



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0030 OSLO

Deres ref
20/6266-2

Vår ref
20/4031-7

Dato
7. april 2021

Uttalelse til innsigelsessak om kommunedelplan for Alver kommune

Saken gjelder innsigelse mot kommunedelplan for Alver kommune i Vestland fylke. Statsforvalteren i Vestland har reist innsigelse mot alle arealene i planen som åpner for akvakultur i sjø på grunnlag av mangelfull konsekvensutredning. Klima- og miljødepartementet er enig i at konsekvensutredningen som ligger til grunn for planen er mangelfull. Etter departementets syn foreligger det en reell sannsynlighet for at planforslaget vil kunne medføre negative konsekvenser for miljøverdier av nasjonal eller vesentlig regional interesse. Klima- og miljødepartementet tilrår at innsigelsen tas til følge.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har ved brev av 22. desember 2020 bedt om en uttalelse fra Klima- og miljødepartementet vedrørende innsigelse mot kommunedelplan for Meland i Alver kommune. Det ble avholdt digitalt møte i anledning saken 9. mars 2021.

Sakens bakgrunn

Meland kommune vedtok 16. oktober 2019 kommuneplanens arealdel. Den 1. januar 2020 ble Meland kommune slått sammen med kommunene Radøy og Lindås til Alver kommune, slik at kommuneplanen nå er en kommunedelplan i Alver kommune. Statsforvalteren i Vestland (tidligere Fylkesmannen i Hordaland) har fremmet innsigelse mot alle arealene i planen som åpner for akvakultur i sjø.

Kommunedelplanen åpner for akvakulturformål på fem områder. Det åpnes for akvakultur innenfor ett område i Herdlafjorden (AK_2), to områder i Radfjorden (FEAK_1 og 2), og to områder i Mangersfjorden (FEFIKFR_1 og 2). Det er to hovedårsaker til at Alver kommune ønsker å legge til rette for akvakulturformål. For det første ønsker kommunen å flytte et eksisterende oppdrettsanlegg som ligger i en militær forbudssone. Plasseringen innenfor

Postadresse
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo
postmottak@kld.dep.no

Kontoradresse
Kongens gate 20
www.kld.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 882

Avdeling
Naturforvaltningsavdelingen

Saksbehandler
Andreas Akerlie
Arntzen
22 24 58 84

forbudssonen vanskeliggjør endringer og videreutvikling av driften. For det andre har kommunen vist til at satsing på akvakultur vil legge grunnlag for verdiskapning og arbeidsplasser.

Statsforvalteren har begrunnet innsigelsen med at det i tilknytning til akvakulturområdene er mangelfulle utredninger og vurderinger av naturmangfold og den samlede belastningen for naturmangfoldet i fjordsystemet. Det er blant annet vist til at risikoen for negativ virkning for villaks og sjøørret ved smitte av lakselus, sykdom og rømt fisk fra akvakulturanleggene ikke er tilstrekkelig utredet. Fjordområdene i kommunedelplanen ligger i utvandingsrutene for laksesmolt fra flere viktige lakseelver og det nasjonale laksevassdraget Vossovassdraget. Statsforvalteren viser til at sammenhengen i fjordsystemet som vandringsrute for anadrom fisk og den atlantiske villaksen gjør det særlig viktig å vurdere den samlede virkningen for naturmangfoldet. Det er også pekt på at planområdet ligger i rød sone i trafikklyssystemet for fiskeoppdrett. Det er anført at dette styrker kravene til konsekvensutredningen.

Videre har Statsforvalteren vist til en nylig vedtatt reguleringsplan for Toska sør, som også ligger i Alver kommune. Denne planen åpner for flytting av et eksisterende akvakulturanlegg lenger ut Mangersfjorden, samme fjord hvor kommunedelplanen åpner for etablering av ytterligere to akvakulturområder. Statsforvalteren har for det første vist til at Alver kommune ikke har vurdert virkningen av at anlegget Toska sør blir flyttet lenger ut i fjorden. For det andre er det pekt på at utredningene som lå til grunn for Toska sør ikke er vurdert i konsekvensutredningen for kommunedelplanen. I forbindelse med reguleringsplanarbeidet for Toska sør ble det innhentet rapport fra Rådgivende Biologer AS om naturmangfoldet og samlet belastning i sjøområdet. Statsforvalteren har vist til at denne rapporten inneholder andre vurderinger og konklusjoner enn utredningene som ligger til grunn for kommunedelplanen. Rapporten fra Rådgivende Biologer AS samsvarer i større grad med Statsforvalterens egne vurderinger og erfaringer med saker i området.

Miljødirektoratets vurdering

Miljødirektoratet har i brev av 16. mars 2021 gitt en miljøfaglig vurdering av saken. I brevet pekes det blant annet på at sjøarealene i kommunedelplanen er en viktig del av et helhetlig fjordsystem som strekker seg inn mot Vossovassdraget og andre viktige vassdrag med anadrom fisk. Det er også vist til at Herdlefjorden, Mangersfjorden og Radfjorden har stor verdi som vandrings- og oppvekstområde for laks og sjøørret. Etter direktoratets syn er konsekvensutredningen som ligger til grunn for kommunedelplanen mangelfull om samlet belastning og konsekvensene av foreslått arealbruk i sjø. Direktoratet mener at kommunedelplanen representerer en reell sannsynlighet for negative konsekvenser for nasjonale eller vesentlige regionale miljøverdier i et allerede belastet fjordsystem. Miljødirektoratet tilrår at Statsforvalterens innsigelse tas til følge.

Klima- og miljødepartementets vurdering

Klima- og miljødepartementet viser innledningsvis til § 5-4 første ledd i plan- og bygningsloven. Det fremgår her at berørt statlig organ kan fremme innsigelse til forslag til kommuneplanens arealdel i saker som er av "nasjonal eller vesentlig regional betydning".

Rundskriv T-2/16 *Nasjonale og vesentlige regionale interesser på miljøområdet* beskriver hva som er av nasjonal eller vesentlig regional betydning på miljøområdet. Det fremgår av innsigelsesrundskrivet at manglende kunnskap kan gi grunnlag for innsigelse når det foreligger en reell sannsynlighet for negative konsekvenser for nasjonale eller vesentlige regionale miljøverdier. Det heter også at ved vurderingen av konsekvensene av planforslaget, må den samlede belastningen på miljøverdiene tas med. Nasjonale eller vesentlig regionale miljøverdier som er relevante i denne saken er viktige økologiske funksjonsområder for fisk, og de særskilte hensyn som følger av Kvalitetsnorm for ville bestander av atlantisk laks, jf. punkt 3.6 i innsigelsesrundskrivet.

Statsforvalteren har pekt på at fjordsystemet rundt Meland er viktige vandringsveier for laks i tilknytning til det nasjonale laksevassdraget Vossovassdraget og flere andre vassdrag med anadrom fisk lenger inne i fjordsystemet. Miljødirektoratet har i sin vurdering presisert at fjordene i hele planområdet antagelig er hovedutvandringsruten for laksebestandene fra fjordene innenfor. Dette gjelder laksebestandene i Vossovassdraget, Ekso, Daleelva, Storelva i Arna, Loneelva og Moelva (Modalselva). Dette innebærer at en betydelig mengde laksesmolt skal forsere de smale fjordene som inngår i kommunedelplanen.

Det fremgår av Lakseregisteret at villaksbestanden i Vossovassdraget har svært dårlig tilstand. Vossolaksen er regnet som Norges mest storvokste laksebestand, men den har stått i fare for utryddelse siden tidlig på 1990-tallet. Det har vært brukt mer enn 100 millioner kroner på å forsøke å redde den, og det er fremdeles usikkert om det vil lykkes. Det har også vært brukt betydelige beløp de siste årene på å reetablere en laksebestand i Modalselva.

Statsforvalteren har i brev av 2. oktober 2019 redegjort for at fjordene rundt Meland er viktige beite- og oppvekstområder for sjørørret. Dette støttes av Miljødirektoratet, som også peker på at levevilkårene for sjørørret i det aktuelle området er vesentlig redusert.

På bakgrunn av Statsforvalterens og Miljødirektoratets beskrivelser og tilstanden til de nevnte laksebestandene, vurderer Klima- og miljødepartementet at akvakulturområdene i kommunedelplanen vil kunne komme i konflikt med de to ovennevnte innsigelsesgrunnlagene i punkt 3.6 i innsigelsesrundskrivet. For det første kan planen komme i konflikt med økologiske funksjonsområder for fisk. For det andre kan planen komme i konflikt med de særskilte hensyn som følger av Kvalitetsnorm for ville bestander av atlantisk laks. Formålet med normen er å bidra til at villlevende bestander av atlantisk laks ivaretas og gjenoppbygges til en størrelse og sammensetning som sikrer mangfold innenfor arten og utnytter laksens produksjons- og høstingsmuligheter.

Klima- og miljødepartementet mener det er viktig at planer for arealbruk i sjø undergis en helhetlig vurdering av konsekvensene, der all påvirkning i fjordsystemet vurderes samlet. Vi er enige med Statsforvalteren i at sammenhengen i fjordsystemet som vandringsrute for anadrom fisk og den atlantiske villaksen gjør det særlig viktig å vurdere den samlede virkningen for naturmangfoldet i dette fjordsystemet. Vi kan ikke se at det er foretatt slike samlede vurderinger i anledning denne kommunedelplanen.

Videre slutter Klima- og miljødepartementet seg til Miljødirektoratets vurdering om at drift av oppdrettsanlegg kan gi økt belastning av lakselus for villaks på vandring. En økning i akvakulturvirksomheten 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. Vi er enige med Statsforvalteren og Miljødirektoratet i at konsekvensutredningene er mangelfulle 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 foretas en helhetlig vurdering der samlet belastning på hele det aktuelle fjordsystemet og all eksisterende og planlagt akvakulturvirksomhet inngår.

Det er betydelig oppdrettsvirksomhet i fjordsystemet rundt Meland, og lakselus er et stort problem. Produksjonsområdet ble satt til rødt i den nyeste vurderingen i trafikklyssystemet, noe som betyr at det er antatt mer enn 30 % økt dødelighet på laksesmolten på grunn av lakselus. Forskningsinstituttet Norce har gjennomført flere undersøkelser om påvirkningen av lakselus på Vossolaksen. Deres konklusjon er at lakselus er den største, kjente trusselen mot bestanden. Rømt oppdrettslaks er også en trussel for Vossolaksen. Dersom det ikke oppnås kontroll med disse påvirkningene, vil den store økonomiske investeringen for å reetablere bestanden kunne være forgjeves. Etter vår vurdering vil økt produksjonsvolum av oppdrettsfisk i utvandningsruten kunne medføre at det vil bli enda vanskeligere å redde laksebestandene i blant annet Vossovassdraget. Vi viser også til vurderingene i rapporten fra Rådgivende Biologer AS, hvor det blant annet fremgår at ytterligere akvakulturanlegg vil medføre en økning i biomassen i området, og at det ikke lar seg forsvare på bakgrunn av virkningene for villaks og sjøørret. Rapporten er klar på at tåleevnen til villaks og sjøørret er overskredet i området Toska sør. Dette er i samme område i Mangersfjorden som kommunedelplanen åpner for akvakulturanlegg i områdene FEFIAKFR_1 og 2.

Klima- og miljødepartementet mener at det ikke foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger akvakulturvirksomhet kan ha for de økologiske funksjonsområdene for fisk, og de særskilte hensyn som følger av Kvalitetsnorm for ville bestander av atlantisk laks. Etter vårt syn foreligger en reell sannsynlighet for negative konsekvenser for disse miljøverdiene.

Vi kan ikke se at hensynet til utvikling av eksisterende eller etablering av ny akvakulturvirksomhet veier opp for de mulige negative konsekvensene for miljøverdiene. Som nevnt ligger planområdet i rød sone i trafikklyssystemet for akvakulturoppdrett. Det betyr at produksjonskapasiteten av oppdrettslaks i området skal reduseres. Trafikklyssystemet i oppdrettsnæringen bygger på et prinsipp om å balansere produksjonen i fiskeoppdrettsnæringen til et miljømessig bærekraftig nivå.

Klima- og miljødepartementet viser videre til at det er påbegynt et arbeid med en interkommunal plan for sjøarealene i Nordhordland, som blant annet skal omfatte sjøarealene i Alver kommune, se brev fra Statsforvalteren av 23. november 2020. Etter

Klima- og miljødepartementets syn vil arbeidet med den interkommunale planen kunne gi et godt kunnskapsgrunnlag med en helhetlig vurdering av sjøarealene for akvakultur.

Klima- og miljødepartementet mener at konsekvensutredningen som ligger til grunn for planen er mangelfull. Fjordene innen planområdet har stor verdi som vandrings- og oppvekstområde for både laks og sjørøret. Ut fra informasjonen som foreligger, er det etter vårt syn en reell sannsynlighet for at planforslaget vil komme i konflikt med viktige økologiske funksjonsområder for fisk og de særskilte hensyn som følger av Kvalitetsnorm for ville bestander av atlantisk laks. Vi kan ikke se at samfunnsnyttene ved å åpne for akvakultur veier opp for de sannsynlige negative konsekvensene.

Avslutningsvis vil Klima- og miljødepartementet gjøre oppmerksom på at det må gjøres en vurdering av om vannforskriften § 12 kommer til anvendelse. Departementet kan ikke se at dette er gjort ennå. Det må derfor gjøres en vurdering etter vannforskriften § 12 før endelig plan blir stadfestet.

Konklusjon

Klima- og miljødepartementet tilrår at Statsforvalterens innsigelse tas til følge.

Med hilsen

Øyvind Andreassen (e.f.)
avdelingsdirektør

Andreas Akerlie Arntzen
rådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi

Alver kommune
Miljødirektoratet
Statsforvalteren i Vestland
Vestland fylkeskommune