



DET KONGELEGE KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Kommunal- og moderniseringsministeren

Statsforvaltaren i Vestland
Statens hus, Njøsavegen 2
6863 LEIKANGER

Dykkar ref

Vår ref
20/6266-3

Dato
26. juli 2021

Alver kommune - motsegn til kommunedelplan for Meland

Kommunal- og moderniseringsdepartementet godkjenner forslag til utviding av kombinerte område med akvakultur FEFIKFR 1 og 2 i Mangerfjorden (Skjelanger) og kombinerte område for tareproduksjon FEAK 1 og 2 i Radfjorden, i samsvar med kommunen sitt vedtak. Departementet godkjenner og utviding av akvakulturområde AK 2 i Herdlafjorden ved Kjeppvikholmen, men endrar føremålet for det utvida arealet til kombinert område med akvakultur (FEFIK). Endeleg avgrensing av akvakulturområdet skjer etter handsaming av løyve etter akvakulturlova.

Departementet legg vekt på at Alver kommune ynskjer å betre tilhøvet for eksisterande akvakulturverksemd og legge til rette for tare dyrking. Vedtaket vil gje moglegheit til å vurdere flytting av akvakulturområdet i Laksevika som ligg i militær forbodssone, og betre tilhøva for eksisterande akvakulturverksemd ved Kjeppvikholmen. Departementet har ikkje vurdert dei detaljerte miljøkonsekvensane for naturmangfald og vassmiljø av forslaga til anlegg for akvakultur. Dette må gjerast i handsaming av søknader om lokalitetsgodkjenning.

Bakgrunn

Kommunedelplan for havbruk i Meland, nå i Alver kommune, er sendt til Kommunal- og moderniseringsdepartementet for avgjerd. Departementet viser til oversending frå Fylkesmannen (no Statsforvaltaren) i Vestland av 24. november 2020. Departementet avgjer om motsegna skal takast til følgje, eller om planen skal godkjennast. Departementet kan gjere naudsynte endringar i planen.

Statsforvaltaren i Vestland har i brev av 2. oktober 2019 fremja motsegn til alle forslag til nye og utviding av eksisterande område for akvakultur. Motsegna er grunngjeve med at konsekvensutgreiinga med vurdering av samla belastning på naturmangfald og vasskvalitet ikkje er god nok. Statsforvaltaren viser til at det er store naturmangfaldinteresser i området, som er under stort press, og at planen ikkje tek tilstrekkeleg høgde for den dårlege tilstanden for anadrome fiskebestandar. Fjordane kring Meland er særst viktige utvandringsområde for villaks frå fleire viktige vassdrag, mellom anna Vossavassdraget, og er viktige beite- og oppvekstområde for sjøaure. Forsking syner at verknaden på vill laksefisk i Nordhordland frå lakselus er svært høg. I tillegg er miljøtilstanden for vassførekomstane i byfjordbassenget, inklusiv Herdlefjorden, ut til terskel ved Herdla, under sterkt press. Det er ei negativ utvikling når det gjeld oksygeninnhald. Verknaden av meir akvakultur i fjordsystemet er etter statsforvaltaren sitt syn ikkje godt nok vurdert i planen. Den beste måten å løyse dette på er å utarbeide ein interkommunal plan for sjøområda, som legg til grunn best tilgjengeleg kunnskap og gjeldande statlege miljømål. Statsforvaltaren har prøvd å legge til rette for dette gjennom rettleiing og bruk av skjønsmidlar til det interkommunale planarbeidet for sjøområda i Nordhordland.

Kommuneplanen sin arealdel 2019 - 2030 for Meland kommune vart vedteken av Meland kommunestyre i møte den 16. oktober 2019, med unntak av tema havbruk som det er knytt motsegn til.

Mekling vart heldt 12. desember 2019, men førte ikkje fram for områda for akvakultur.

Alver kommunestyre vedtok i møte 14. mai 2020 at tema havbruk i kommunedelplanen for Meland vert sendt Kommunal- og moderniseringsdepartementet for avgjerd. Kommunen meiner det har vore ein grundig planprosess, og viser til at forslag til akvakulturområde er eit resultat av ei akvakulturanalyse. Det er føretatt ei interesseavklaring mellom akvakultur og andre bruks- og verneinteresser på eit overordna nivå. Samla belastning på fjordsystema vil kunne auke, men det er og sannsynleg at ein ikkje vil merke noko nemneverdig forskjell grunna utviklinga i bransjen, samt miljøfokus. Tilhøva kan til og med forbetre seg.

Kommunen viser til at eksisterande oppdrettsnæring for Blom fiskeoppdrett ved akvakultur-lokaliteten Laksevika, ikkje får utvikle seg på grunn av knapt areal i gjeldande arealplan. Verksemda ligg i militær forbodssone, og det er ikkje andre godkjende areal i kommuneplanen som verksemda kan flyttast til. Det er søkt om dispensasjon, men statsforvaltaren har kravd at dette vert vurdert i overordna plan. Kommunen har heller ikkje fått godkjend reguleringsplan for å få flytta verksemda til eit nytt areal. Næringa har signalisert at situasjonen er svært krevjande, og at dei truleg ikkje kan drive vidare i Meland med gjeldande rammevilkår.

Det er sett i gang arbeid med ein interkommunal plan for sjøareala i Nordhordland, som omfattar kommunane Alver, Austrheim, Fedje, Gulen, Masfjorden, Modalen, Osterøy og Vaksdal. Gjennom planarbeidet skal det utviklast langsiktige rammer for berekraftig arealbruk, forvaltning og verdiskaping i sjøområda. Planen skal munne ut i ein juridisk

bindande plan på kommuneplannivå. Planprogrammet var på høyring fram til mai 2021, og målet er planvedtak i 2023. Alver kommune deltek i planarbeidet, men ynskjer samstundes å fullføre arbeidet med kommunedelplanen for Meland, for raskare å kunne finne betre løysingar for eksisterande akvakulturverksemd i området.

Statsforvaltaren tilrår i oversendinga 23. november 2020 at motsegna vert teken til følgje. Å vedta områder for akvakultur i samsvar med kommunedelplanen vil kunne føre til at anlegga vert plasserte på ugunstige og lite optimale lokalitetar. Både nyetableringar og reetableringar av anlegg bør skje etter meir overordna planlegging. Dette skal gjerast i den interkommunale planen for sjøareala i Nordhordland, og vil bidra til ei meir berekraftig og styrka akvakulturnæring.

Statsforvaltaren meiner at det for fleire av områda for akvakultur er meir riktig å gi raud farge, det vil seie svært negativ konsekvens, for verknaden for naturmangfald. Heile fjordområdet rundt Meland ligg i utvandringsruter for laksesmolt frå viktige lakseelvar, mellom anna Vossavassdraget som er eit nasjonalt laksevassdrag. I tillegg er fjordane vandringsruter og oppvekstområde for sjøaure. Samanhengen i fjordsystemet som vandringsrute for anadrome fisk og den atlantiske villaksen, gjer det særleg viktig å vurdere den samla verknaden for naturmangfaldet. Statsforvaltaren kan ikkje sjå at det er gjort i kommunedelplanen. Statsforvaltaren viser vidare til at sjøområda i Alver kommune ligg i produksjonsområde 4, som er raudt i trafikklyssystemet for akvakulturoppdrett. Dette tyder på at påverknaden frå lakselus er for høg, noko som forsterkar krava til utgreiingar.

Møte om saka vart gjennomført digitalt 9. mars 2021, med representantar frå Alver kommune, Statsforvaltaren i Vestland, Vestland fylkeskommune, Klima- og miljødepartementet, Miljødirektoratet, Nærings- og fiskeridepartementet, Fiskeridirektoratet, og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Klima- og miljødepartementet (KLD) si tilråding

I fråsegn den 7. april 2021 tilrår KLD at motsegna vert teken til følgje. KLD meiner det er viktig at planar for arealbruk i sjø har ei heilskapleg vurdering av konsekvensane, der all påverknad i fjordsystemet vurderast samla. KLD er einig med statsforvaltaren i at samanhengen i fjordsystemet som vandringsrute for anadrome fisk og den atlantiske villaksen, gjer det særleg viktig å vurdere den samla verknaden for naturmangfald. KLD kan ikkje sjå at det er gjort slike samla vurderingar i kommunedelplanen.

Det går fram av Lakseregisteret at villaksen i Vossavassdraget har svært dårleg tilstand. Vossolaksen er rekna som Noregs mest storvaksne laksebestand, men har stått i fare for utrydding sidan tidleg på 1990-tallet. Det er brukt meir enn 100 mill. kr. på å forsøke å redde bestanden, og det er framleis usikkert om ein vil lukkast. KLD vurderer at ei auke i produksjonen av oppdrettsfisk i utvandringsruta, vil kunne føre til at det vert enda vanskelegare å redde laksebestandane i mellom anna Vossavassdraget.

KLD viser til at det er betydeleg oppdrettsverksemd i fjordsystemet rundt Meland, og at lakselus er ei stor utfordring. Produksjonsområdet vart satt til raudt i den nyaste vurderinga i trafikklyssystemet, noko som betyr at det er antatt meir enn 30 % økt dødelegheit på laksesmolten på grunn av lakselus. KLD meiner at det ikkje igg føre tilstreккеleg kunnskap om verknadene frå akvakulturverksemda på dei økologiske funksjonsområda for fisk, og dei særskilte omsyna som følgjer av kvalitetsnorm for ville bestandar av atlantisk laks. Etter KLD sitt syn veg ikkje omsynet til utviklinga av akvakulturverksemda i Meland opp for dei moglege negative konsekvensane for miljøverdiane i området. KLD tilrår at den interkommunale planen for sjøareala i Nordhordland vert lagt til grunn for endringar og nye akvakulturområde.

Departementet viser til at rapporten frå Rådgivande Biologer AS viser at toleevna til villaksen og sjøauren er overskrida i området Toska sør. Dette er i same område i Mangersfjorden der kommunedelplanen opnar for akvakulturanlegg i områdene FEFIKFR 1 og 2.

Klima- og miljødepartementet gjer merksam på at det må gjerast ei vurdering av vannforskriften § 12 før endeleg plan vert godkjend.

Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) si tilråding

I fråsegn den 19. oktober 2020 rår NFD til at kommunedelplanen godkjennast som vedteken av Alver kommune. NFD meiner at ytterlegare utgreiingar bør skje gjennom handsaminga av løyve etter akvakulturlova. Lokalitetsklareringa legger opp til ei omfattande vurdering. Løyve etter forureininglova er eit vilkår for å få lokalitetsklarering, jf. akvakulturlova § 6. Vurderingar av anlegget sin miljøpåverknad vil difor høyre under dette leddet i prosessen. Dersom Kommunal- og moderniseringsdepartementet skulle identifisere særskilde forhold som må utgreiast nærare, bør disse konkretiserast slik at fylkeskommunen kan følgje opp dette i si handsaming etter akvakulturlova.

NFD viser til at staten har lagt restriksjonar på Blom fiskeoppdrett sitt anlegg i Laksevika i Herdlefjorden. Området er bandlagt etter sikkerheitslova, og må flyttast som følgje av restriksjonane. NFD meiner difor det er uheldig at statsforvaltaren hindrar ei flytting av anlegget.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet si vurdering

Kommunal- og moderniseringsdepartementet skal i samsvar med plan- og bygningslova § 11-16 andre ledd, ta stilling til om kommunedelplanen for Meland kan godkjennast slik den er vedteken av kommunestyret, eller om planen er i så stor konflikt med nasjonale eller vesentlege regionale interesser at den må endrast.

I Nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging frå 2019, forventar regjeringa at fylkeskommunane og kommunane sett av tilstreккеleg areal til ønska vekst i oppdretts- og havbruksnæringa gjennom oppdaterte planar, som og sikrar miljøomsyn og andre samfunnsinteresser. Kommunane skal gjennom arealplanlegginga legge grunnlaget for ei berekraftig og langsiktig forvaltning av sjøareala, og skape ein god balanse mellom bruk og vern.

Kommunane skal og gjennom planlegginga samordne statlege, regionale og kommunale oppgåver i sjøområda, og skape grunnlag for ei positiv samfunnsutvikling.

Tilstrekkelege og store nok akvakulturområde i kommuneplanane er naudsynt for å kunne utvikle produksjonsformer som gir betre fiskehelse og kan løyse andre utfordringar. Det kan vere trong for omstrukturering, samlokalisering, endring av anlegg eller bruk av ny teknologi. Kommunale arealplanar er viktig for å peike ut område som er eigna til akvakultur, både i høve til næringas behov og krav som følgjer av ulike sektorlovverk.

Konsekvensutgreiingar av kommuneplanens arealdel skal beskrive verknader for miljø og samfunn av nye område eller vesentleg endra arealbruk. Omfang og nivå på utgreiingane av enkeltområde må tilpassast området storleik, tiltakets omfang og antatt konfliktgrad. Det skal og gis ei vurdering av verknadene av samla arealbruksendringar for miljø og samfunn. Det er gjennomført ei overordna konsekvensutgreiing for kommuneplanens arealdel for Meland kommune. Arbeidet vart satt i gang i 2016 og gjeld både land- og sjøareala. Det vart etter råd frå statsforvaltaren utført ei akvakulturanalyse jf. Multiconsult rapport datert 5. desember 2019. Endeleg forslag til akvakulturområde er justert på bakgrunn av utgreiinga, mellom anna av omsyn til farlei, fiske, bustader og avstand frå land.

Kombinerte arealformål med akvakultur i Mangerfjorden (Skjelanger) FEFIKFR 1 og 2
Området ligg nord for Meland i Mangersfjorden. Det er eit tidlegare kombinert føremål med akvakultur, som no er delt i to areal på ca. 1239 daa og 672 daa. For dei kombinerte føremåla gjeld føreseigna 3.3.6 Kombinerte føremål i sjø og vassdrag; "Inngrep eller tiltak skal vurderast som enkeltsaker, dei kombinerte føremåla gjeld likestilt der anna ikkje er nemnd". Kommunen kan etter eige skjøn krevje reguleringsplan på FEFIKFR 1 og 2, om tiltaket av art eller omfang krev nærare retningslinjer eller føreseigner.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet viser til at delar av området har vore avsett til kombinert område med akvakultur (taredyrking/skjel) i tidlegare plan. Departementet vurderer at det er ønskeleg å sjå akvakulturområdet i samanheng med dei andre akvakulturområda i fjorden. Samstundes skal miljøvurderingane gjerast meir detaljert ved søknad om løyve til akvakultur. Departementet godkjenner difor områda, og legg til grunn at dei detaljerte miljøforholda avklarast i seinare sakshandsaming etter akvakulturlova.

Akvakulturformål AK 2 i Herdla (Kjeppevikholmen)

Arealet ligg i Herdlefjorden, på sørvestsida av Holsnøy. Forslag til nytt utvida areal for akvakultur er på ca. 345 dekar. Noverande akvakulturområde er ca. 58 dekar. Området vert foreslått utvida for å få plass til ei gunstig utforming av eit anlegg utan at det fører til store negative konsekvensar. Området er justert i samsvar med funn i konsekvensutgreiinga for å ta omsyn til rekefelt, forsvaret sitt forbodsområde, gyttefelt for torsk, farlei og avstand til land.

Statsforvaltaren peiker på at dei grunne vassområda kring Herdla har særskild stor verdi for naturmangfaldet i sjø generelt, for sjøfugl og som økologisk funksjonsområde for utvandrande laks og som oppvekst og beiteområde for sjøaure. Statsforvaltaren meiner det

er naudsynt å vurdere området meir utfyllande enn kva som er gjort til no, før ein tek stilling til om arealet er eigna til akvakulturføremål. Statsforvalteren peiker også på at Herdla fjorden er ein terskelfjord som er forbunden med Byfjorden ut frå Bergen, og at samla belastning i høve til utslepp også må vurderast.

Departementet legg til grunn at dei detaljere miljøvurderingane skjer i samband med lokalitetsløyve etter akvakulturlova. Departementet godkjenner difor utvidinga ved Kjeppvikholmen, men endrar arealføremålet for utvidinga til kombinert føremål med akvakultur (ferdsle, fiske og akvakultur). Det inneber at det kan søkast om endring eller ny akvakulturløyve ved Kjeppvikholmen, men at endeleg avgrensing av underformål akvakultur skjer på bakgrunn av nærmare utgreiingar etter at det er gitt løyve etter akvakulturlova.

Kombinerte føremål FEAK1 og 2 for tareproduksjon i Radfjorden

Arealet ligg langs land ut mot Radfjorden. Storleiken på delområda er om lag 577 og 271 dekar. Arealet i tidlegare kommuneplan som dels overlappar var på om lag 240 dekar.

Det går fram av konsekvensutgreiinga at Radfjorden er ein del av vandringsrutene for laks og sjøaure i dei nasjonale laksevassdraga ved Osterøy. Vassførekomsten er kategorisert med antatt moderat tilstand, med risiko for at miljømålet ikkje kan nåast innan 2021. Det er fire etablerte oppdrettsanlegg i Radfjorden, utanfor kommunedelplan for Meland. Arealet kan kome i konflikt med fiskeriinteresser på grunn av nærleiken til eit viktig rekefelt og to låssettingsplassar. Statsforvaltaren meiner at omsynet til villaks og vassmiljø ikkje er tilstrekkeleg utgreia og at storleiken på området tilseier ei betre arealavklaring, til dømes gjennom den interkommunale planen for Nordhordland og meir i detalj i reguleringsplan.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet viser til at forslag til område for tareproduksjon dekker eit stort fjordområde. På grunn av området storleik er det ønskeleg å sjå området i samheng med heile fjordområdet, slik at ein kan vurdere påverknad og avgrense nærare område for tareproduksjon i planen. Samstundes leggast det opp til at dei detaljerte miljøutgreiingane skal i skje i lokalitetsavklaring etter akvakulturlova.

Departementet godkjenner området som kombinert område akvakultur, ferdslø, naturmiljø og friluftsliv. Departementet forventar at ein i handsaminga av søknaden etter akvakulturlova greier ut for omsyn til villaks, vassmiljø, fiske og ferdsel meir i detalj, og at konsekvensutgreiingane vert følgd opp i dette arbeidet.

Oppsummering

Planane i sjø vert stadig betre, og konsekvensutgreiingane avklarar stadig meir. Departementet viser til Klima- og miljødepartementet si tilråding om at det bør gjennomførast ei heilskapleg akvakulturanalyse for heile fjordområdet i samband med den interkommunale planen for sjøområda i Nordhordland. Det er samstundes naudsynt å skilje mellom konsekvensutgreiingane som er knytt til kommunedelplanen, og seinare utgreiingar knytt til lokalitetsavklaring etter akvakulturlova og konsesjonsvilkåra for lokaliteten. Dette gjeld til dømes straumforholda ved det einskilde akvakulturområde som påverkar sedimenterings-

forholda på havbotnen. Dei konkrete omsyna til genetisk påverknad frå rømt laksefisk og lakselusssmitte, skal og avklarast når saka vert handsama etter akvakulturlova.

Det står i rundskriv H-6/18 om planlegging og ressursutnytting i kystnære sjøområde, at akvakulturanlegg omfattast av vedlegg II nr. 1 bokstav f i forskrift om konsekvensutgreiingar, og følgeleg skal behandlast etter kapittel 3 i forskriften. Sjølv om det er gjennomført ei konsekvensutgreiing til kommuneplanen, fritar ikkje dette frå ei vurdering av om det skal utførast ei supplerande konsekvensutgreiing ved søknad om løyve etter akvakulturlova. Desse vurderingane vert gjort av fylkeskommunen. Det må og gjerast meir detaljerte vurderingar av miljøverknadene ved handsaming av lokalitetsløyver etter akvakulturlova, som utfyller vurderingane i kommuneplanen.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet legg til grunn at det i sakshandsaminga etter akvakulturlova vert vurdert kva plassering, driftsmetodar og teknikk som skal tillatast for å unngå skadar på naturmangfaldet, jamfør naturmangfaldlova § 12.

I tilfelle kor arealbruken eller andre rammer for tiltaket vert fastlagd i overordna plan, skal vurderingar etter vassforskrifta § 12 gjerast også på overordna nivå så langt kunnskapen gjer det mogleg. Departementet vurderer at det i denne saka ikkje føreligg detaljert nok informasjon til å gjere ein vurdering etter vassforskrifta § 12. Departementet føreset difor at dette vert gjennomført i handsaminga av saka etter forureininglova.

Vedtak

Med heimel i plan- og bygningslova § 11-16, godkjenner Kommunal- og moderniseringsdepartementet kombinert føremål med akvakultur FEFIKFR 1 og 2 i Mangerfjorden, og kombinert føremål for tareproduksjon FEAK 1 og 2 i Radfjorden.

Utvidinga av akvakulturformål AK 2 ved Kjeppvikholmen godkjennast, men utvidinga endrast til kombinert føremål med akvakultur FEFIK .

Kommunen må endre planen i tråd med vedtaket. For kunngjering av planen gjeld plan- og bygningslova § 11-15.

Med helsing



Nikolai Astrup

Kopi

Alver kommune

Fiskeridirektoratet

Klima- og miljødepartementet

Miljødirektoratet

Nærings- og fiskeridepartementet

Vestland fylkeskommune

KOP