



KYSTVERKET

NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENTET
Postboks 8090 Dep
0032 OSLO

Deres ref.:	Vår ref	Arkiv nr	Saksbehandler	Dato
	2021/10552-18		Gjert Eirik Olsen	26.08.2022

Akvakulturanlegg for laks og aure - lokalitet Skjelanger - Alver kommune - Vestland fylke

Blom fiskeoppdrett AS (heretter klager) har ved brev datert 13. mai 2022 klaget på Kystverket sitt vedtak av 14. mars 2022 om avslag på tillatelse til etablering av akvakulturanlegg for laks og ørret ved Skjelanger i Alver kommune.

Kystverket har vurdert klagen, og finner ikke grunnlag for å endre vedtaket. Klagen og sakens øvrige dokumenter oversendes Nærings- og fiskeridepartementet for endelig avgjørelse, jf. forvaltningsloven (fvl.) § 33 fjerde ledd.

Vi gjør oppmerksom på at klagesaken skal behandles innen 12 uker regnet fra klagedato, og at avgjørelse i klagesaken skal sendes Vestland fylkeskommune, jf. forskrift 18. mai 2010 nr. 708 om samordning og tidsfrister i behandlingen av akvakultursøknader § 6. I denne saken er fristen passert. Dette har ikke påvirkning på avslagsvedtakets rettsvirkning.

1 Bakgrunn

Vestland fylkeskommune har oversendt søknad om tillatelse til etablering av akvakulturanlegg for lokalitet Skjelanger til Kystverket ved brev datert 9. desember 2021 (vedlegg 1-3).

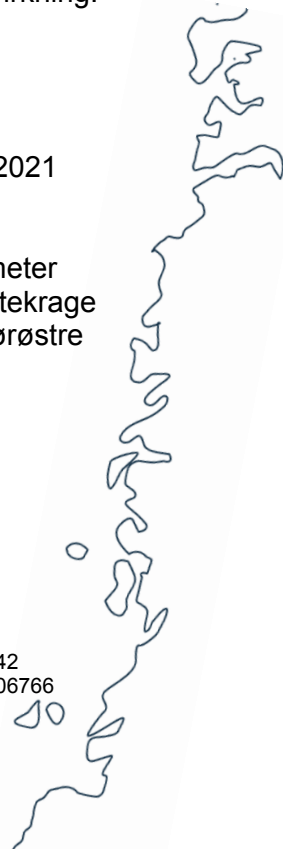
Omsøkt tiltak innebærer areal for rammefortøyning som er 500 meter lang og 200 meter bred. Samlet overflate vil være 100 dekar. Anlegget består av 10 merder med en flytekrage som er 160 meter i omkrets. Søknaden innebærer også etablering av en fórlåte i sørøstre del av anlegget.

Tiltaket er planlagt etablert i Alver kommune, like nord for Skjelanger.

Sentral postadresse: Kystverket, postboks 1502,
6025 ÅLESUND

Telefon: 07847
E-post: post@kystverket.no
Internett: <https://kystverket.no>

Org.Nr.: 874783242
Bankgiro: 7694 05 06766



Det legges til grunn at tiltaket er i tråd med gjeldende arealplan, lokalisert i areal avsatt til hovedformålet bruk og vern av sjø og vassdrag med underformålene fiske, ferdsel, friluftsliv og akvakultur (kombinasjonsformål FEFIKFR_1).

Kystverket har i brev av 14. mars 2022 gitt avslag på søknad om tillatelse etter havne- og farvannsloven 2019 § 14 til etablering av akvakulturanlegg (vedlegg 6-7). Avslaget er begrunnet i den negative påvirkningen en tillatelse vil få for sikkerheten ved større slep av offshoreinstallasjoner i området. Mangerfjorden er et viktig sjøområde som er brukt til venteområde for større slep. Som del av saksbehandlingen har Kystverket foretatt en nautisk vurdering (vedlegg 4-5).

Vestland fylkeskommune har den 15. mars 2022 gitt avslag på søknad om tillatelse etter akvakulturloven. Avslaget er begrunnet med at det ikke foreligger nødvendig tillatelse etter havne- og farvannsloven (vedlegg 8).

Klager ba Kystverket om utsatt klagefrist ved e-post 31. mars 2022 (vedlegg 9). Vi innvilget utsatt klagefrist til 13. mai 2022 ved brev 1. april 2022 (vedlegg 12).

Klager oversendte et nytt forslag, alternativ B, til Kystverket den 31. mars 2022. Anlegget var i oppdatert forslag trukket utover mot neset av Skjelanger (vedlegg 10). Det ble foretatt en nautisk vurdering av forslaget (vedlegg 11). Kystverket konkludert i e-post 4. april 2022 med at den endrede plasseringen av anlegget også ville komme i konflikt med de interesser Kystverket skal ivareta.

Ved brev av 5. mai 2022 orienterte Mattilsynet om at søknad var avslått etter matloven § 23 under henvisning til at Vestland fylkeskommune hadde avslått søknaden (vedlegg 13).

Kystverket mottok klage fra tiltakshaver 13. mai 2022 (vedlegg 14).

Kystverket ga foreløpig svar i brev 17. juni 2022 om saksbehandlingstid, jf. forvaltningsloven § 11a. (vedlegg 15)

2 Klagers anførsler

Klager har i brev til Kystverket av 13. mai 2022 fremsatt klage på vedtak om avslag på søknad om tillatelse etter havne- og farvannsloven § 14 av 14. mars 2022.

I det følgende er det inntatt en konsentrert framstilling av innholdet i klagen. For klagen i sin helhet vises det til vedlegg 14.

3.1 Kystverket har ikke hjemmel til, i realiteten, å nedlegge forbud mot akvakultur i avsatt areal til akvakultur

Klager anfører at Kystverket ikke har hjemmel til å de facto overprøve en demokratisk lovbestemt prosess, hvor endelig vedtak er truffet i departementet.

Klager bestrider ikke at Kystverket skal vurdere og kan treffe negative vedtak om plassering av anlegg i godkjent akvakulturområde, selv om ikke Kystverket har hatt innsigelser i selve planprosessen. Men det forutsetter at det foreligger konkrete veldokumenterte faktiske forhold knyttet til for eksempel plassering av anlegget i den enkelte søknad.

I denne sammenheng vises det til manglende medvirkning ved forutgående revidering av kommuneplanens arealdel i Alver kommune (tidligere Meland) fram til 2021. Klager anfører at Kystverket ikke hadde motforestillinger til foreslått bruk av området, eller fremmet innsigelse for å beskytte de særskilte slepe- og opplagsinteressene for offshoreinstallasjonen som ble vektlagt ved avslaget.

3.2 Kystverkets avgjørelse bygger ikke på tilstrekkelig saksgrunnlag

Klager anfører at Kystverket ikke ser ut til å ha innhentet sakkyndige vurderinger eller annet saksgrunnlag som kan angi om det er en faktisk fremtidig problemstilling om slep av oljeplattformer blir utelukket ved tillatelse til akvakultur i området.

Coast Center Base AS (CCB) har bekreftet at Mangersfjorden ikke legges inn i deres risikovurderinger, og at området isolert sett ikke er viktig. Dette reiser spørsmål om den omtalte fremtidige aktiviteten som Kystverket legger til grunn for sitt vedtak er reell.

Kystverket har ved sin utredning – trafikknotatet - lagt til grunn for stort areal i forhold til det som er omsøkt. Det er betydelig mindre arealkonflikt med hvor det har foregått slepeaktivitet når riktig areal legges til grunn.

3.3 Kystverket har ikke tilstrekkelig avveid de ulike interessene som kan foreligge ved bruk i området.

Klager anfører at Kystverket skulle ha avveid hensynet til ferdsel opp mot hensynet til næringsutvikling og miljø. I denne konkrete saken vil det være interessen av ferdsel ved slep av offshoreinstallasjoner sett opp mot betydningen og de ringvirkningene et nytt akvakulturanlegg ved Skjelanger vil medføre.

Ved tillatelse for Skjelanger kan klager avvikle driften på to andre og mindre gode lokaliteter (Allersholm og Bøøya). Dette bedrer det samlede miljøet i området, og kan bidra til bedre kontroll på sykdomsutfordringer. Klager vil ved å få tillatelse komme i posisjon til bedre å kunne utnytte sin selskapskapasitet.

3.4 Likhetsbehandling – Toska sør

Klager anfører at den vurderingen som ble lagt til grunn ved vedtak om tillatelse til akvakulturanlegg lokalitet Toska Sør burde gjelde for omsøkt tiltak Skjelanger også, jf. likebehandlingsprinsippet. Det vises til vår sak 2016/6579-15. Vedtaket er for ordens skyld inntatt i oversendelsen som vedlegg 16. Klager viser til at tidligere vurdering, som må videreføres, er at skipstrafikken ikke blir skadelidende dersom akvakulturanlegg plasseres i ytre deler av farleden.

3.5 Kystverkets vedtak har ikke nødvendig faktisk og rettslig begrunnelse

Klager anfører at Kystverkets vedtak ikke har nødvendig faktisk og rettslig begrunnelse. Kystverket legger til grunn at det da vises til de øvrige anførsleene ovenfor. Anførte mangler i hjemmel, saksgrunnlag og rettsanvendelse skulle kommet frem av begrunnelsen.

3.6 Vurdering av lokaliseringalternativ A og B.

Det er lagt fram forslag til alternativ plassering, og klager ber Kystverket foreta en ny grundig vurdering av det opprinnelige forslaget A og nytt alternativt forslag B.

3 Vurdering

3.1 Vilkår for klagebehandling

Klager er part i saken og har klageadgang. Klagen er fremsatt for rett organ. Klagen er sendt innen forlenget klagefrist, og oppfyller ellers de formelle kravene til klage.

Kystverket er kommet til at vilkår for å behandle klagen er oppfylt.

3.2 Kystverkets hjemmel etter Havne- og farvannsloven § 14

Kystverket legger til grunn at tiltaket kan påvirke sikkerhet og ferdsel i farvannet, og at det derfor er søknadspliktig etter havne- og farvannsloven § 14. Kystverket er myndighet etter loven, jf. § 14 tredje ledd bokstav a, og forskrift 26.03.2021 nr. 1180 om delegering av myndighet til Kystverket etter havne- og farvannsloven.

Klager har anført at Kystverkets avslag etter havne- og farvannsloven § 14 i praksis nedlegger et generelt forbud mot akvakultur i området, og med dette overprøver en demokratisk lovbestemt prosess etter plan- og bygningsloven. Klager anfører at Kystverket ikke har nødvendig lovhjemmel til dette.

Kystverkets legger til grunn at hjemmel til å treffe vedtak etter havne- og farvannsloven § 14 ikke begrenses av hvordan Kystverket har medvirket, eller ikke medvirket, i forutgående planprosess. Kystverket bemerker for ordens skyld at vi har rett og plikt å medvirke tilfredsstillende i planlegging, jf. plan- og bygningsloven § 3-2 tredje ledd. Den rettslige følgen av eventuell mangelfull medvirkning er imidlertid ikke at hjemmelen etter havne- og farvannsloven § 14 påvirkes eller begrenses.

Kystverket kan ikke gi tillatelse til tiltak som er i strid med vedtatte arealplaner, jf. havne- og farvannsloven § 14 tredje ledd andre setning. Vurdering av tillatelse etter havne- og farvannsloven § 14 knytter seg derfor nettopp til de tiltak som er i tråd med vedtatte arealplaner.

Kystverket vurderer at vedtaket har nødvendig hjemmel.

3.3 Opplysningsplikt jf. forvaltningsloven § 17

Det legges til grunn at klager anfører at Kystverket har forsømt sin opplysningsplikt ved å legge til grunn historiske data om trafikk før akvakultur er etablert, og utledet en arealkonflikt på bakgrunn av dette.

Kystverket skal «påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes». jf. fvl. § 17. Det er ikke plikt til å opplyse saken utover det som er mulig, sett hen til akseptabel tids- og ressursbruk.

Kystverket har foretatt vurderinger og fått utarbeidet trafikkanalyse for tidsrommet 2018 til 12. februar 2022. Rapporten er begrenset til trafikk tilknyttet oljeplattformer i Mangersfjorden.

Kystverkets vurdering er at en slik framgangsmåte er hensiktsmessig for å vurdere den ferdsel som særlig og direkte vil bli påvirket av en tillatelse til etablering av akvakultur. Opplysningsplikten er med dette overholdt.

Klager oppgir videre at CCB har bekreftet at Mangersfjorden ikke legges inn i deres risikovurderinger, og at området isolert sett ikke er viktig. Kystverket legger denne informasjonen til grunn. Kystverket ser imidlertid ikke at forholdet påvirker faktisk historisk bruk i område, og bare i liten grad påvirker vurderingen av framtidig behov.

Klager anfører videre at Kystverket ved sin utredning, trafikknotatet, har lagt til grunn for stort areal i forhold til det som er omsøkt. Kystverket registrerer at dette er tilfelle. Det innebærer at analysen omhandler et større område enn omsøkt tiltak. Kystverket vurderer imidlertid at forholdet ikke er egnet til å endre vurderingen av påvirkningen på eksisterende sjøtrafikk. Det vises her til at aktiviteten det er snakk om nødvendigvis må tillegges en buffer.

Det kommer fram av nautisk vurdering fra 6. februar 2022 at «det [akvakulturanlegg] ganske sikkert vil komme i konflikt med den aktiviteten vi har der i dag.» Her beskrives en slepeoperasjon hvor slepet var ca. 500 meter langt og 600 meter bredt. For slike operasjoner kreves det et stort tilgjengelig område for manøvrering.

Ferdsl med plattformer og andre større installasjoner er ikke statisk og vil ikke skje på akkurat samme måte hver gang. AIS-spor viser bare hvordan det har vært gjort den gangen, ikke hvordan behovet vil være neste gang. Marginene kan derfor ikke være små.

Samlet vurderer Kystverket at vedtaket er tilfredsstillende opplyst.

3.4 Avveining av interesser

Klager anfører at vedtaket ikke inneholder en avveining av hensynet til et konkurransedyktig næringsliv, herunder virksomhet som beslaglegger sjøareal.

Kystverket legger til grunn at havne- og farvannsloven § 14, jf. § 1 må tolkes slik at vedtak etter bestemmelsen skal ta hensyn til et konkurransedyktig næringsliv. Når det er en eller flere berørte aktiviteter blir det nødvendig å foreta en avveining.

Kystverket har i avslagsvedtaket følgende vurderingstema: «anleggets plassering i forhold til god fremkommelighet, trygg ferdsel og forsvarlig bruk og forvaltning av farvannet».

Kystverket legger til grunn at Mangersfjorden er et veldig viktig område for verftsindustrien og riggselskapene som bruker verftets tjenester. Fjorden er trygg i dårlig vær, og gir god beskyttelse mot sjø og vind som nødhavn/venteområde/testområde. Nærheten til verftene Ågotnes og Hanøytangen, Fedjeosen og havet er viktig. Nærheten er sentral da det regnes med korte værvindu høst/vinter for å slepe eller seile tyngre konstruksjoner.

Disse interessene forventes også å bli styrket i framtiden. Det planlegges bro over Bjørnafjorden. Realisering innebærer at en annen alternativ holdeposisjon for installasjoner går tapt, slik at Mangersfjordens betydning som venteområde styrkes. Eksempelvis har Semco AS varslet at de ønsker å bygge offshore-vindmøller. Kystverket legger til grunn at transporten av disse også må forventes å styrke betydningen av Mangersfjorden som venteområde.

Kystverket legger ellers til grunn de opplysningene klager har fremsatt i saken. Ved tillatelse til etablering av lokalitet Skjelanger åpner det for at klager kan avvikle driften på lokalitetene Allersholmen og Bøøya. Dette vil kunne bedre det samlede miljøet i området.

Rammebetingelsene for selskapet og næringen i sin helhet vil sannsynligvis også bli bedret.

Etter en skjønnsmessig helhetsvurdering er Kystverket kommet til at den negative påvirkningen av sikker ferdsel i området, og som venteområde for slep av offshoreinstallasjoner, vurderes som større enn den negative påvirkningen ved at klager ikke får tillatelse til etablering av akvakulturanlegg i området.

Kystverket bemerker ellers at det ikke er nødvendig for avslag å sannsynliggjøre at etablering av akvakulturanlegg fullstendig utelukker ferdsel, eller at området ikke kan brukes som venteområde for slep av offshoreinstallasjoner.

3.5 Likhetsbehandling – Toska sør

Klager anfører at vurdering ved vedtak om tillatelse til akvakulturanlegg lokalitet Toska Sør burde gjelde for omsøkt tiltak ved Skjelanger.

Kystverket bemerker at tillatelsen til Toska Sør ble truffet etter havne- og farvannsloven 2009 § 27. Det er imidlertid ikke forskjell i rettstilstanden av betydning i denne saken etter havne- og farvannsloven 2019 § 14.

I begrunnelsen for vedtaket om tillatelse til Toska Sør fra 2017 fremgår det at:

«Mangersfjorden kan under dårlig vær benyttes som venteområde/nødhavn i forbindelse med store slep som går langs vestlandskysten. Slike slepeoperasjoner krever ett stort og fritt sjøareal for sikker manøvrering. Den justerte anleggs- plasseringen vil medføre ett større fritt sjøareal som vil kunne ivareta sikkerheten for påregnelige slepeoperasjoner [...]

Etter at anlegget er redusert i størrelse og det er foretatt justert plassering av anlegget, er Kystverkets vurdering at det vil være tilstrekkelig sjøareal igjen til vanlig og påregnelig sjøtrafikk i Mangersfjorden.»

Det må foretas en konkret vurdering i hver enkelt sak. Ulike saker nødvendigvis gjør ulike vurderinger.

En forskjell for vurderingen ved Toska Sør og Skjelanger er nettopp at det er gitt tillatelse til Toska Sør, etter endret lokalisering med hensyn til eksisterende venteområde/nødhavn. Det område som ble igjen etter tillatelse til Toska Sør er vurdert som «tilstrekkelig [...] til vanlig og påregnelig sjøtrafikk i Mangersfjorden». Ytterligere etablering av akvakultur i området vil påvirke området som funksjonelt venteområde/nødhavn/testområde i mye større negativ grad. Kystverket legger dette til grunn ved opprettholdelsen av vedtak om avslag.

3.6 Begrunnelsen

Klager anfører at Kystverkets vedtak ikke har nødvendig faktisk og rettslig begrunnelse.

Kystverket finner ikke at den begrunnelse som er gitt strider mot formkravene. Det utgjør derfor ikke en saksbehandlingsfeil.

3.7 Vurdering av lokaliseringalternativ A og B

Alternativ A

På bakgrunn av vurderingen så langt finner Kystverket at det ikke er nødvendig å foreta en ny vurdering av lokaliseringalternativ A.

Alternativ B

Alternativ B er trukket lengre ut mot Skjelangerneset og det blir dermed romsligere sjøareal inne i Mangersfjorden mot Radfjorden. Alternativet ble oversendt Kystverket til vurdering ved e-post den 31. mars 2022.

Kystverket foretok i mars 2022 en vurdering av alternativ B, se vedlegg 11. Selv om den nye plasseringen i mindre grad virker uheldig inn på bruk som venteområde enn alternativ A, vil anlegget ligge for langt ut i fjorden og beslaglegge et for stort areal. Denne delen av fjorden må holdes helt åpen.

For ordens skyld nevnes at øvrige alternativer hvor anlegget blir trukket ytterligere utover ikke anses hensiktsmessig. Som klager skriver vil det ut ifra avgrensingene i arealplanene ikke være mulig å trekke anleggsområdet ytterligere utover, ettersom man da kommer utenfor formålet hvor akvakultur er tillatt.

4 Oversendelse av saken

Kystverket har tilrettelagt saken, og sender denne over til Nærings- og fiskeridepartementet for endelig avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 33 fjerde ledd.

Med hilsen

Einar Vik Arset
kystdirektør

Sven Martin Tønnessen
direktør transport, havn og farlei

Dokumentet er elektronisk godkjent

Eksterne kopimottakere:

BLOM FISKEOPPDRETT AS	Ulvøyvegen 130	5337	RONG
VESTLAND FYLKESKOMMUNE	Postboks 7900	5020	BERGEN
ALVER KOMMUNE	Postboks 4	5906	FREKHAUG
FISKERIDIREKTORATET	Postboks 185 Sentrum	5804	BERGEN
MATTILSYNET	Felles postmottak Postboks 383	2381	BRUMUNDDAL
STATSFORVALTAREN I VESTLAND	Njøsavegen 2	6863	LEIKANGER

Vedlegg:

1. Søknad del 1 – Blom Fiskeoppdrett AS – etablering akvakultur
2. Søknad del 2 – Blom Fiskeoppdrett AS – etablering akvakultur
3. Søknad del 3 – Blom Fiskeoppdrett AS – etablering akvakultur
4. Nautisk vurdering del 1 – oppdrettsanlegg Mangerfjord
5. Nautisk vurdering del 2 – oppdrettsanlegg Mangerfjord
6. Avslag på søknad fra Kystverket 14.03.22

7. Rapport trafikkanalyse
8. Avslag på søknad fra Vestland fylkeskommune 15.03.22
9. Anmodning om utsatt klagefrist Kystverket 31.03.22
10. Forslag til endret plassering av akvakulturanlegg 31.03.22
11. Oppdatert nautisk vurdering 31.03.22
12. Innvilgelse av utsatt klagefrist 01.04.22
13. Avvisning søknad fra Mattilsynet 05.05.22
14. Klage 05.05.22
15. Mottatt klage – foreløpig svar 17.06.22
16. Tillatelse – Toska Sør – 05.12.2017