

Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Trondheim, 16.03.2021

Deres ref.:
Att.Andreas Akerlie Arntzen

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2021/351

Saksbehandler:
Terje Domaas

Miljødirektoratets tilråding til innsigelse til kommunedelplan for Meland - Alver kommune

Forslag til kommunedelplan for Meland i Alver kommune åpner for økt havbruksvirksomhet i et fjordsystem som allerede i dag er tungt belastet med tanke på lakselus og utslipp av organisk materiale.

Miljødirektoratet vurderer at konsekvensene av en slik arealbruk er ikke tilstrekkelig utredet, både når det gjelder villaksen og hensynet til den samlede belastningen på fjordsystemet. En økning av akvakulturvirksomheten vil medføre fare for ytterligere forverring av kvaliteten på de ville laksebestandene og er i strid med de særskilte hensyn som følger av kvalitetsnorm for ville laksebestander av atlantisk laks. Miljødirektoratet mener foreslått arealbruk er i strid med nasjonale og vesentlige regionale miljøinteresser og tilrår derfor å støtte Statsforvalterens innsigelser.

Miljødirektoratet viser til e-post datert 05.01.2021 fra Klima- og miljødepartementet med planmateriale lagt ved, og til møte 09.03.2021 med deltakelse fra Alver kommune, Statsforvalteren i Vestland, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet, Fiskeridirektoratet, Klima- og miljødepartementet, Vestland fylkeskommune, Blom Fiskeoppdrett og Miljødirektoratet.

Bakgrunn

I nylig vedtatte kommunedelplan for Meland i Alver kommune er det uavklart innsigelse i tilknytning til arealbruk i sjø.

Statsforvalteren i Vestland har fremmet innsigelse til arealformålene for akvakultur i kommunedelplanen. Innsigelsen gjelder alle areal med formål akvakultur i sjø, da disse har mangler i konsekvensutredningene, særlig for virkningene for villaks og for de samlede virkningene for fjordsystemet.

I en presisering av innholdet i innsigelsen er det lagt vekt på at fjordsystemet rundt Meland er viktige vandringsveier for laks i tilknytning til det nasjonale laksevassdraget Vosso/Vossovassdraget og flere andre vassdrag med anadrom fisk lenger inne i dette langstrakte fjordsystemet. Indre del av Osterfjorden og Sørfjorden rundt Osterøy har status som nasjonal laksefjord, noe som viser viktigheten av å ivareta hensynet til villaksen der.

Alver kommune mener en satsing på akvakultur er i tråd med nasjonale føringer om at Norge skal være en ledende havnasjon og at det skal legges til rette for verdiskaping og arbeidsplasser i tilknytning til økt satsing på akvakultur. De mener planen ikke åpner for nye akvakulturanlegg, men gir åpning for vekst og utvikling for de anleggene som allerede er etablerte. En slik vekst er spesielt vanskelig i tilknytning til en av lokalitetene, ved Laksevika, da denne ligger i en av Forsvarets forbudssoner i sjø.

Det opplyses også at gjennomføring av arbeidet med planen for Meland har vært krevende på grunn av at de samtidig var i gang med å forberede kommunesammenslåing med to nabokommuner.

Miljødirektoratets vurderinger

Generelt

Rundskriv T-2/16 – *Nasjonale og regionale interesser på miljøområdet – klargjøring av miljøforvaltningens innsigelsespraksis* fra Klima- og miljødepartementet, sier hva som er miljøinteresser av nasjonal og vesentlig regional betydning. Planforslag i strid med disse hensynene kan medføre at regionale miljømyndigheter fremmer innsigelse til kommunale planforslag i henhold til plan- og bygningsloven § 5-4. Det kan også fremmes innsigelse dersom planforslaget er i strid med bestemmelser i loven, forskrift, statlig planretningslinje, statlig eller regional planbestemmelse, regionale planer eller overordnet plan. I henhold til rundskrivet skal innsigelse vurderes når foreslått arealbruk i planforslaget vil komme i konflikt med de særskilte hensyn som følger av Kvalitetsnorm for ville bestander av atlantisk laks.

Rundskrivet gir også uttrykk for at manglende kunnskap kan være grunnlag for innsigelse dersom det foreligger en reell sannsynlighet for negative konsekvenser for nasjonale eller vesentlige regionale miljøverdier.

"Kvalitetsnorm for ville bestander av atlantisk laks" er hjemlet i Naturmangfoldloven og vedtatt ved kongelig resolusjon i 2013. Formålet med kvalitetsnormen er å bidra til at ville laksebestander tas vare på og bygges opp igjen til en størrelse og sammensetning som sikrer mangfold innenfor arten og utnytter laksens produksjons- og høstingsmuligheter. Målet er at minimum god kvalitet for den enkelte villaksbestand opprettholdes eller nås snarest mulig. Dette gjøres gjennom å fastsette grenseverdier for kvaliteten til villaksbestander basert på bestandenes reproduksjon, høstingspotensial og genetiske integritet.

Drift av et oppdrettsanlegg for laks kan gi økt belastning med lakselus for villaks på vandring. En økning i havbruksvirksomheten i området vil dermed kunne medføre lavere overlevelse for smolten fra de ville laksebestandene. Eventuell rømming av oppdrettslaks fra anleggene kan bidra til genetisk innblanding i vassdragene i nærområdet.

Som omtalt i uttalelsen fra Statsforvalterne i Vestland er konsekvensutredningen mangelfull for temaene smitte av lakselus, sykdom og rømt fisk. Det er viktig at konsekvensene av disse påvirkningene på villaks vurderes ut over selve planområdet slik at det gis en helhetlig vurdering der samlet belastning på hele det aktuelle fjordsystemet og all eksisterende og planlagt akvakulturvirksomhet inngår.

Hensynet til villaks

Fjordene på både øst- og vestsiden av Meland, dvs hele planområdet, er antatt å være hovedutvandringsruten for laksebestandene fra fjordene innenfor. Dette gjelder laksebestandene i Vosso, Ekso, Daleelva, Storelva i Arna, Loneelva og Moelva (Modalselva). Det innebærer at en betydelig mengde laksesmolt skal forsere disse smale fjordene.

Det går frem av lakseregisteret at villaksbestanden i Vossovassdraget har svært dårlig bestandstilstand, både for gytebestandsmåloppnåelse og genetisk integritet.

Det er i dag betydelig oppdrettsvirksomhet i disse områdene, og lakselusproblemet er stort. Dette førte til at produksjonsområde 4 fikk fargen rødt i siste "fargelegging" i trafikklyssystemet, dvs antatt mer enn 30 % ekstra dødelighet på laksesmolten på grunn av lakselus. Norge har gjennomført en rekke omfattende undersøkelser av påvirkningen av lakselus på Vossolaksen, og konklusjonen er at lakselus er den største, kjente trusselen mot bestanden. Også rømt oppdrettslaks er en eksistensiell trussel for Vossolaksen. Bestanden har vært blant landets mest påvirkete, og dersom ikke det oppnås kontroll med disse påvirkningene, vil den store, økonomiske investeringen som nå gjennomføres med reetablering ved bruk av levende genbank kunne bli forgjeves.

Vossolaksen er regnet som Norges mest storvokste laksebestand, og er et nasjonalt ikon. Bestanden har vært på randen av utryddelse siden tidlig på nittitallet. Det har vært brukt mer enn 100 millioner kr på å forsøke å få reddet den, og det er fortsatt usikkert om det vil lykkes. Det har også vært brukt betydelige beløp i de siste år på å reetablere en laksebestand i Modalselva. Et økt produksjonsvolum av oppdrettsfisk i utvandringsruten kan medføre at det vil bli enda vanskeligere å redde disse bestandene.

Også levevilkårene for sjørretet i det aktuelle området er vesentlig redusert. Overvåkingen fra Norge har vist at det i lange perioder ikke er levelige forhold for denne arten i dette området. Ifølge Artsdatabanken er sjørretfangstene på Vestlandet nær halvert de siste fem årene, og at bestandsnedgangen trolig er knyttet til blant annet lakselus fra oppdrettsanlegg og dårligere næringstilgang.

Hensynet til utslipp og forurensning

Innsigelsen fra Statsforvalteren i Vestland dreier seg i hovedsak om påvirkning på villaks og sjørretet, men påpeker også behovet for å se på samlet belastning av utslipp fra avløp, boliger akvakultur, og annen virksomhet. Terskeldybden i fjordene rundt Bergen gjør at man må se påvirkningen fra organisk utslipp og næringssalter i sammenheng i hele fjordsystemet. Herdla fjorden og Radfjorden er begge inkludert i overvåkingen av fjordsystemene rundt Bergen. Miljødirektoratet støtter de vurderinger Statsforvalteren har gjort av de enkelte områdene satt av til akvakultur under punkt 10.3 fra s. 9 i oversendelsen til KMD (sendt 23.11.2020).

AK2 Herdla fjorden (Kjeppvikholmen):

Område AK2 har allerede et fiskeoppdrettsanlegg med en midlertidig tillatelse. Resultater fra tidligere miljøundersøkelser på lokaliteten kan tyde på at resipienten ikke tåler noen særlig økning i biomasse. Områdets tåleevne for utslipp som næringssalter, organisk materiale og kjemikalier som kobber og miljøgifter i fôr og legemidler, påvirkes også av at Herdla fjorden inngår i fjordsystemet rundt Bergen by.

FEAK 1 og FEAK2 i Radfjorden:

I områdene for kombinerte formål i sjø, FEAK 1 og FEAK2 (ved hhv Grasholmen og Ramsvik) skal det kun åpnes for produksjon av tare. Ettersom dagens tareanlegg ikke fôrer eller tilsetter andre kjemikalier i produksjonen i sjø, innebærer det ikke det en forurensningsmessig utfordring å sette av områdene til tare. Ved normal drift av et tareanlegg er effektene på havbunnen av friggitt tare minimale. Det må like vel vurderes om død tare og annet avfall kan bidra til økt reduksjon i oksygenforholdene ved bunnen, reduksjon i biodiversiteten og på sikt samt produksjon av sulfid. Vi kan ikke se at dette er omtalt i konsekvensutredningen for de aktuelle arealene. For produksjon av tare er nok tareanleggenes arealbeslag i en smal fjord en større utfordring, da det også ligger fiskeoppdrettsanlegg i det samme området, på motsatt side av fjorden.

FEFIKFR 1 og FEFIAKFR 2 i Mangersfjorden:

Statsforvalteren peker på at kommunen i vurdering av områdene for kombinerte formål i sjø FEFIAKFR 1 og FEFIAKFR 2 ikke har tatt hensyn til at eksisterende anlegg Toska S er flyttet og nå ligger nærmere de avsatte områdene FEFIAKFR 1 og 2. Spesielt påpekes det at kommunen ikke har lagt til grunn oppdatert kunnskap om miljøbelastningen fra akvakultur i de foreslåtte områdene. Kommunen har ikke vurdert rapporten om naturmangfold og samlet belastning i sjøområdet for akvakultur laget av Rådgivende Biologer AS i forbindelse med flytting av Toska S. Miljødirektoratet støtter statsforvalterens syn om at denne rapporten samt faktisk plassering av eksisterende anlegg burde vært lagt til grunn ved vurdering av nye områder til akvakultur.

I forbindelse med søknad om å flytte eksisterende anlegg Toska S ut fra land, dvs til dagens lokalitet som blir liggende nord og mellom planområdene FEFIAKFR 1 og 2, ble det lagt vekt på at anlegget hadde store utfordringer med lakselus og med påfølgende behov for avlusing med legemidler. Det ble vektlagt at anlegget kunne flyttes under forutsetning av at biomassen ikke økte. "*Ytterlegare akvakulturanlegg her eller flytting av anlegg til desse områda, vil vere ein auke i biomassen i området og lar seg ikkje forsvare ut frå verknadene av det for vill-laks og sjøaure.*" Rapporten fra Rådgivende biologer og planomtalen for flyttingen av Toska S, er klar på at tåleevnen til villaks og sjøørret er overskredet i dette området. Den samme konklusjonen vil gjelde områdene FEFIAKFR 1 og 2.

Annet

Rådgivende biologer har i sine undersøkelser funnet forekomst av sjøtre, en rødlistet hornkorall. Funnet er ikke kartlagt videre, men indikerer at det kan være korallforekomster i området. Rådgivende Biologer vurderer at "*organisk belastning vil ha forventa negativ konsekvens for korallforekomsten*". Rådgivende Biologer viser til at "*det er mogleg at det kan finnast fleire forekomstar i området som ikkje vart fanga opp av deira granskingar.*" Sannsynlighet for å finne koraller gjelder også for FEFIAKFR 1 og 2, fordi disse områdene ligger nær Toska S og topografien med sterkt skrånende fjordbunn sør for FEFIAKFR 1 og 2 ligner den nord for Toska S, der det ble funnet hornkorall. Funn av korallforekomster kan gjøre områdene mindre egnet for akvakultur da tålegrensen for utslipp av organiskmateriale reduseres. Dvs området vil være mindre egnet for akvakultur som fiskeoppdrett eller annen akvakultur der det skal føres.

Alver kommune opplyser i møtet 09.03.2021 at intensjonen ikke er å åpne for nye akvakulturanlegg, men å gi handlingsrom for vekst og utvikling for de anleggene som allerede er etablerte. Miljødirektoratet mener imidlertid at å vedta kommunedelplanen slik den foreligger vil gi muligheter for økt produksjon i området ved en utvidelse av de arealene som er i bruk i dag muligheter for at anlegg fra andre steder kan flyttes inn i disse fjordområdene.

Det er allerede en stor belastning på fjordsystemet, både av lakselus, rømt fisk og utslipp av organisk materiale. Nært kommunedelplanområdet, i Radøyfjorden på østsida og i Hjeltefjorden rett nord for Meland, er det lokalisert flere matfiskanlegg. Det er viktig at det ved planer for arealbruk i sjø gis en helhetlig vurdering av konsekvensene der all påvirkning i hele fjordsystemet ses samlet. Miljødirektoratet er enig med Statsforvalteren i Vestland i at de konsekvensutredningene som er lagt til grunn ved utarbeidingen av planforslaget er mangelfulle på dette området.

Konklusjon

Sjøarealene i kommunedelplanen for Meland er en viktig del av et helhetlig fjordsystem som strekker seg inn mot det nasjonale laksevassdraget Vosso og andre viktige vassdrag med anadrom fisk. Herdlefjorden, Mangersfjorden, Radfjorden og Salhusfjorden har stor verdi som vandrings- og oppvekstområde for både laks og sjøørret. Det har vært brukt store ressurser på å forsøke å redde vossolaksen i vassdragene i fjordsystemet.

Konsekvensvurderingene som følger kommunedelplanen for Meland er mangelfulle om samlet belastning og konsekvensene av foreslåtte arealbruk i sjø. Økt produksjon av oppdrettsfisk vil sannsynligvis medføre negative konsekvenser for ville bestander av laks og sjøørret, og økt oksygensvikt i bunnvannet. Planforslaget vil etter Miljødirektoratets vurdering medføre en reell sannsynlighet for negative konsekvenser for nasjonale eller vesentlige regionale miljøverdier i et allerede belastet fjordsystem. Miljødirektoratet tilrår at innsigelsen fra Statsforvalteren i Vestland til kommunedelplanen for Meland i Alver kommune tas til følge.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Steinulf Hoel
seksjonsleder

Terje Domaas
seniorrådgiver

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på www.norge.no.