N171, N208, N168 og N173 (afstand: 26 km fra N171, 17 km fra N208, 8,5 km fra N168, og 28 km fra N173). Det oplyses endvidere i ansøgningen at kompensationsopdræt ifm. Hesnæs havbrug ikke er relevant.

Havbrugets lokalitet er i den vestlige del af HELCOM-området *Den Centrale Østersø*.

Den 26. juni 2014 traf Miljøstyrelsen afgørelse om VVM-pligt.

Det fremgik af afgørelsen, at det var den daværende Naturstyrelsens umiddelbare vurdering, at det ansøgte projekt ikke ville være foreneligt med Vandrammedirektivet og Havstrategidirektivet, såfremt projektet ikke omfattede kompensation for udledningen af næringsstoffer. Det fremgik desuden af afgørelsen om VVM-pligt og af bekendtgørelsen, at den videre proces afventede Aquapri A/S' indsendelse af en ansøgning om VVM tilladelse vedlagt en VVM-rapport.

Miljøstyrelsen modtog derefter ikke en ansøgning om VVM-tilladelse bilagt VVM-rapport.

Aquapri A/S blev d. 29. november 2019 anmodet om at tilkendegive, hvorvidt havbrugsansøgningerne til etablering af Hesnæs Havbrug fortsat var aktuelle, hvilket blev bekræftet. Aquapri A/S anmodede i samme skrivelse om at indlede en dialog vedr. opstart af udarbejdelse af VVM-redegørelse. En sådan dialog blev ikke påbegyndt.

I kraft af implementeringen af Danmarks forpligtelser til reduktion af næringsstofftilførsel til Østersøen, Bælthavet og Kattegat i regi af HELCOM i havstrategi II første del i april 2019 og senest med ændringen af miljøbeskyttelsesloven af 3. december 2020 (Ophævelse af bestemmelser om kompenserende marine virkemidler ved etablering eller udvidelse af havbrug) afsluttes sagsbehandlingen af ansøgningen om miljøgodkendelse nu, da en ansøgning om VVM-tilladelse bilagt VVM-redegørelse ikke vil ændre afgørelsens udfald.

Høring

Dansk akvakultur har på vegne af Aquapri A/S d. 9. juni 2022 fremsendt kommentarer vedrørende udkast til afgørelse vedr. ansøgning om placeringstilladelse og ansøgning om miljøgodkendelse (j.nr. 2019-954 samt j.nr. 2019-11824).

Høringssvaret er gengivet i sin helhed nedenfor. Miljøstyrelsens bemærkninger til de enkelte høringssvar fremgår under de respektive høringssvar.

1 Miljømål for Den Centrale Østersø kan ikke anvendes som forvaltningsgrundlag for Hesnæs Havbrug

Den Centrale Østersø dækker et enormt vandområde, der er flere gange større end Danmark. DCE har påpeget, at den gennemsnitlige miljøtilstand ikke er repræsentativ for alle underområder, og at det for danske farvande vil være hensigtsmæssigt at nedbryde MAI i mindre områder. DCE har en model, der kan bruges til at definere størrelsen på underområder, påpege hvilke underområder, der opfylder miljømålene, og vurdere om det er muligt at etablere havbrug i disse områder indenfor rammener af MAI⁷.

Det fremgår fx af HELCOM 'MAP AND DATA SERVICE' på www.HELCOM.FI, at Den Centrale Østersø er inddelt i en række underområder, herunder fx Hjeml Bugt (DEN-019) beliggende i Arkona bassinet.

Dansk Akvakultur anmoder om, at DCE gennemfører en sådan modellering, så der kan tilvejebringes et fagligt retvisende grundlag for afgørelsen.

Miljøstyrelsens bemærkninger:

Miljøstyrelsen er i forbindelse med behandling af ansøgninger om merudledning forpligtet til at iagttage miljømål 5.2 i Danmarks Havstrategi i kraft af havstrategilovens §18.

Miljømål 5.2 fastsætter: "Dansk andel af tilførsler af kvælstof og fosfor (TN, TP) følger de maksimalt acceptable tilførsler fastsat i HELCOM". De maksimalt acceptable tilførsler bliver opgjort i vandområdeinddelingen benyttet i regi af HELCOM, hvor Den Centrale Østersø udgør et af disse områder. Den ønskede modellering vil ikke ændre på Miljøstyrelsens forpligtelser i medfør af havstrategiloven og vil dermed ikke føre til et andet resultat.

2 Vejledning om forvaltning af havstrategiens geografiske anvendelsesområde

Det fremgår af høringsnotatet vedr. første del af Danmarks Havstrategi II, at der forventes udarbejdet en vejledning vedrørende forvaltning af det geografiske anvendelsesområde. Denne vejledning skal implementere indsatsen i Havstrategi I, der går på udarbejdelse af administrationsgrundlag for havbrug i Danmarks indre åbne farvande⁸.

Dansk Akvakultur gør gældende, at vejledningen/administrationsgrundlaget for havbrug må lægges til grund for den videre sagsbehandling af ansøgning om placeringstilladelse til Hesnæs havbrug.

⁷ Nogle faglige aspekter ved anvendelse af HELCOM's reduktionsmål til national regulering af havbrug, DCE, december 2014

⁸ Høringsnotat vedr. første del af Danmarks Havstrategi II, MFVM, 2019

Miljøstyrelsens bemærkninger:

Det er korrekt at Miljøstyrelsen igennem en længere periode afventede et administrationsgrundlag for udledning af næringsstoffer i de åbne havområder, som skulle adressere spørgsmålet om den konkrete betydning af HELCOMs reduktionsmål for udledning af næringsstoffer i relation til havbrug. HELCOMs udledningslofter blev imidlertid implementeret i dansk lov i kraft af miljømål 5,2 i Den Danske havstrategi II første del den 30. april 2019, hvoraf det fremgår at udledningslofterne i HELCOM skal respekteres. Miljøstyrelsen er i medfør af havstrategilovens §18 bundet af havstrategiens miljømål.

3 Opdatere beregninger af HELCOM miljømål

Den seneste opgørelse af Danmarks overholdelse af udledninger til de enkelte havområder i Østersøen bygger på data fra 1995-2017. Der er uacceptabelt, at sagsbehandlingen baseres på så gamle data. Dansk Akvakultur indstiller, at der gennemføres en ny beregning af Danmarks maksimalt acceptable og faktiske tilførsel af fosfor i HELCOM-område Den Centrale Østersø og det relevante tilhørende underområde med nyere data.

Dansk Akvakultur anmoder i den forbindelse Miljøstyrelsen om at oplyse, hvornår HELCOM opdaterer "Calculation of the fulfillment of the nutrient input ceilings by 2017, HELCOM publication".

Miljøstyrelsens bemærkninger:

Miljøstyrelsens administration bygger på de til enhver tid aktuelle udledningslofter fra HELCOM, samt de til enhver tid seneste udledningsopgørelse, som i denne forbindelse fremgår af *Calculation of the fulfillment of the nutrient input ceilings by 2017*, publiceret i 2020.

Udledningsopgørelserne opdateres i HELCOM-regi normalvis med 2-3 års mellemrum. Miljøstyrelsen kan desuden oplyse at det forventes, at der vil blive offentliggjort en ny HELCOM udledningsopgørelse ved årsskiftet 2022/2023 med nyere data. Med hensyn til inddeling af underområder henvises der til Miljøstyrelsens bemærkninger under høringssvar 1.

Mht. Dansk akvakulturs indstilling om, at der gennemføres ny beregning af Danmarks maksimalt acceptable tilførsler kan Miljøstyrelsen oplyse, at den seneste opdatering af udledningslofterne blev offentliggjort i *Baltic Sea Action Plan 2021 update* i oktober 2021.

Om udledningslofterne fremgår det af handleplanen, at: *MAI and NIC are based on the best available scientific information*. Det danske udledningsloft for Fosfor i Den centrale Østersø forblev uændret ved denne opdatering.

For yderligere oplysninger om opdateringen, se link:

<https://helcom.fi/baltic-sea-action-plan/2021-update-process/>.

4 Ugennemsigtigt og komplekst administrationsgrundlag

Dansk Akvakultur finder, at det nuværende administrationsgrundlag for anvendelse af HELCOM miljømål er ugennemsigtigt og komplekst.

Miljøstyrelsen henviser i udkast afgørelse til forskellige HELCOM publikationer, der ligger til grund for udkast til afgørelse. Det er uacceptabelt, at ansøger ikke ved, hvilke HELCOM publikationer, der indgår i administrationsgrundlaget for

danske havbrug.

Dansk Akvakultur anmoder Miljøstyrelsen om at udarbejde og offentliggøre en opgørelse, der viser, hvilke HELCOM publikationer der har retsvirkning i afgørelse om havbrug.

Miljøstyrelsens bemærkninger:

Miljøstyrelsen er i forbindelse med behandling af ansøgninger om merudledning forpligtet til at iagttage miljømål 5.2 i Danmarks Havstrategi i kraft af havstrategi-lovens §18.

Miljømål 5.2 fastsætter: ”Dansk andel af tilførsler af kvælstof og fosfor (TN, TP) følger de maksimalt acceptable tilførsler fastsat i HELCOM”. For vurderingen er således de aktuelle udledningslofter og udledningsopgørelser relevante.

Relevante dokumenter vedr. udledningslofter og opgørelser kan findes på link:

<https://helcom.fi/baltic-sea-action-plan/nutrient-reduction-scheme/>,

og link:

<https://helcom.fi/baltic-sea-action-plan/nutrient-reduction-scheme/national-nutrient-input-ceilings/>. Derudover henvises der til referencer i afgørelsens afsnit *Miljøstyrelsens vurdering*.

5 Uacceptabel lang sagsbehandlingstid

Aquapri A/S indsendte ansøgningen i 2014. Dansk Akvakultur fremhæver, at det er uacceptabelt, at virksomheden først modtager udkast til afgørelse ca. 8 år senere. Der er i den mellemliggende periode sket forbedringer i foder til havbrug, og der er nu mulighed for at anvende nye fodertyper med reduceret udledning af fosfor per kg produceret fisk.

Aquapri A/S anmoder på den baggrund om mulighed for at indsende en opdateret ansøgning under nye forudsætninger, herunder opdaterede reduktionsmål og en opdeling i mindre vandområder.

Miljøstyrelsens bemærkninger:

Sagsbehandlingen af placeringstilladelsen er tæt knyttet til ansøgningen om Miljøgodkendelse og VVM-tilladelse. Miljøstyrelsen traf i den forbindelse afgørelse om VVM-pligt d. 26. juni 2014. Efter denne afgørelse følger det af BEK nr. 382 af 25. april 2012 om vurdering af virkninger på miljøet (VVM) af havbrug beliggende længere end 1 sømil fra kysten, at ansøger, hvis projektet fortsat ønskes gennemført, skal indsende en ansøgning om en VVM-tilladelse bilagt en VVM-rapport. Miljøstyrelsen har ikke modtaget en ansøgning om VVM-tilladelse bilagt VVM-rapport.

Screeningsafgørelsen byggede på en umiddelbar vurdering af at ansøgningen ikke ville være forenelig med vandplanerne, medmindre der blev kompenseret for merudledningen af næringsstoffer. Der var på daværende tidspunkt ikke hjemmel til at fastsætte vilkår om kompenserende marine virkemidler, og derfor påbegyndtes et arbejde med at skaffe den fornødne lovhjemmel for ministeren til at fastsætte regler herom. Med miljøministerens udmelding i august 2019 om, at bemyndigelsesbestemmelserne om kompenserende marine virkemidler i miljøbeskyttelsesloven ikke ville blive udmøntet genoptog Miljøstyrelsen sagsbehandlingen.

Miljøstyrelsen overtog desuden først myndighedskompetencen ift. placeringstilladelser fra NaturErhvervstyrelsen i januar 2018. Aquapri A/S meddelte i december

2019 på forespørgsel fra Miljøstyrelsen, at ansøgningerne fortsat var aktuelle, og på den baggrund har Miljøstyrelsen nu færdigbehandlet sagen.

Ansøger er velkommen til at indsende en ny ansøgning om etablering af havbrug, som i givet fald vil blive vurderet på baggrund af gældende ret, herunder HELCOMs seneste udledningsopgørelser til det HELCOM vandområde hvor havbruget ønskes placeret.

Klagevejledning

Følgende kan klage over afgørelsen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

- afgørelsens adressat
- enhver, der har en individuel, væsentlig interesse i sagens udfald
- kommunalbestyrelsen
- Styrelsen for Patientsikkerhed
- landsdækkende foreninger og organisationer i det omfang, de har klageret over den konkrete afgørelse, jf. miljøbeskyttelseslovens §§ 99 og 100.
- lokale foreninger og organisationer, der har beskyttelse af natur og miljø eller rekreative interesser som formål, og som har ønsket underretning om afgørelsen jf. miljøbeskyttelseslovens § 100, stk. 1.

Hvis du ønsker at klage over denne afgørelse, kan du klage til Miljø- og Fødevareklagenævnet. Du klager via Klageportalen, som du finder et link til på forsiden af www.naevneneshus.dk. Klageportalen ligger på www.borger.dk og www.virk.dk. Du logger på www.borger.dk eller www.virk.dk, ligesom du plejer, typisk med NEM-ID/MitID.

Klagen sendes gennem Klageportalen til Miljøstyrelsen. En klage er indgivet, når den er tilgængelig for Miljøstyrelsen i Klageportalen. Når du klager, skal du betale et gebyr på kr. 900 for private og kr. 1800 for virksomheder og organisationer. Du betaler gebyret med betalingskort i Klageportalen.

Du kan læse mere om gebyrordningen og klage på Miljø- og Fødevareklagenævnets hjemmeside (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/miljoe-og-foedevareklage-naevnet/>).

Miljø- og Fødevareklagenævnet skal som udgangspunkt afvise en klage, der kommer uden om Klageportalen, hvis der ikke er særlige grunde til det. Hvis du ønsker at blive fritaget for at bruge Klageportalen, skal du sende en begrundet anmodning til den myndighed, der har truffet afgørelse i sagen. Miljøstyrelsen videresender herefter anmodningen til Miljø- og Fødevareklagenævnet, som træffer afgørelse om, hvorvidt din anmodning kan imødekommes.

Klagen skal være modtaget senest 4 uger fra afgørelsen er meddelt. En frist, der udløber på en lørdag eller søndag, forlænges til den følgende hverdag. Det bemærkes, at klagefristen kan udløbe på forskellige tidspunkter for afgørelsens modtagere, afhængig af om afgørelsen er meddelt den enkelte digitalt eller pr. brev.

Søgsmål

Hvis man ønsker at anlægge et søgsmål om afgørelsen ved domstolene, skal det ske senest 6 måneder efter, at Miljøstyrelsen har meddelt afgørelsen.

Offentliggørelse

Miljøstyrelsens afgørelse annonceres og offentliggøres udelukkende digitalt. Materialet kan tilgås på www.mst.dk.

Offentligheden har adgang til sagens øvrige oplysninger med de begrænsninger, der følger af lovgivningen.

Med venlig hilsen

Mads Engelstoft Nielsen
+45 23 46 34 37