

Kampen om sjøareala
nasjonal plankonferanse
Ålesund 24. oktober 2023

Akvakultur i kommuneplanen

Svein Kornerud



Statsforvaltaren i Vestland

09.11.2023

Uttaler fra Sivilombudet høst 2022 om kommuneplanens arealdel (kpa), forhold til akvakulturlov (akl), konsekvensutredning - KU – krav til KU og kvalitet i KU og særskilt uttale om krav til alternativer

2 saker om forholdet mellom pbl og kpa og akvakulturlov om vurdering av naturmangfold

14.10.2022 – saksnr. 2022/1377 – Alver kommune - kdp

Mangelfull konsekvensutredning (KU) og mangelfull vurdering av naturmangfold

14.10.2022 – saksnr. 2022/1374 – Brønnøy kommune - kpa

Manglende vurdering av naturmangfold – overlater til lokalisering etter akvakulturloven

20.12.2022 – saksnr. 2022/1343 – Brønnøy kommune

Reguleringsplan – manglende utredning av alternativ lokalitet

Kritikken fra Sivilombudet er mot KDD, men gjelder også kommunene

Temaene er gjenganger i kommunal planlegging

Gjelder grunnleggende forståelse av pbl., KU-forskrift og rolleforståelse

Også politiske vedtak skal være innenfor lovens rammer – Norsk lov gjelder.

Uttalene gjelder lovforståelse for planprosessen på et overordnet og enkelt plan – se også:

Kart og plan nr. 1/2020 s. 41 – 59 – Miljøkrav for akvakultur i kommunale arealplaner – Svein Kornerud



Statsforvalterne:

Innsigelse pga mangelfull vurdering (KU) av samlet belastning i fjordene – særlig for villaks- og sjøørret – og skal gjøres i kommuneplan etter plan- og bygningsloven

Miljødir og Klima- og miljødep. støttet innsigelsene

Nærings- og fiskeridep. mente at ytterligere utredninger gjøres i lokalitetsavklaringsprosessen for akvakultur – etter akvakulturloven

Kommunal- og distriktsdepartementet:

Departementet legg til grunn at «dei detaljerte miljøvurderingane skjer i samband med lokalitetsløyve etter akvakulturloven».

Rundskriv H-6/18: lover og retningslinjer for planlegging og ressursutnytting i kystnære sjøområder

Kommuner som velger bare å angi hovedformål i sjøområdene, uten underinndeling eller bestemmelser, vil i praksis ikke ha foretatt en vurdering av arealbruken. De frasier seg da muligheten til å styre arealbruken, og overlater beslutningen til myndighetene som forvalter sektorlovene.

Sivilombudet:

Kommunen skal ha arealplan for hele kommunen – også kystnære sjøområder – pbl.

Akvakulturloven (akl) § 16 forutsetter at lokalisering av akvakultur på overordnet plan skjer i arealplan etter pbl. – lovens ordlyd og forarbeider

Felles i pbl og akl

- kommunene avklarer arealbruken i arealplan etter pbl – også i sjø

Ny/endret arealbruk i arealplan krever konsekvensutredning (KU)

- uavhengig av ny KU ved lokalitetssøknad etter akl – intet unntak for det

Om akvakulturloven

Ikke gi tillatelse i strid med vedtatt arealplan etter pbl og vernetiltak (§ 15)

Forarbeidene: tillatelse i samsvar med arealplan etter pbl.

Interesseavveining ved lokalisering av akvakultur etter § 16:

- **Søkers behov for arealet**
- **Alternativ bruk til annen akvakultur**
- **Annen bruk av arealet**
- **Andre verneinteresser**

Tema i akl er konsentrert om konkret akvakulturlokalitet

Den helhetlige planvurderingen gjøres i overordnet plan etter pbl – ikke i akl

Sivilombudet:

Hvor egnet er prosessen etter akl til å gjøre samlede arealvurderinger?

Pbl:

Bred offentlig, allmenn
høring i planprosessen med
fokus på medvirkning

Helhetlige avveininger

Politisk vedtak i kommunen
med innsigelsesrett for
andre

Uenighet – motsetninger:
Muntlig dialog i møter -
Dialogmøter – mekling

Kan bringes opp til
avgjørelse på
departementsplan

Se også: Kart og plan nr. 1/2020 s. 41 – 59 – Miljøkrav for akvakultur i
kommunale arealplaner – Svein Kornerud

AKL:

Offentlig høring
Innhenting av uttalelser fra andre offentlige
instanser

Fokus på aktuell akvakulturlokalitet

Uenighet – klage innen forvaltningen
Skriftlig forvaltningsbehandling i
fagdirektorat

KU - forholdet overordnet plan – reguleringsplan eller tiltak som akv.lokalisering:

- lokalisering – arealavklaring - av virksomhet skal drøftes i overordnet plan, mens det for detaljplan vurderes alternative utforminger av tiltaket og tiltakets tilpasninger til omgivelsene

Vurderingen av alternative plasseringer skal skje på kommuneplannivå.

Valget skal begrunnes mot de ulike alternativene, og sammenligninger av virkningene for miljø og samfunn av de ulike alternativene skal fremgå

Krav til kunnskap i KU på overordnet plan for virkningene skal være tilstrekkelig til å vurdere:

- **Om** det skal åpnes for ak
- **Hvor** ak bør lokaliseres for å best ta hensyn til miljø og samfunn

Tilstrekkelig kunnskap for at

- Kommunen kan fatte avgjørelsene
- Innsigelsesmyndighetene kan vurdere miljø- og samfunnsinteressene
- Endelig avgjørelsesmyndighet, departementet, kan avgjøre eventuelle innsigelser

Viser at det skal være beslutningsrelevant kunnskap for alle forvaltningsnivå
Grunnleggende demokratiforutsetning

Overordnede vurderinger av samlet belastning for naturmangfold skal tas i kommuneplan

Kommuneplanen er eneste arealplan for hele kommunen

og hvor kommunen kan ha en reell vurdering av ulike geografiske plasseringer og samlet belastning

Kun i overordnet plan kan kommunen vurdere alternative plasseringer innen kommunen og samlet belastning og virkninger ved ulike alternativer

Regional plan?

Lokalisering av virksomhet skal drøftes i overordnet plan – herunder alternative plasseringer – mens detaljreguleringsplan har vurdering av alternative utforminger og tilpassinger – innen planområdet.

Dispensasjoner – hva vurderes der?

Alternativ-vurderinger – relevante og realistiske alternativer - viktig i KU

Skal gjøres i overordnet plan

Sivilombudet: Kan være naturlig med alternativ vurdering også i reguleringsplan:

- Regulering i strid med formål i kpa
 - Spørsmål som ikke er blitt konkret vurdert i kpa
 - Reguleres sammen med eller parallelt med kpa
 - Ikke er gjort tilstrekkelig alternativ vurdering ved arealformålet i kpa
- Sp: Endringer siden kpa kan kreve ny alternativ-vurdering ved reguleringsplan?
- Myndighetene må påse at ny og oppdatert kunnskap om naturmangfold legges til grunn før en treffer endelig vedtak – jf. prinsippet i KU-forskrift § 28.

Regelverket stiller samme krav til alternativ-vurdering for reguleringsplan som for kpa



Vurdering og begrunnelse



- Alle virkninger av tiltaket skal vurderes
- Både positive og negative
- Balansert framstilling som også viser det negative
- Hva vet vi ikke?
- Hva er usikkerhetsmomentene?
 - Både i fakta og vurderingene
- Ikke skjønn-mal
- Begrunnelsene/vurderingene skal kunne etterprøves
- Også grunnlag for ikke å vurdere nærmere om naturmangfold, skal begrunnes – skal kunne etterprøves
- **Mangelfull eller uriktig KU er en demokratisk utfordring**

Kort og overordnet om pbl.:

Arealbruken fastsettes etter pbl. og ikke etter sektorlov uten uttrykkelig lovhjemmel for det

Arealformålet legges til grunn for vedtak etter sektorlov – eks. akvakultur

**Konsekvensutredning for ny arealbruk - og skal gjøres etter pbl.
KU etter sektorlov fratår ikke tilstrekkelig KU for naturmangfold i arealplan etter pbl
– står på egne bein**

**Rundskriv H-6/18 – 22.10.2018 om planlegging i kystnære sjøområder:
Trenger å rettes for å bli juridisk riktig – uriktig henvisning til ytterligere
arealavklaring etter akvakulturlov – all arealavklaring skjer etter pbl.**

Se også: Kart og plan nr. 1/2020 s. 41 – 59 – Miljøkrav for akvakultur i kommunale arealplaner – Svein Kornerud

Sivilombudet om viktige overordnede hensyn for lokalisering av akvakultur:

Blant de «særlig viktige nasjonale og vesentlige regionale interesser på miljøområdet som skal legges til grunn ved vurdering av planforslag», er blant annet

- «[v]iktige økologiske funksjonsområder for fisk og andre ferskvannsorganismer (jf. lakse- og innlandsfiskloven § 7, første ledd)» og
- «[d]e særskilte hensyn som følger av Stortingets vedtak om nasjonale laksevasdrag og laksefjorder (jf. lakse- og innlandsfiskloven § 7a) og av
- Kvalitetsnorm for ville bestander av atlantisk laks (jf. forskrift 20. september 2013)», se Klima- og miljødepartementets rundskriv T-2/16, revidert 2021, punkt 3.6



Forslag planbestemmelse, dels etter uttale fra Sivilombudet:

Det kan berre gjevast løyve til tiltak som kan skje utan forverring av miljøtilstand i resipienten/vassførekomsten og for vill anadrom fisk, jf. pbl. §§11-9 nr.6, vassforskrifta §§ 4 og 12, lakse- og innlandsfiskelova §§ 1, 2 og 7, naturmangfaldslova §§ 4, 5 og 13 (jamfør kvalitetsnorm for vill-laks). Tiltak må heller ikkje vere til hinder for å nå miljømåla.

Spørsmål om bestemmelse med krav om ikke utslipp i sjø? Er det mulig? Og før det...

Ikke bestemmelser som ikke kan gjennomføres.

Ta stilling til det reelle og unngå heller å avsette areal til akvakultur.



Og debatt før takk for meg...