



Fylkesmannen i Hordaland

Sakshandsamar, innvalstelefon
Svein Korerud, 5557 2027

Vår dato
25.01.2017
Dykkar dato

Vår referanse
2016/16479 542.1
Dykkar referanse

Radøy kommune
Radøyvegen 1690
5936 Manger

Arealdelen i kommuneplanen for Radøy kommune - forståing av planen for kva areal som er avsett til akvakultur

Fylkesmannen i Hordaland har vurdert nærare arealdelen i kommuneplanen i Radøy kommune for kva areal som er sett av til akvakultur. Uttalen i dette brevet er knytt til ein konkret sak, men er også av generell karakter for tolking av Radøy sin kommuneplan.

Vi har vurdert kommuneplanen i samband med søknad frå Lingalaks om flytting av anlegget frå lokaliteten Toska S. i Radøy kommune. Fylkesmannen handsamar slike søknader etter forureiningslova. Etter forureiningslova § 11 kan ein ikkje gi samtykke til tiltak i strid med arealplanar etter plan- og bygningslova. Arealbruken må vere avklara. For ordens skuld viser vi til at akvakulturlova § 15 har det same kravet.

Radøy kommune tok stilling til arealbruken i brev av 23.06.2016 og uttalte:

*«Føresegnene pkt. 3.5 Område for bruk og vern av sjø og vassdrag
Føremålet er fleirbruksområde for ferdsel, farleier, fiske, akvakultur, drikkevatt og natur- og friluftsområde, kvar for seg eller i kombinasjon.»*

Plassering av oppdrettsanlegg innfor området for bruk og vern av sjø og vassdrag er i tråd med arealføremålet i nemnde plan.»

Vi er ikkje samde i denne forståinga av arealbruken i kommuneplanen. Vi viser til følgjande:

Generelt om hovudformålet bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhøyrande strandsone

Plan- og bygningslova (pbl.) § 11-7 gir dei arealformåla som kommunane kan nytte i kommuneplanen. Lovregelen seier sjølv at hovudformåla «*kan etter behov inndeles i angitt underformål*». I utgangspunktet vil det vere trong for å arealfastsette akvakultur som underformål då det vil vere i strid med fleire av dei andre formåla i sjø. Dersom kommunen nyttar sjølve hovudformålet for sjø, seier pbl. § 11-7 tredje og siste ledd at kommunen i nødvendig utstrekning skal gi føresegner som «*klargjør vilkårene for bruk og vern av arealene*». Rammene for føresegnene for det er vide. Det skal vere innan bruk og vern av vassflata, vassøyle og botn, jf. pbl. § 11-7 og § 11-11 nr. 3 samt innan alle generelle vilkår og rammer i pbl. § 11-9. Det gir derfor ein vid heimel for kommunane til å fastsette føresegner.

Forarbeida til lova, Ot. prp. nr. 32 (2007-2008), presiserer det på side 216-217:

«Tredje ledd presiserer at der arealplanen begrenser seg til bare å angi hovedformål, skal det gis bestemmelser som klargjør vilkårene for bruk og vern av arealene. (...) Det betyr at arealformålet må suppleres med viktige grunnbestemmelser som en del av den samlede planen.»

Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) viser også vidare på side 217 korleis og kor vidt kommunane kan fastsette dette:

«Kommunen kan kombinere bruken av hovudformål etter første ledd for noen formål eller områder, med utdyping etter tredje ledd for andre formål. Det vil være behov for avklaring ut fra situasjonen i den enkelte kommune som skal legges til grunn for denne vurderingen.»

Akvakultur vil vanlegvis vere i strid med fleire andre formål i sjø og som går under det same hovudformålet for sjø. Det er då klårt trong for, og nødvendig å få klargjort bruken, enten med underformål og/eller føresegner. Plan- og bygningslova må forståast slik at den seier at kommunen skal gjere ei positiv avklåring. Både lovteksten og forarbeida nyttar uttrykket «skal», altså at kommunen har plikt til å avklåre. Det skal ikkje vere slik at det som ikkje er nemnt, skal sjåast som å vere tillate utan ytterlegare avklåring, eventuelt utan ytterlegare utgreiing. Då tar ein det motsette utgangspunktet enn det som lova klårt seier. Ei slik forståing vil undergrave kommunen si aktive arealforvaltning.

Det må vi også legge til grunn for tolking av kommuneplanane. Dei fleste kommuneplanane i Hordaland har særskilt avsette areal for akvakultur. Det kan også ha verknad for korleis vi kan forstå hovudformålet for sjø i desse planane, der hovudformålet er nytta utan nærare føresegner om bruken. Vi må legge til grunn ei konkret tolking av planane. Men hovudpoenget er at lova seier at dersom kommunen berre har fastsett hovudformål, skal kommunen ha føresegner til desse for å klårgjere bruken av hovudformåla. Dette konkrete tilfellet er også eit godt eksempel på trongen for å klårgjere bruken, sjå nedanfor.

Konkret forståing av kommuneplanen for Radøy kommune

Radøy kommune har for det meste av sjøområda nytta hovudformålet bruk og vern av sjø og vassdrag, der akvakultur inngår som ein del av fleirbruk saman med andre formål. Dersom desse areala skal nyttast til einebruk akvakultur, trengs det ei utgreiing og ytterlegare avklåring av arealbruken. Det kan vi ikkje sjå er gjort her. Men kommunen har også sett av særskilte sjøområder til einebruk akvakultur og har sagt om dette i planomtalen til kommuneplanen om «Område for særskilt bruk eller vern av sjø og vassdrag»:

«Det er ikkje teke inn nye område for akvakultur. Der det er eksisterande aktivitet har ein prøvd å tilpasse størrelsen på areala i kommuneplanen med det som faktisk er i bruk. Alle areal er lagt litt i frå land for å sikre ålmenta passasje. Unytta areal er teke ut av kommuneplanen der ein meiner lokalitetane er for små og for nær busetnad på land.»

Det går her klårt fram at kommunen berre har lagt inn akvakultur som einebruk der det er særskilt angitt som slikt formål i arealplankartet. Kommunen gir også uttrykk for at ein vil ha styring med arealbruken til akvakultur. Det kommer klårt fram i den relativt detaljerte omtalen som kommunen gir for desse områda. Dette samsvarer på ingen måte med å seie at dei store sjøareala med det generelle hovudformålet for bruk og vern av sjø fullt ut kan nyttast som einebruk akvakultur. For ordens skyld gjer vi merksam på at høyringspartar heller ikkje kunne forstå kommuneplanen slik. Det ville naturleg nok ha ført til fleire motsegn om dette, m.a. frå Fylkesmannen.

Vi må slå fast at kommuneplanen fastset at einebruk akvakultur berre kan vere der det er lagt ut som berre dette formålet i kommuneplanen (rosa område). Det er ikkje grunnlag for å lese kommuneplanen annleis og plan- og bygningslova gir ikkje grunnlag for anna. Vidare framstår dette også klårt som meininga til kommunen då ein utgreia og vedtok kommuneplanen.

Vi kan ikkje sjå av kommuneplanen kva kommunen meiner om akvakultur innan fleirbruksområdet for hovudformålet, eller om kommunen meiner at det er rom for akvakultur her. Vi held det opent om kommuneplanen her har ein feil. Også som fleirbruksområde treng kommuneplanen avklåringar, slik som fastsett i pbl. 11-7 tredje ledd, sjå ovanfor. Men det er klårt at dersom fleirbruksarealet med hovudformålet skal nyttast til denne typen akvakultur som vil vere einebruk og eksklusiv arealbruk,

må kommunen gjere ytterlegare utgreiingar og nødvendige avklåringar. Her kan vere konkurrerende bruk av areala, sjå nedanfor.

Den konkrete lokaliteten som det er søkt om

Det er søkt om å flytte den aktuelle lokaliteten på Toska S. for sjølve anlegget på overflata til heilt utanfor det avsette arealet til akvakultur einebruk, sjølv om det vil vere i nærleiken av dette. Vi kan ikkje sjå anna av kommuneplankartet enn at det her kan vere andre omsyn som må utgreiast om arealet skal endrast frå fleirbruk til eksklusiv einebruk. Slik bruk vil m.a. vere i strid med avsett ferdselslei i sjøen samt ligge mellom avsette trålarreal. Også arealet for fortøyingane må avklårast. Dei strekker seg både inn i trålfeltet og inn i sjøarealet til Meland kommune. Arealbruken for Meland har her areal både med og utan akvakultur. Vi kan ikkje sjå kva som er det aktuelle. Samstundes er det andre planomsyn som må avklårast. Det er ikkje forhold som vi kan ta stilling til no, men som må avklårast, helst i ein planprosess. Men poenget er at det viser at tilfellet er eit godt og konkret eksempel der ein må avklåre arealbruken ytterlegare, og det er trong for meir utgreiing.

Vi gjer avslutningsvis merksam på at Fylkesmannen tilrår at arealavklåring i saka skjer i plan, då vi ser det som ny arealbruk der det er fleire planomsyn som må utgreiast og som treng ein vid og reell medverknad. Vi tilrår ikkje at det skjer med dispensasjon.

Fylkesmannen gir denne uttalen for å avklåre om vilkåra ligg føre for å handsame saka etter forureiningslova. Sjølve uttalen er gitt som planuttale etter plan- og bygningslova. Sjølve uttalen etter forureiningslova blir gitt av Fylkesmannen i etterkant.

Med helsing

Arve Meidell
seksjonsleiar

Svein Kornerud
fagdirektør

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Kopi til:

Hordaland fylkeskommune	Postboks 7900	5020	Bergen
Mattilsynet	Postboks 383	2381	Brumunddal
Kystverket	Postboks 1502	6025	Ålesund
Fiskeridirektoratet	Postboks 185 Sentrum	5804	Bergen