



FISKERIDIREKTORATET

Retningslinjer for arbeid med kystsone- planlegging i Fiskeridirektoratet



Rapport fra Fiskeridirektoratet

Tittel (norsk/engelsk): Retningslinjer for arbeid med kystsone- planlegging i Fiskeridirektoratet		År (nr): 2011	Arkivsaksnummer: 10/9996
Oppdragsgiver: Fiskeridirektoratet	Ansvarlig avdeling: Kyst- og havbruks- avdelingen	Dato revidert: Februar 2021	ISSN/ISSB: 978-82-92075-06-7 (trykt) 978-82-92075-07-4 (PDF)
Organisering: Løpende	Rapporttype: Revidert rapport	Distribusjon: Åpen	Referansenummer virk- somhetsplan: 3.1.2.3.2
Emneord:			Totalt antall sider:
Mål: Rapporten skal være et oppslagsverk for saksbehandlere og ledere i Fiskeridirektoratets regionkontor og bidra til at behandlingen av kystsoneplaner blir ivaretatt på en hensiktsmessig måte og til det beste for de samfunnsinteresser Fiskeridirektoratet forvalter. Sammendrag: Denne rapporten tar for seg de viktigste sidene av saksbehandlingen etter plan- og bygningsloven ved Fiskeridirektoratets regioner, med særlig fokus på endringene som følge av ny plan- og bygningslov og forvaltningsreformen. Dette omfatter all kystsoneplanlegging fra regionale planer via kommuneplaner og ned til private reguleringsplaner, samt dispensasjonssaker.			

Objectives:

The report is intended for referential use amongst the employees at the regional offices of the Directorate of Fisheries in order to ensure a suitable handling of coastal zone plans and for the benefit of those public responsibilities administered by the Directorate of Fisheries.

Summary:

This report focuses on the important aspects of application-/administrative procedures according to the Building and Planning Act in the regional offices of the Directorate of Fisheries, with specific emphasis on changes in the legal framework due to recent revision of the Act and the Administrative Reform (Ot.prp.nr.10 (2008-2009)). This includes all types of coastal zone planning, from regional plans, through local plans on municipality level and also private regulation plans and applications for dispensation.

*Thomas C. Kiland-Langeland
Kari Morvik
Lill Connie Furu
Jakob Bentsen
Frank Jacobsen*

*Revisjon:
Eirin Roaldsen (2011)
Frank Jacobsen
Eva-Beate Rundereim Torsvik
Unn Jenny Utne Kvam*

Fiskeridirektoratet: PB 185 Sentrum, 5804 Bergen - postmottak@fiskeridir.no - Tlf: 55 23 80 00 – www.fiskeridir.no

Innhold

1 Sentrale begreper og forkortelser	6
2 Innledning	9
2.1 Mandat	9
2.2 Innhold og oppbygning av rapporten	10
2.3 Egen kystsoneside på Nettfisken	11
3 Planarbeid og Fiskeridirektoratets medvirkning	12
3.1 Kort om planarbeid i Norge	12
3.2 Rettigheter og plikter i planarbeid	12
3.3 Tidsfrister og klageadgang	14
3.4 De ulike plantypene	15
3.4.1 Statlig planarbeid	16
3.4.2 Regionalt planarbeid	18
3.4.3 Kommunal planlegging	21
3.5 Kommuneplanens arealdel – Arealformål, hensynssoner, bestemmelser og retningslinjer	26
3.5.1 Arealformål i kommuneplanens arealdel	26
3.5.2 Hensynssoner i kommuneplanens arealdel	31
3.5.3 Bestemmelser i kommuneplanens arealdel	33
3.6 Reguleringsplan – Arealformål, hensynssoner, bestemmelser og retningslinjer	34
3.6.1 Arealformål i reguleringsplan	34
3.6.2 Hensynssoner, bestemmelser og retningslinjer i reguleringsplan	35
3.7 Behandling av kystsonesaker etter annet lovverk	36
3.7.1 Havne- og farvannsloven	36
3.7.2 Utslippstillatelse til tiltak utenom akvakultur	37
3.8 Disposisjon fra gjeldende kommuneplan	39
3.9 Regionale planforum	40
3.10 Nasjonale føringer for Fiskeridirektoratets kystsonesaksbehandling	41
4 Fiskeridirektoratets kartløsning «Yggdrasil»	42
4.1 Hvilke data finnes på kartløsningen	42
4.2 Innføring i bruk med særlig hensyn på planarbeid	42
5 Retningslinjer for regionenes planarbeid	43
5.1 Oppstartsmelding– innhenting av innspill	43
5.2 Byggeforbud i 100-metersbeltet, pbl § 1-8	45
5.3 Drøfting: tema og interesseavveining	46
5.3.1 Fiskerinæring	47
5.3.2 Hensynet til de marine ressursene	58
5.3.3 Fiskerihavner	69
5.3.4 Akvakulturnæring	70
5.3.5 Fritidsfiskeinteressene	76
5.3.6 Fiskerirelatert næring og leverandørindustri	76
5.4 Innsigelse	77
5.4.1 Om innsigelse	77
5.4.2 Begrensninger i adgangen til å fremme innsigelse	79
5.4.3 Mekling og avgjørelse av departement	80
5.4.4 Nærmere om deltakelse i planarbeid og innsigelse	81
5.4.5 Innsigelsesdokumentet	81
5.4.6 Akvakultur og innsigelser	82
5.4.7 Retningslinjer for bruk av innsigelser	83
5.4.8 Enkelt saker	85
5.4.9 Andre avgjørelser av prinsipiell betydning	94
5.5 Høringsfasen	94

5.6	Dispensasjonssaker	95
5.6.1	Generelt omdispensasjon.....	95
5.6.2	Innhold til uttalelse til dispensasjonssøknad	96
5.6.3	Særlig om akvakultur	97
5.6.4	Klage på dispensasjonsvedtak	98
5.7	Konsekvensutredninger	99
5.7.1	Planer som omfattes av forskriften	100
5.7.2	Planoppstart med utarbeidelse og fastsetting av planprogram	101
5.7.3	Utarbeiding, høring og behandling av planforslag med konsekvensutredning.....	103
6	Retningslinjer for samarbeid mellom Fylkeskommunen og Fiskeridirektoratet	105
6.1	Samrådsmøte mellom Fiskeridirektoratet og Fylkeskommunen.....	106
7	Retningslinjer for medvirkning ved tildeling av akvakulturtillatelser	108
7.1	Generelt	108
7.2	Søknader som kommer innenfor enbruks akvakulturområde, A-område	109
7.3	Søknader som kommer innenfor flerbruksområde med akvakultur, "kombinerte formål"	109
7.4	Søknader om akvakulturtillatelse i områder som ikke har akvakultur i arealformålet	110
7.5	Søknader som kommer i sjøareal hvor det ikke er vedtatt arealplan	110
Vedlegg 1	111	
Behandling etter akvakulturloven	111	
Vedlegg 2	113	
Litteraturliste for kystsoneplanlegging	113	

1 Sentrale begreper og forkortelser

- **Plan- og bygningsloven:** Ny utgave av loven trådte i kraft 1. juli 2009 (plandelen), mens byggesaksdelen trådte i kraft 1. januar 2010. Er det viktigste lovverket for den norske samfunnsplanleggingen. Forkortes pbl. Erstatte loven av 1985.
- **Statlige planretningslinjer:** Tilsvarende og erstatter Rikspolitiske retningslinjer, brukes for å konkretisere nasjonale forventninger til planleggingen. Dette kan for eksempel gjelde tema som beskyttelse av villreinområder, styrket areal- og transportplanlegging med sikte på begrensning av transportbehov og klimautslipp, og geografisk differensiert strandsoneforvaltning.
- **Statlige planbestemmelser :** Tilsvarende og erstatter Rikspolitiske bestemmelser og gir Kongen anledning til innenfor nærmere avgrensede geografiske områder, eller i hele landet, å nedlegge forbud mot særskilt angitte bygge- og anleggstiltak.
- **Statlig reguleringsplan:** Staten kan i særlig tilfelle utarbeide statlig reguleringsplan og arealdel av kommuneplan. Staten skal kunne bruke dette når viktige statlige eller regionale utbyggings-, anleggs- eller vernetiltak gjør det nødvendig, eller når andre samfunnsmessige hensyn tilsier det. Statlig arealplan er å anse som en unntaksordning i forhold til det ordinære plansystemet.
- **Regional planstrategi:** Regional planstrategi skal utarbeides av den regionale planmyndigheten, for tiden fylkeskommunen. Den skal ta stilling til hvilke planoppgaver som bør prioriteres, og hvilke regionale planspørsmål som er de viktigste for fylket og kommunene, og om oppfølgingen skal skje i form av regional plan, eller interkommunal planlegging. Planstrategien skal utarbeides i samarbeid med kommuner, statlige organer, organisasjoner, og institusjoner som blir berørt av planarbeidet. Den regionale planstrategien vedtas av fylkeskommunen og godkjennes av kongen. Statlige og regionale organer og kommunene skal legge den regionale planstrategien til grunn for det videre planarbeidet i regionen.
- **Regional plan:** Den regionale planstrategien fastlegger hvilke regionale planer som skal utarbeides. Dette er de prioriterte planoppgavene det skal samarbeides om i fylket. Arbeidet med regional plan følger de samme prinsippene som kommunal plan (kommuneplan). Regional plan vedtas av fylkestinget.
- **Regional planbestemmelse:** Regional planmyndighet kan fastsette regional planbestemmelse knyttet til retningslinjer for arealbruk i en regional plan som skal ivareta nasjonale eller regionale hensyn og interesser. Dette tilsvarende statlige planbestemmelser på regionalt nivå.
- **Kommunal planstrategi:** Kommunestyret skal minst én gang i hver valgperiode, og senest innen ett år etter konstituering, utarbeide og vedta en kommunal planstrategi. Planstrategien bør omfatte en drøfting av kommunens strategiske valg knyttet til samfunnsutvikling, herunder langsiktig arealbruk, miljøutfordringer, sektorenes virksomhet og en vurdering av

kommunens planbehov i valgperioden. Formålet med den kommunale planstrategien er å sette fokus på de planoppgaver kommunen bør starte opp eller videreføre for å legge til rette for en positiv utvikling i kommunen.

- **Kommuneplan:** En kommuneplan er kommunens overordnede styringsdokument. Kommuneplanen skal gi rammene for virksomhetenes planer og tiltak, og planer for bruk og vern av arealer i kommunen. En kommuneplan er inndelt i en samfunnsdel med handlingsdel og en arealdel. Samfunnsdelen skal beskrive kommunens strategi og utfordringene kommunen står overfor, og gi overordnede retningslinjer for utviklingen i kommunen. Arealdelen til kommuneplanen angir den overordnede arealdisponeringen i en kommune.
- **Kommunedelplan:** En kommune kan utarbeide kommunedelplaner for deler av arealene eller en konkret tematikk. En kommunedelplan for kystsonen er et eksempel som mange kommuner har brukt.
- **Reguleringsplan:** Reguleringsplan er et arealplankart med tilhørende bestemmelser som fastlegger bruk, flerbruk og vern i bestemte områder, og som gir grunnlag for avklaring av hvilke bygge- og anleggstiltak som kan gjennomføres i planområdet.
- **Detaljreguleringsplan:** Detaljregulering er en plan for bruk og vern av områder, og for utforming, bruk og vern av bygninger, uterom og anlegg. Detaljregulering er planformen for gjennomføring av utbyggingsprosjekter og tiltak, vernetiltak og sikring av ulike typer verdier. Den erstatter tidligere detaljert reguleringsplan og bebyggelsesplan. Detaljreguleringsplan er den eneste planformen som kan fremmes av private.
- **Områdereguleringsplan:** En områdereguleringsplan er kommunens ansvar, og er gjerne mer omfattende enn detaljreguleringsplaner. Kommunen kan imidlertid innhente ressurser utenfra for hele eller deler av arbeidet med å fremme en områdereguleringsplan.
- **Konsekvensutredning:** Forkortes KU (store bokstaver). Ny forskrift om konsekvensutredninger trådte i kraft 1. juli 2017. Kravet om konsekvensutredning gjelder for regionale planer og kommuneplaner som fastsetter retningslinjer eller rammer for framtidig utbygging, og for reguleringsplaner som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn. Hva som utløser krav til konsekvensutredning er angitt i forskriften.
- **Dispensasjon:** En person eller et foretak kan søke dispensasjon fra arealformål og bestemmelser i kommuneplan eller reguleringsplan, bygge- og deleforbudet i strandsonen eller krav til utarbeiding av reguleringsplan (plankrav, hjemlet i kommuneplan), dersom det søkes om et tiltak som er i strid med ovennevnte plan eller forbud.

- **Innsigelse:** En innsigelse etter plan- og bygningsloven kan bare fremmes av offentlige forvaltningsorganer. En innsigelse innebærer at forvaltningsorganet avviser et planforslag, og planen vil ikke kunne bli vedtatt så lenge innsigelsen står ved. Planmyndigheten og forvaltningsorganet må bli enige om en løsning som innebærer at innsigelsen kan frafalles. Hvis det ikke er mulig å finne en løsning, er det Kommunal- og moderniseringsdepartementet som i siste instans vedtar planen og avgjør innsigelsen.
- **Planforum:** Planforum arrangeres av fylkeskommunene og er arenaen for drøfting av plansaker på et tidlig stadium. Her deltar statlige, regionale og kommunale aktører. Planforumet har ikke besluttende myndighet, men er en uformell arena hvor det skal være rom for høyttenkning. Målet med planforumet er nettopp å få oversikt over alle interessene i en sak på et så tidlig stadium som mulig, få belyst flest mulig alternativer, og søke etter løsninger på potensielle konflikter. Dette kan i sin tur medvirke til at innsigelser kan unngås. Fiskeridirektoratets regioner skal delta på planforum når det tas opp saker som berører vårt ansvarsområde.

Planforum må ikke forveksles med Fiskeridirektoratets planforum som er et årlig seminar for våre egne saksbehandlere.

- **Hensynssone:** Hensynssoner skal vise hensyn og restriksjoner som har betydning for bruken av et område. Når det er lagt en hensynssone over et område, kommer det bestemmelser som tar utgangspunkt i egenskaper ved et område, for eksempel spesielle miljøverdier, som skal tas hensyn til og som setter vilkår for hvordan området kan brukes. Hensynssoner kan således legges over bruksformål.



Fiskebåter på vei ut fra Kabelvåg

Foto: Kjell Ove Storvik

2 Innledning

2.1 Mandat

Ny plan- og bygningslov trådte i kraft 1. juli 2009. Loven inneholder en del endringer og muligheter med betydning for fiskeriforvaltningen, som kommunal planstrategi, bygging i strandsonen, hensynssoner og differensiering av akvakultur.

Fra og med 1.1.2010 ble vesentlige deler av Fiskeridirektoratets oppgaver knyttet til tildeling av akvakulturtillatelser overført til fylkeskommunene.¹ Tilsyns- og kontrolloppgaver som ligger under direktoratets regionkontorer, samt førsteinstansbehandling og klagesaksbehandling som tilligger Fiskeridirektoratet sentralt, er ikke omfattet av overføringen. Videre skal fiskerimyndighetene fortsatt komme med innspill i tilknytning til ordinære kommunale planprosesser. Ansvaret for å fremme innsigelser på vegne av akvakulturinteresser i kommunale planprosesser, samt oppgaven som ansvarlig myndighet i henhold til KU-forskriftens bestemmelser om akvakulturanlegg, ble imidlertid overført til fylkeskommunene.

Disse endringene krever ny fokus på vår rolle i kystsoneplanleggingen og behov for retningslinjer for arbeidet.

Til å komme med forslag til retningslinjer ble det satt ned en intern arbeidsgruppe, bestående av følgende av representanter:

- Frank Jacobsen, Fiskeridirektoratet, KH (leder)
- Jakob Bentsen, Fiskeridirektoratet, KH (til 31.8)
- Kari Morvik, Fiskeridirektoratet region Vest
- Lill Connie Furu, Fiskeridirektoratet region Trøndelag
- Thomas C. Langeland, Fiskeridirektoratet region Sør (sekretær)

Arbeidsgruppen fikk følgende mandat:

1. Arbeidsgruppen skal gjennomgå ny plan- og bygningslov med sikte på å lage retningslinjer for saksbehandlingen ved Fiskeridirektoratets regionkontor
2. Arbeidsgruppen skal med utgangspunkt i forvaltningsreformen lage retningslinjer for saksbehandlingen ved regionkontorene
3. Utkast til retningslinjer skal leveres innen Fiskeridirektoratets planforum 16.11.2010.

¹ Ot.prp.nr.10 (2008-2009) Om lov om endringer i forvaltningslovgivningen mv. (gjennomføring av forvaltningsreformen).

2.2 Innhold og oppbygning av rapporten

Etter at plan- og bygningsloven ble fornyet i 2009 og forvaltningsreformen stokket om på ansvarsfordelingen mellom ulike offentlige myndigheter, har det vært ønskelig med en oppdatering og nye retningslinjer for hvordan Fiskeridirektoratets regioner skal arbeide med kystsonesakene. Denne rapporten tar for seg de viktigste sidene av saksbehandlingen etter plan- og bygningsloven ved Fiskeridirektoratets regioner, med særlig fokus på endringene som følge av ny plan- og bygningslov og forvaltningsreformen. Dette omfatter all kystsoneplanlegging fra regionale planer via kommuneplaner og ned til private reguleringsplaner, samt dispensasjonssaker.

Rapporten er ment som et oppslagsverk for saksbehandlere og ledere i regionene, og inneholder anbefalinger og retningslinjer for behandlingen av plansaker, bruk av innsigelser, samt anbefalinger for hvordan akvakulturinteressene kan ivaretas gjennom samarbeid med fylkeskommunene. For den som har lite erfaring med kystsoneplanlegging, kan rapporten gjerne leses sammenhengende, da rapporten har en tematisk oppbygning som skal hjelpe leserne å se sammenhengen mellom planformene og hvordan regionene bør delta.

I rapportens kapittel 3 presenteres de sentrale deler av regelverket og føringene som danner rammene for regionenes planarbeid. Her beskrives hvilke plantyper som finnes. Det fokuseres i hovedsak på det kommunale planarbeidet, da det er på dette nivået regionene for det meste utøver sin saksbehandling. Det gis retningslinjer for bruk av hensynssoner som virkemiddel for å ivareta de levende marine ressursene, og således også fiskeriinteressene. I kapittel 4 omtales Fiskeridirektoratets kartløsning. I kapittel 5 gis det retningslinjer for regionenes planarbeid, med råd om hvordan kystnære fiskeridata, data fra marin naturtypekartlegging og innspill fra fiskerlag og andre bør brukes i saksbehandlingen. Marin verneplan er omtalt, som er et tema vi skal gi innspill til kommunene om. Kapittel 5 beskriver også adgangen til å differensiere akvakultur som arealformål, på arter og del av vannarealet (overflate, vannsøylen og sjøbunnen), som plan- og bygningsloven åpner for. Videre gis det retningslinjer for bruk av innsigelser, belyst av eksempelsaker og saker hvis vedtak i Kommunal- og moderniseringsdepartementet legger føringer for forvaltningen. I kapittelet går vi også nærmere inn på temaet konsekvensutredninger, bl.a. i forhold til akvakulturinteressene.

Kapittel 6 gir råd om hvordan regionene kan ivareta akvakulturinteressene etter at innsigelsesmyndigheten ble overført til fylkeskommunene. Vi anbefaler at det legges opp til et samarbeid, og gir råd om hvordan regionene bør gå frem for å få til et effektivt samarbeid som sikrer akvakulturinteressene.

Kapittel 7 omhandler tildeling av akvakulturtillatelser og hvordan dette bør løses i samarbeid med fylkeskommunene.

Disiplinen kystsoneforvaltning er underlagt en rekke nasjonale føringer, og er preget av et mangfold av sterke interesser. Samtidig har kunnskapen om særlig det marine livet i kystsonen vært mangelfull, og det er først de senere årene det har vært oppmerksomhet på systematisering og tilgjengeliggjøring av det vi vet om sammenhengene i kystsonen. Saksbehandlerne i regionene opplever dermed stadig endringer i rammene for behandling av kystsonesakene.

Vi vil anbefale alle som skal arbeide med kystsonesaker i Fiskeridirektoratet å bruke www.planlegging.no. Her finnes mye relevant informasjon, bl.a. plannytt, veiledere, linker til lovverk, og ikke minst Kommunal- og moderniseringsdepartementets lovkommentar til plan- og bygningsloven. Denne gir utfyllende beskrivelser av alle paragrafene i plan- og bygningsloven, og alle saksbehandlere bør ha et eksemplar av denne på skrivebordet.

2.3 Egen kystsoneside på Nettfisken

Det er etablert en egen temaside for kystsoneplanlegging på Nettfisken (direktoratets intranettsider). Her kan saksbehandlere og ledere finne oppdatert informasjon som er relevant for saksbehandlingen. En versjon av denne rapporten finnes der. Aktuelle eksempelsaker og saker med prinsipielle avgjørelser ligger også tilgjengelig der, samt diverse rundskriv vedrørende retningslinjer for arbeidet med kystsoneplanlegging. I tillegg er det lenker til nyttige nettsider om kystsoneplanlegging, aktuelle nasjonale føringer (budsjettproposisjon, tildelingsbrev og lignende).

3 Planarbeid og Fiskeridirektoratets medvirkning

3.1 Kort om planarbeid i Norge

Plan- og bygningsloven er det viktigste verktøyet for samfunnsplan- leggingen i Norge. Planleggingen etter plan- og bygningsloven er inndelt i nasjonale planoppgaver, regional planlegging og kommunal planlegging.

Regjeringen legger hvert fjerde år fram nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging for å fremme en bærekraftig utvikling i hele landet (pbl § 6-1). De nasjonale forventningene skal følges opp i fylkeskommunenes og kommunenes arbeid med planstrategier og planer, og legges til grunn for statlige myndigheters medvirkning i planleggingen.

Gjeldende forventninger ble vedtatt av regjeringen i 2019 (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2019). For havbruksnæringen forventer regjeringen at: *«Fylkeskommunene og kommunene avsetter tilstrekkelig areal til ønsket vekst i oppdretts- og havbruksnæringen gjennom oppdaterte planer, som også ivaretar miljøhensyn og andre samfunnsinteresser. Strategier for utvikling av havbruk utenfor kysten inngår i planene».*

Regional planmyndighet (fylkeskommunen) skal minst én gang i hver valgperiode, og senest innen ett år etter konstituering, utarbeide en regional planstrategi i samarbeid med kommuner, statlige organer, organisasjoner og institusjoner som blir berørt av planarbeidet. I den daglige saksbehandlingen er det imidlertid det kommunale planarbeidet vi stort sett møter, gjennom rullering av kommuneplaner, reguleringsplaner og søknader om dispensasjon for tiltak.

3.2 Rettigheter og plikter i planarbeid

Plan- og bygningsloven § 1-4 andre ledd sier at plan- og bygningsmyndighetene skal samarbeide med andre offentlige myndigheter som har interesse i saker som behandles etter loven, og innhente uttalelse i spørsmål som hører under vedkommende myndighets saksområde. Alle offentlige organ har rett og plikt til å delta i planleggingen når den berører deres saksfelt eller deres egne planer og vedtak, og skal gi planleggingsmyndighetene informasjon som kan ha betydning for planleggingen, jf. § 3-2 tredje ledd. Videre heter det i lovens § 5-1, at alle som fremmer planforslag, skal legge til rette for medvirkning. I denne sammenheng har kommunene en særskilt oppgave i å sikre at planforslagene når ut til alle berørte parter, også når det ikke er kommunen selv som fremmer planforslaget.

Fiskeridirektoratet skal således få anledning til å uttale seg i alle plansaker som berører vårt sektoransvar. Men med retten følger også plikter. Fiskeridirektoratet skal svare i henhold til de frister som blir gitt, og plikter å avgi alle relevante innspill på et så tidlig stadium i planprosessen som mulig, dvs. til oppstartsmelding der dette gis, jf. § 11-12 når

I Norge startet planlovgivningen med Magnus Lagabøtes lov, vedtatt i 1274 (Landsloven).

Etter unionen med Sverige i 1814 ble det stor byggeaktivitet og vi fikk egne bygningslover for Christiania, Bergen og Trondheim som skulle sikre mot bybranner, skape sikkerhet for at bygninger var solide (at de ikke ville rase sammen), sikre fremkommelighet, sanitære forhold og estetikk.

I 1845 fikk vi en nasjonal lov som gjaldt for alle byer i hele landet. Denne loven ble kontinuerlig forandret fram til det kom en ny lov i 1924.

Først i 1965 fikk vi en lov som også gjaldt i spredtbygde strøk. Denne loven påla kommunene å utarbeide generalplaner.

Loven som kom i 1985 satte større fokus på prosessen enn den tidligere loven. Dessuten omfattet planleggingen nå for første gang også sjøområdene i kommunene. Planlegging for fremtiden kom inn i perspektivet, gjennom hensynet til bærekraftig utvikling (et effektivt transportsystem) og utvidede krav til kvalitetssikring og nærmiljø.

Dagens plan- og bygningslov er i enda sterkere grad fokusert på bærekraftprinsippet og planlegging for fremtiden. Muligheten for å gjøre tiltak i strandsonen er ytterligere strammet inn. Adgangen til å gi dispensasjoner er også strammet inn, mens fokus på medvirkning er blitt mer fremtredende.

Kilde: Wikipedia

det gjelder kommuneplanens arealdel og § 12-8 ved reguleringsplan. Dersom vi ikke overholder fristen, risikerer vi at vårt innspill til oppstartsmelding og eventuelt senere innsigelse til forslag til kommuneplanens arealdel eller til forslag til reguleringsplan blir avvist og ikke realitetsbehandlet. Retten til å fremme innsigelse bortfaller dersom kravet til deltakelse i planprosessen etter § 3-2 tredje ledd ikke er oppfylt, dvs. at vi ikke har deltatt i meldingsfasen av planarbeidet. Unntaket er hvis planmyndigheten ikke har oppfylt sin varslingsplikt for vedkommende plantype, jf. § 5-5 tredje ledd, eller at nye sentrale opplysninger har kommet frem. Det er derfor avgjørende at Fiskeridirektoratet avgir et adekvat svar innen den fastsatte fristen. Mer om tidsfrister i kapittel 3.3 og innsigelser i kapittel 5.4.

Regionale planer, kommuneplaner med retningslinjer og rammer for fremtidig utbygging og større reguleringsplaner som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, skal i følge pbl § 4-2 konsekvensutredes. Hensikten med konsekvensutredninger er at hensynet til miljø og samfunn blir tatt i betraktning under forberedelser av planer, og når det tas stilling til om, og eventuelt på hvilke vilkår, planen kan gjennomføres. Hva som skal konsekvensutredes, skal fremgå av planprogrammet. Forskrift om konsekvensutredninger gir utfyllende bestemmelser om konsekvensutredninger, bl.a. saksbehandling og ansvarlige myndigheter. Forslag til planprogram skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn. Dette skal normalt

skje samtidig med varsling av planoppstart. Dersom vi på grunnlag av forslag til planprogram vurderer at planen kan komme i konflikt med nasjonale eller viktige regionale hensyn, skal dette fremgå av høringsuttalelsen, jf. § 15 andre ledd. I uttalelsen bør det også fremgå om det vil være aktuelt å fremme innsigelse til bestemte løsninger eller til deler av planområdet, for eksempel i tilfeller der planarbeidet berører viktige nasjonale akvakulturinteresser. Mer om konsekvensutredninger i kapittel 5.7. Konsekvensutredninger skal sendes på høring sammen med planforslaget, og legges ut på offentlig ettersyn.

3.3 Tidsfrister og klageadgang

Plan- og bygningsloven § 1-9 omtaler forholdet mellom forvaltningslovens og planlovens regler for saksbehandling. Det er etter forvaltningsloven klagerett på enkeltvedtak. Enkeltvedtak i denne sammenheng er vedtak om reguleringsplan og dispensasjon. Planloven innskrenker muligheten til klage.

Vår klagerett i plansaker er avskåret der vi er gitt anledning til å fremme innsigelse, jf. §§ 5–4 og 1-9 tredje ledd. Dette innebærer at vi i slike saker må fremme eventuelle innvendinger i form av innsigelse så tidlig som mulig og senest innen fristen for innsigelse utløper, jf. § 5–4 femte ledd. Formålet er å øke forutsigbarheten og effektiviteten i plansystemet. Planmyndigheten er ikke pliktig å ta hensyn til innspill som er kommet inn etter fristen.

Klageretten, jf § 1-9, er i behold i de tilfellene vedkommende myndighet ikke har anledning til å fremme innsigelse, f.eks. når vedkommende myndighet har partsinteresser eller når reguleringsvedtaket lider av andre mangler enn slike som kan begrunne en innsigelse (ugyldighet). For eksempel hvis en kommune har egengodkjent en arealbruk som ikke er i samsvar med det forslaget som var lagt ut til offentlig ettersyn, har kommunen begått en saksbehandlingsfeil. I slike tilfeller kan det foreligge et ugyldig planvedtak for det aktuelle området. Kommunen må i tilfelle behandle saken på nytt for dette området, slik at rette myndighet kan få uttale seg til den endrete planen. Alternativt kan kommunen la det aktuelle området forbli uplanlagt. Av forvaltningsloven § 41 følger at vedtaket likevel er gyldig "når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold".²

Berørte myndigheter har også klagerett på enkeltvedtak med grunnlag i nye opplysninger som er kommet til etter utløpet av fristen for å fremme innsigelse. Et eksempel på dette siste kan være når det gjennom kartlegging av marint biologisk mangfold fremkommer ny kunnskap om verdifulle marine naturtyper i et område som planlegges avsatt til småbåthavn eller akvakulturanlegg. Det er i slik sammenheng ansett

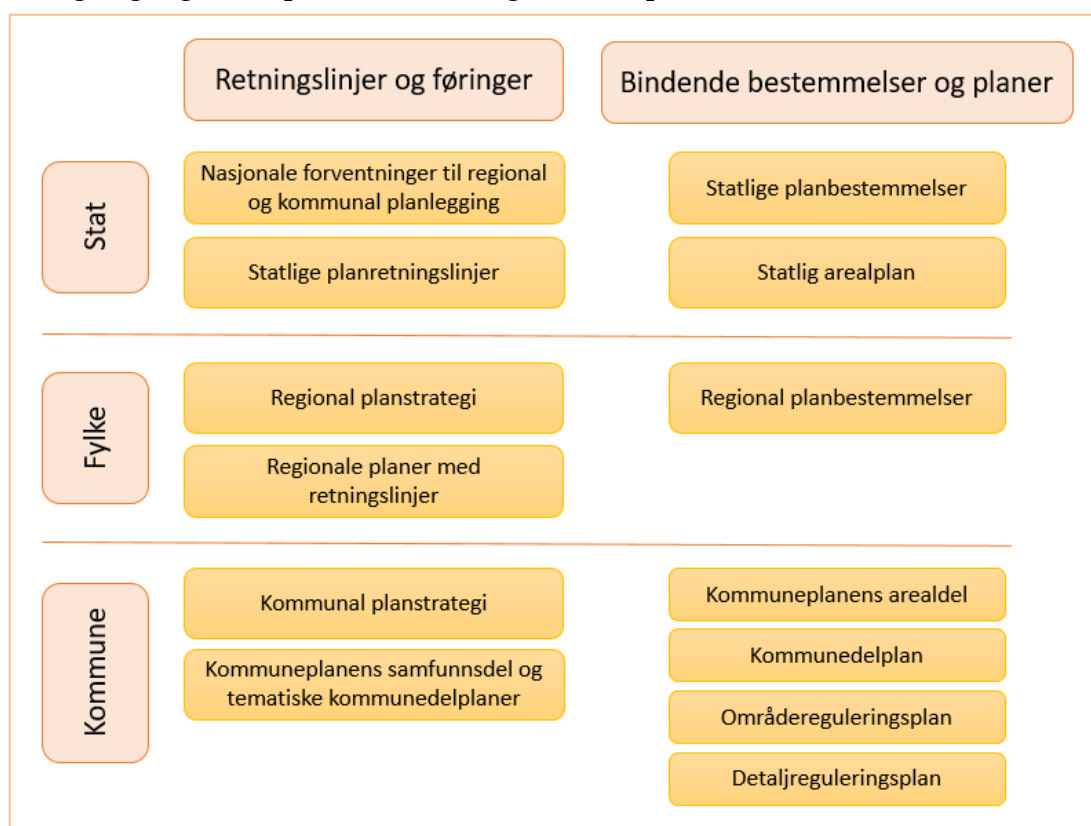
² I tilfellet vedrørende Lindesnes kommunes vedtak av 12. desember 2002 om egengodkjenning av kommuneplanens arealdel 2002-2014, fant Miljøverndepartementet at det forelå ugyldighet. Se brev fra Miljøverndepartementet datert 25.6.2003 vedrørende egengodkjent kommuneplan, Lindesnes kommune.

som god forvaltningsskikk av kommunen å realitetsbehandle slikt innspill, til tross for at fristen for innsigelse er utløpt. Dersom planmyndigheten velger å se bort fra innspillet, eller går imot innspillets faglige råd, kan regionkontoret vurdere å påklage planvedtaket. Departementet er klageinstans, men myndigheten er delegert til statsforvalteren.

Dersom vi ikke har fått anledning til å fremme innsigelse, kan Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) innen 3 måneder etter kunngjøring av planvedtaket gjøre eller varsle endringer i planen ut fra nasjonale interesser, jf § 11-16 tredje ledd. Dersom en vedtatt plan strider mot de interesser Fiskeridirektoratet skal ivareta, kan vi benytte oss av denne muligheten og orientere KMD om saken. Det er dermed viktig at regionkontorene får kopi av alle planvedtak som berører Fiskeridirektoratets ansvarsområder, og formidler videre til Fiskeridirektoratet sentralt om planvedtak som bør forelegges for KMD. Mer om innsigelser i kapittel 5.4.

3.4 De ulike plantypene

I de følgende underkapitler beskrives de ulike planformene. Den norske samfunnsplanleggingen kan deles inn i 3 nivåer; statlig planarbeid, regionalt planarbeid og kommunalt planarbeid. Da regionene i sin daglige saksbehandling i hovedsak kommer i kontakt med det kommunale planarbeidet, har vi konsentrert oss om å beskrive Fiskeridirektoratet og regionenes medvirkning, først og fremst i det kommunale planarbeidet. For å beholde helhetsbildet, har vi valgt å beskrive de statlige og regionale plantypene. Det er imidlertid viktig å være klar over at vi også skal medvirke i det statlige og regionale planarbeidet. I figur 3-1 er planhierarkiet fremstilt.



Figur 3-1: Planhierarkiet

3.4.1 Statlig planarbeid

Statlig planarbeid er omtalt i kapittel 6 i plan- og bygningsloven. Det omfatter nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging, statlige planretningslinjer, statlige planbestemmelser og statlig arealplan.

3.4.1.1 Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging

Regjeringen skal hvert fjerde år legge fram nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging for å fremme en bærekraftig utvikling i hele landet (pbl § 6-1). De nasjonale forventningene skal følges opp i fylkeskommunenes og kommunenes arbeid med planstrategier og planer, og legges til grunn for statlige myndigheters medvirkning i planleggingen.

Det er et sammenhengende system for at planmyndigheter på sentralt, regionalt og kommunalt nivå hvert fjerde år skal foreta en gjennomgang av sine behov for nye planpolitiske mål og planstrategier. Statens samlede planpolitiske føringer vil således være det sentrale grunnlaget for den regionale og kommunale planleggingen. Da de nasjonale forventningene vil være viktige for arbeidet med de regionale og kommunale planstrategiene, bør disse foreligge i løpet av den høsten det holdes lokalvalg. Det blir opp til regjeringen å bestemme den formelle status et slikt dokument med samordnet nasjonal politikk skal ha, for eksempel om det bør behandles av Stortinget på grunnlag av stortingsmeldinger om regional og kommunal planlegging e.l. Den nasjonale politikken som skal formidles etter denne bestemmelsen vil gi økt forutsigbarhet og være et grunnlag for statlige myndigheters medvirkning i planleggingen regionalt og kommunalt.

3.4.1.2 Statlige planretningslinjer

Statlige planretningslinjer (§ 6-2) brukes for å konkretisere nasjonale forventninger til planleggingen. Dette kan for eksempel gjelde tema som beskyttelse av villreinområder, styrket areal- og transportplanlegging med sikte på begrensnig av transportbehov og klimautslipp, og geografisk differensiert strandsoneforvaltning.

Det er Kongen som innfører de statlige planretningslinjene. Det er presisert at planretningslinjer kan gjelde hele landet og/eller et geografisk avgrenset område. Formålet med planretningslinjene er å markere nasjonal politikk på områder som det er spesielt viktig at blir fulgt opp i planleggingen. De statlige planretningslinjene vil primært omhandle selve innholdet i planleggingen, som hvilke mål og verdier som skal vektlegges, og hvordan ulike interesser og hensyn skal ivaretas og avveies. Retningslinjene kan omhandle alle spørsmål som er gjenstand for statlig, regional og kommunal planlegging etter loven.

Planretningslinjene skal legges til grunn av statlige organer, regionale myndigheter og kommunene når disse foretar planlegging etter plan- og bygningsloven. Disse forvaltningsorganer er således pliktige til å følge de instruksjoner som planretningslinjene måtte inneholde. Derimot er disse ikke bindende for arealbruken i forhold til private. Retningslinjene hjemler således ikke avslag, men nedleggelse av midlertidig byggeforbud slik at nødvendig hjemmel kan sikres som følge av omregulering.

Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen ble fastsatt ved kgl.res. av 25. mars 2011.

I tillegg til disse retningslinjene videreføres de tidligere rikspolitiske retningslinjer for planlegging i kyst- og sjøområder i Oslofjordregionen av 9. juli 1993 med enkelte endringer. Følgende av dagens fylker er berørt: Viken, Oslo, Vestfold og Telemark. I strandsonen gjelder retningslinjene de land- og sjøområdene som står i innbyrdes direkte samspill økologisk og/eller bruksmessig. For strandsonen heter det: *«Viktige fiske-, kaste- og låssettingsplasser bør opprettholdes, og være frie for faste innretninger, som bøyer, moringer, private brygger og lignende, som kan være til ulempe for utøvelsen av fisket.»*

Videre: *«I strandsonen bør bygging som kan redusere natur- og kulturmiljøet og mulighetene for rekreasjon og fiske ikke finne sted.»*

I sjø gjelder retningslinjene for kommunenes samlede områder, herunder vannflate, vannvolum og sjøbunn, ut til grunnlinjen. For sjøområdene heter det:

"Disse områdene skal vektlegges som biotoper og grunnlag for fiske og annen høsting av fornybare naturressurser, og som ressurs for transport, ferdsel med fritidsbåt og annen rekreasjon. Det bør vises stor forsiktighet med å åpne for tiltak i sjø som medfører betydelige anlegg og/eller varige inngrep som kan være til ulempe for de hensyn som ligger bak retningslinjene."

3.4.1.3 Statlige planbestemmelser

Statlige planbestemmelser (§6-3) gir Kongen anledning til innenfor nærmere avgrensede geografiske områder, eller i hele landet, å nedlegge forbud mot særskilt angitte bygge- og anleggstiltak. Statlige planbestemmelser gjelder foran eldre arealplaner. Nye arealplaner skal ivareta de hensyn som ligger til grunn for byggeforbudet. Statlige planbestemmelser skal hindre uønskede tiltak inntil det foreligger en grundig planavklaring, eller det er truffet et varig vedtak om arealdisponering etter annen lov. f.eks. naturmangfoldloven. Fremmes det planforslag som er i konflikt med de hensyn som ligger til grunn for byggeforbudet, skal det fremmes innsigelse mot planen, slik at spørsmålet blir lagt frem for departementet til avgjørelse.

Forslag til statlig planbestemmelse skal alltid sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn i de berørte kommuner. Planbestemmelser skal kunngjøres i Norsk Lovtidend. Dette i samsvar med forvaltningslovens kunngjøring av forskrift.

3.4.1.4 Statlig arealplan

Staten kan i særlig tilfelle utarbeide statlig reguleringsplan og arealdel av kommuneplan, dvs. statlig arealplan i henhold til pbl § 6-4. Staten skal kunne bruke dette når viktige statlige eller regionale utbyggings-, anleggs- eller vernetiltak gjør det nødvendig, eller når andre samfunnsmessige hensyn tilsier det. Dette innebærer en vid skjønsmessig adgang for staten til å utarbeide statlig plan. Bruk av statlig arealplan er å anse som en unntaksordning i forhold til det ordinære plansystemet. Prosess for innføring av statlig arealplan skal gjennomføres på en slik måte at vanlige krav til offentlighet, lokal medvirkning osv. oppfylles.

3.4.2 Regionalt planarbeid

3.4.2.1 Regional planstrategi

Regional planstrategi (§7-1) er det eneste obligatoriske elementet for planlegging på regionalt nivå etter loven. Utarbeidelse av regional planstrategi vil forplikte aktørene i den regionale utviklingen til å ta stilling til hva som er de viktigste utfordringene i regionen, og hvordan det skal arbeides for å møte disse utfordringene.

Planstrategien skal ta stilling til hvilke regionale planspørsmål som er viktige å arbeide med for de regionale planmyndighetene. En slik vurdering skal ta utgangspunkt i de nasjonale mål og rammer som er trukket frem i den nasjonale planleggingen. Omfang og innhold i slike regionale planstrategier vil kunne variere fra fylke til fylke, og over tid, avhengig av forholdene i fylket og plansituasjonen. Slike utfordringer kan være: næringsutviklingen, den sosiale-, kulturelle- og fysiske utviklingen, befolkningens helse, trivsel og funksjonsnivå, friluftssinteresser og kompetansenivå.

Den regionale oppgaveløsningen vil således være forskjellig avhengig av det som identifiseres som regionale utfordringer. Den regionale planstrategien skal ta stilling til hvilke planoppgaver som bør prioriteres, og om oppfølgingen skal skje i form av regional plan, eller interkommunal planlegging.

Vi må hele tiden prøve å overbevise primærkommunene langs kysten at kommuner som deler samme fjord- og strømsystem bør samarbeide mye bedre ved produksjon av planer som omfatter kysten og de nære sjøområdene. Målet må være flere interkommunale kystsoneplaner. Da blir det mye enklere for fiskeriforvaltningen å følge med, og kvaliteten på den enkelte plan blir mest sannsynlig bedre.

Det er fylkeskommunen som har plikt til å utarbeide regional planstrategi en gang i hver valgperiode, og senest innen ett år etter konstituering. Arbeidet skal skje i samarbeid med kommuner, statlige organer, organisasjoner, og institusjoner som blir berørt av planarbeidet.

Det er den regionale planmyndigheten som vedtar den regionale planstrategien. Deretter skal den legges frem for kongen for godkjenning. Statlige og regionale organer og

kommunene skal legge den regionale planstrategien til grunn for det videre planarbeidet i regionen.

Alle planspørsmål som har betydning for flere kommuner er i utgangspunktet aktuelle temaer for regional planlegging. Interkommunalt plansamarbeid er en måte å gjennomføre omforente regionale strategier på som et alternativ til en regional plan for et delområde. Når en bør bruke den ene samarbeidsformen framfor den andre, er ikke et prinsipielt spørsmål, men et valg av hva som er mest hensiktsmessig i forhold til den aktuelle planoppgaven. Avklaringen av hvilken form som bør velges i det enkelte tilfellet bør skje i forbindelse med diskusjonen om den regionale planstrategien.

Der det er best å ha én helhetlig plan som en overordnet retningslinje for både kommunenes videre planlegging og sektorenes planlegging og virksomhet, kan det være mest hensiktsmessig med en regional plan. Der målet oppnås fullt ut gjennom flere, samordnede enkeltplaner for hver kommune, kan interkommunalt samarbeid være å foretrekke. I situasjoner hvor det er få konflikter og stor grad av enighet og felles interesser mellom kommunene, kan interkommunalt plansamarbeid være en enklere løsning. Dette kan f.eks. gjelde vannforsyning, renovasjon, enkelte sosiale tjenester, men også spørsmål knyttet til utbyggingsmønster og arealbruk. Gjelder planoppgaven mer konfliktfylte spørsmål som krever vedtak som kan gå på tvers av interessene til noen kommuner, og særlig hvor det også er betydelige statlige og regionale interesser, vil det ofte være en bedre løsning å utarbeide en regional plan. Prosessen vil da styres av en planmyndighet utenfor kommunene selv, og det endelige planvedtaket vil treffes av fylkeskommunen, i mange tilfeller også med statens medvirkning.

Formålet med bestemmelsene i plan- og bygningslovens kapittel 9 er å legge til rette for mer interkommunalt plansamarbeid gjennom et sett «normalregler» for slikt samarbeid og regler om hvordan uenighet skal håndteres for at planarbeidet ikke stopper opp. Bestemmelsene gir imidlertid de deltakende kommuner stor grad av frihet til å organisere slikt samarbeid på den måten de finner mest hensiktsmessig. Det er ofte først når et interkommunalt plansamarbeid er kommet i gang, at det blir tydelig hvilke interesser og eventuelt interessekonflikter og andre forhold som har betydning for valg av planform. I kapitlet er det blant annet tatt inn regler som skal gjøre det mulig å løse uenighet mellom kommunene slik at planarbeidet ikke kjører seg fast, og å føre interkommunalt plansamarbeid over til regional plan.

3.4.2.2 *Regional plan*

Regional planmyndighet skal utarbeide regionale planer for de tema som er fastsatt i den regionale planstrategien. Kongen kan gi pålegg om å utarbeide regional plan for bestemte virksomhetsfelt, tema eller geografiske områder og gjennom forskrift fastsette nærmere bestemmelser om innhold, organisering og om planen skal godkjennes av Kongen. Det er fylkestinget som vedtar planen.

Til regional plan skal det utarbeides et handlingsprogram for gjennomføring av planen. Handlingsprogrammet skal vedtas av regional planmyndighet og rulleres årlig.

Regional plan kan gjelde for hele fylket, for deler av fylket, eller den kan ta opp mer avgrenset tema for hele eller deler av fylket. Regional vannforvaltningsplan er et eksempel på en tematisk plan. Selv om regionale planer kan være ulike når det gjelder geografisk avgrensning og tema, vil de være like når det gjelder behandling og virkning. Loven skiller derfor ikke mellom ulike plantyper når det gjelder regionale planer. Den regionale planstrategien fastlegger hvilke regionale planer som skal utarbeides.

Ved oppstart av planarbeidet skal det utarbeides et planprogram i samsvar med kravene i pbl § 4-1. Innholdet i planprogrammet vil for det første avhenge av hva slags regional plan det er snakk om, dernest hvor mye som allerede er fastlagt gjennom vedtak av den regionale planstrategien. Naturlig innhold vil være: formål, redegjørelse for overordnede rammer, organisering, fremdrift, medvirkning, alternativer samt en beskrivelse som redegjør for virkningene av planen. For planer med retningslinjer for utbygging vil kravene i § 4-2 andre ledd om konsekvensutredning også gjelde.

Alle regionale planer skal ha et handlingsprogram med redegjørelse i forhold til hvilken oppfølging planen krever. Handlingsprogrammet bør derfor anslå ressursbehov og utpeke ansvarlig organ og samarbeidspartnere for gjennomføring av planen. Det er fylkestinget som vedtar handlingsplanen som del av den regionale planen. Det er også fylkestinget som har ansvar for å ta handlingsprogrammet opp til en årlig rullering.

Regjeringen er gitt en generell hjemmel til å pålegge utarbeidelse av en regional plan for et bestemt virksomhetsfelt, tema eller geografisk område. Dette er riktignok en unntaksbestemmelse, ettersom staten normalt skal fremme sine synspunkter som fastsatt i den nasjonale planleggingen, eller som del av den regionale planprosessen. Det kan dessuten fastsettes at en bestemt plan eller plantype ut fra nasjonale samordningsinteresser skal godkjennes av Kongen i stedet for fylkestinget.

Regionale planer må ta utgangspunkt i de nasjonale forventningene stadfestet i den nasjonale planleggingen. Ved innføring av regional plan er det viktig at berørte kommuner bidrar aktivt, og at medvirkning fra berørte sektormyndigheter etc. finner sted.

Regional plan vedtas av fylkestinget. Ved uenigheter mellom fylkeskommunen, berørte kommuner eller regionale statsorganer kan den aktuelle konflikten bringes inn for KMD til avklaring. Departementets avgjørelse vil da gjelde som planvedtak.

For regionale planer gjelder de samme regler for medvirkning som for de øvrige plantypene. Dette innebærer utarbeidelse av planprogram, konsekvensutredninger og

høring av oppstartsmelding, offentlig ettersyn osv. I de områder det blir utarbeidet regional kystsoneplan er det viktig at regionkontoret deltar i planarbeidet på samme måte som i det kommunale planarbeidet.

En regional plan skal legges til grunn for regionale organers virksomhet og for kommunal og statlig planlegging og virksomhet i regionen, jf. § 8-2.

3.4.2.3 Regional planbestemmelse

Regional planmyndighet kan fastsette regional planbestemmelse (§8-5) knyttet til retningslinjer for arealbruk i en regional plan som skal ivareta nasjonale eller regionale hensyn og interesser.

Bestemmelsen kan fastsette at det for et tidsrom av inntil ti år nedlegges forbud mot at det blir iverksatt særskilt angitte bygge- eller anleggstiltak uten samtykke innenfor nærmere avgrensede geografiske områder, eller bestemme at slike tiltak uten slikt samtykke bare kan iverksettes i samsvar med godkjent arealplan etter denne lov.

Forslag om regional planbestemmelse skal utarbeides og behandles i samsvar med reglene i §§ 8-3 og 8-4, og kan fremmes i forbindelse med utarbeiding av en regional plan. Regional planmyndighet kan, etter samråd med statsforvalteren og berørte kommuner, forlenge forbudet med fem år av gangen. Samtykke til å iverksette tiltak som omfattes av regional planbestemmelse kan gis av regional planmyndighet etter samråd med statsforvalteren og berørte kommuner.

Regional planbestemmelse skal kunngjøres i Norsk Lovtidend og gjøres tilgjengelig gjennom elektroniske medier. Et eksemplar av planbestemmelsen skal sendes til departementet, statsforvalteren og berørte kommuner og statlige myndigheter.

3.4.3 Kommunal planlegging

3.4.3.1 Kommunal planstrategi

Kommunestyret skal minst én gang i hver valgperiode, og senest innen ett år etter konstituering, utarbeide og vedta en kommunal planstrategi (pbl § 10-1). Planstrategien bør omfatte en drøfting av kommunens strategiske valg knyttet til samfunnsutvikling, herunder langsiktig arealbruk, miljøutfordringer, sektorenes virksomhet og en vurdering av kommunens planbehov i valgperioden.

Formålet med kommunal planstrategi er å sette fokus på de planoppgavene kommunen bør starte opp eller videreføre for å legge til rette for en positiv utvikling i kommunen. Planstrategien skal målrette kommunens planarbeid og gjøre at planarbeidet ikke blir mer omfattende enn nødvendig. Dette betyr konkret at kommunestyret må minst en gang i hver valgperiode, og senest innen et år etter konstituering, utarbeide og vedta en kommunal planstrategi. Denne skal inneholde:

- Redegjørelse for utviklingstrekk og utfordringer knyttet til samfunnsutvikling og miljø.
- Drøfting av hovedtrekkene i en langsiktig arealstrategi, både for å ivareta samordning, utbygging og vern av områder.
- Vurdering av sektorenes planbehov.
- Vurdering av prioriterte planoppgaver og behov for revisjon av både samfunnsdelen og arealdelen.

Når det gjelder punktet om sektorenes planbehov, så har kommunen plikt til å innhente synspunkter fra statlige organer. De velger selv hvordan de vil innhente disse synspunktene. Det vil ha stor betydning for legitimiteten av planstrategien at det innhentes synspunkter fra statlige og regionale organer. Fiskeridirektoratet bør spille inn våre eventuelle behov for kommunale planavklaringer i perioden på et overordnet nivå, altså til planstrategien. Dette kan for eksempel være hvordan en ser for seg videre utvikling for akvakulturnæringen i en kommune. Kommunen er i stor grad avhengig av konsensus på dette stadiet, siden uenighet allerede her vil kunne føre til store gjennomføringsproblemer senere.

Om kommunen beslutter å videreføre gjeldende kommuneplan, så bør vi minne kommunen på at det vil være naturlig å legge opp til en mer omfattende diskusjon rundt den kommunale planstrategien, fordi dette da blir den eneste anledningen til å få fram synspunktene våre.

Det er viktig at Fiskeridirektoratet spiller inn sine synspunkter under utarbeidelse av planstrategi for å sette føringer for fremtidig planlegging i kommunen. Mer om tema for innspill i rapportens kapittel 5.

3.4.3.2 *Kommuneplaner og kommunedelplaner*

En kommuneplan er kommunens overordnede styringsdokument. I § 11-1 heter det at "Kommuneplanen skal ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver, og bør omfatte alle viktige mål og oppgaver i kommunen. Den skal ta utgangspunkt i den kommunale planstrategien og legge retningslinjer og pålegg fra statlige og regionale myndigheter til grunn." Kommuneplanen skal altså gi rammene for virksomhetenes planer og tiltak, og planer for bruk og vern av arealer i kommunen.

En kommuneplan er inndelt i en samfunnsdel med handlingsdel og en arealdel. Samfunnsdelen skal beskrive kommunens strategi og utfordringene kommunen står overfor, og gi overordnede retningslinjer for utviklingen i kommunen. Det er viktig at Fiskeridirektoratet allerede ved utarbeidelse og høring av samfunnsdelen er aktive og påpeker hvilke interesser vi mener bør omtales og fokuseres på. Kommuneplanens samfunnsdel skal legges til grunn for senere vedtak på de områdene planen omfatter. Det gjelder for så vel kommunens egne vedtak som for statens og regionale myndigheters vedtak. Dersom en kommune ser på fiskeri- og/eller havbruksnæringen som en fremtidig vekstnæring, og ønsker å styrke verdiskapningen innenfor næringen(e), bør

samfunnsdelen være relativt konkret når det gjelder disse næringene. Det bør komme frem hvilke mål og visjoner man ønsker å sette for næringsutviklingen og verdiskapingen på området, og/eller hvilke strategier kommunen vil følge for å ha et grunnlag til konkrete tiltak som kan føre til en reell økning i aktiviteten innenfor næringen(e) i kommunen. Dersom dette er et satsningsområde bør Fiskeridirektoratet påpeke og medvirke til at det sies noe konkret om ønsket utvikling, mål, planer, strategier og muligheter for fiskeri- og/eller havbruksnæringen i samfunnsplanen.

I de kommuner der fiskeri- og/eller havbruksnæringen allerede står for en relativt betydelig aktivitet innenfor området, eller der kommunen ønsker å satse mer innen området, bør Fiskeridirektoratet også medvirke til at næringen(e) får egen omtale i samfunnsdelen. Strategier, planer, mål, muligheter, konkrete tiltak og/eller utfordringer for næringene bør beskrives.

Arealdelen til kommuneplanen angir den overordnede arealdisponeringen i en kommune. § 11-5, jf. § 3-1, beskriver arealdelens hensikt: *"Kommuneplanens arealdel skal angi hovedtrekkene i arealdisponeringen og rammer og betingelser for hvilke nye tiltak og ny arealbruk som kan settes i verk, samt hvilke viktige hensyn som må ivaretas ved disponeringen av arealene. Kommuneplanens arealdel skal omfatte plankart, bestemmelser og planbeskrivelse hvor det framgår hvordan nasjonale mål og retningslinjer, og overordnede planer for arealbruk, er ivare tatt.*

Plankartet skal i nødvendig utstrekning vise hovedformål og hensynssoner for bruk og vern av arealer."

Kommuneplanen, herunder arealdel skal legges til grunn for kommunens, statens og fylkeskommunens planlegging, forvaltning, virksomhet og utbygging i kommunen. Den legger også rammen for privat utbygging og annen arealbruk. Kommuneplanen kan utarbeides samlet eller for samfunnsdel og arealdel hver for seg, jf. § 11-12.

Samfunnsutviklingen skal behandles i samfunnsdelen. I arealdelen skal det framgå hvilke utslag samfunnsutviklingen gir for arealbruken, og hvordan arealene samlet sett bør disponeres for å løse de oppgaver og behov som er avklart i samfunnsdelen. En arealdel blir rettslig bindende for framtidig arealbruk i planområdet når kommunestyret treffer vedtak om slik plan dersom ikke saken skal avgjøres av departementet etter § 11-16. Selv om samfunnsdelen og arealdelen skal stå i sammenheng, er det i første rekke til arealdelen at vi konsentrerer våre innspill. Arealplanen skal angi hovedtrekkene i hvordan arealene skal brukes og vernes, og hvilke viktige hensyn som må ivaretas ved disponeringen av arealene. Samtidig skal arealdelen være utformet i et langsiktig perspektiv. Den må derfor være tilstrekkelig fleksibel slik at det er mulig å innpasse nye behov og muligheter. Akvakulturnæringen har vært et godt eksempel på dette, ettersom utviklingen, og således behovet for arealer, har vært styrt av markedet for produktene. Da kan det være behov for nye arealer raskt, og i kommuner hvor det er avsatt tilstrekkelig areal, har næringen hatt gode utviklingsmuligheter. På denne bakgrunn er det viktig at regionkontorene sjekker opp hvorvidt kommunene følger opp

intensjonene i samfunnsdelen i våre tilbakemeldinger om arealdelen, både når det gjelder arealformål og bestemmelser og retningslinjer ved disponering av sjøareal og sjønære arealer.

Vår medvirkning starter ved mottatt melding om oppstart av kommuneplanarbeid, som oftest med rullering av gjeldende kommuneplan.

I følge plan- og bygningsloven er det planplikt for landarealene, men ikke for sjøarealene. Dette fremkommer av Ot.prp. nr.56 (1984-85) s. 49. Forarbeidene til den nye plan- og bygningsloven gir ikke uttrykk for en endring av denne rettstilstanden. I tråd med de alminnelige reglene om rettsvirkning av en kommuneplan, gjelder en kommuneplan bare for det tidsrommet den er vedtatt å gjelde for, jfr. Plan- og bygningsloven § 11-6 andre ledd, jf. § 1-5. Siden det ikke er planplikt i sjø, er det heller ingen plikt til å rullere en plan som er gått ut på dato. Konsekvensen av at en kommuneplan er gått ut på dato, er at sjøområdene må anses som uplanlagt.

Med en kommuneplanrullering følger det et planprogram (pbl § 4-1). Krav om planprogram gjelder for alle regionale planer og kommuneplaner. Planprogrammet skal gjøre rede for formålet med planarbeidet, planprosessen og opplegget for medvirkning - en slags fremdriftsplan for planarbeidet. Det er ment å være et fleksibelt verktøy for den tidlige fase av planarbeidet og skal tilpasses den konkrete plansituasjonen og planbehovet. Forslag til planprogram sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn normalt samtidig med varsling av planoppstart. Den skal foreligge når oppstart av planarbeidet varsles. Sektorene, deriblant oss, gis anledning til å komme med innspill til planprogrammet, slik at viktige planoppgaver og aktuelle planbehov kan fanges opp og bli vurdert tidlig i planprosessen. På denne måten blir det mindre risiko for å bruke ressurser på planer som ikke lar seg gjennomføre, og mer forpliktende deltagelse fra statlige og regionale myndigheter. Fristen for å gi uttalelse skal være minst 6 uker, jf. § 11-13 første ledd. Mer om planprogram og konsekvensutredninger i kapittel 5.7.5.

En kommune kan også utarbeide kommunedelplaner for bestemte områder, deler av arealene eller en konkret tematikk. En kommunedelplan for kystsonen er et eksempel som mange kommuner har brukt. Det er kommunestyret som avgjør om det skal settes i gang arbeid med en separat kommunedelplan, ev. at det aktuelle temaet i stedet tas opp som et tema innenfor en samlet kommuneplan.

Regionkontoret må komme med innspill allerede i meldingsfasen av planarbeidet. I tillegg til opplysninger om arealbruk, tema som bør tas med i planprogrammet og råd om metodebruk, bør regionkontoret i sin uttalelse sikre at kommunen har et tilfredsstillende opplegg i sitt planprogram for medvirkning i det videre planarbeidet, herunder å sikre reell mulighet for medvirkning fra relevante fiskeri- og akvakulturinteresser som blir berørt av planen.

3.4.3.3 *Reguleringsplaner*

Reguleringsplan er et arealplankart med tilhørende bestemmelser som fastlegger bruk, flerbruk og vern i bestemte områder, og som gir grunnlag for avklaring av hvilke bygge- og anleggstiltak som kan gjennomføres i planområdet. Reguleringsplaner omtales i plan- og bygningsloven i kapittel 12. Etter loven kan reguleringsplaner enten være områdereguleringsplaner eller detaljreguleringsplaner. En områdereguleringsplan er kommunens ansvar, mens detaljreguleringsplaner kan fremmes av private. Kommunen kan imidlertid innhente ressurser utenfra for hele eller deler av arbeidet med å fremme en områdereguleringsplan. Detaljregulering er en plan for bruk og vern av mindre områder, og for utforming, bruk og vern av bygninger, uterom og anlegg. Detaljregulering er planformen for gjennomføring av utbyggingsprosjekter og tiltak, vernetiltak og sikring av ulike typer verdier. For private detaljreguleringsforslag er det innført en femårsgrense for igangsetting av gjennomføring. Kommunen kan også fremme detaljreguleringsplaner.

Områdereguleringsplaner er planer med normalt noe større omfang enn detaljreguleringsplanene. Således er de i utgangspunktet mer vesentlige for oss å følge opp. Detaljreguleringsplaner kan imidlertid også omfatte viktige områder for fiskeri- og akvakulturinteressene, så det er viktig at regionene følger med på alle typer reguleringssaker. Tilsvarende som ved rullering av kommuneplanen, skal vår medvirkning starte tidligst mulig, dvs. ved melding om oppstart av reguleringsarbeid, jf. § 12-8. Mangel på innspill i tidlig fase, kan medføre at vi ikke kan melde inn vesentlige hensyn senere, innsigelsesadgangen kan bortfalle, og kan også medføre at kommunen i fremtiden lar være å sende tilsvarende saker på høring til oss.

3.5 Kommuneplanens arealdel – Arealformål, hensynssoner, bestemmelser og retningslinjer

3.5.1 Arealformål i kommuneplanens arealdel

Kommuneplanens arealdel skal vise sammenhengen mellom samfunnsutviklingen og de utslag dette gir for arealbruken. Kommuneplanens arealdel skal således angi hovedtrekkene i arealdisponeringen og rammer og betingelser for nye tiltak og ny arealbruk som kan settes i verk. Samtidig skal planen angi viktige hensyn og restriksjoner som må ivaretas ved disponering av et område. Dette skal synliggjøres i plankartet. Plankartet skal vise arealbruken og hensynssoner som angir hensyn og restriksjoner som har betydning for bruken av arealene. Både arealformålene og hensynssonene skal kartfestes. I tillegg kommer bestemmelser og retningslinjer til arealformålene og hensynssonene.

Plan- og bygningslovens § 11-7 angir arealformål som kan brukes i kommuneplanens arealdel, og det følger av § 11-7 at arealdelen i nødvendig utstrekning skal vise arealformål som er angitt i seks hovedformål.

Hovedformålene er formulert generelt, og henger nært sammen med at kommuneplanens arealdel skal være en enkel plan uten flere detaljer enn hva som er nødvendig for å sikre en overordnet styring av de vesentlige elementene i arealbruken. Hovedformålene er uttømmende angitt, og det er ikke adgang til å kombinere dem.

Hovedformålene kan etter behov inndeles i angitte underformål. Underformålene i § 11-7 er også uttømmende angitt. Dette understreker kommuneplanens overordnede karakter som grunnlag for detaljplanlegging.

Det er adgang til kun å angi hovedformål. Når en kommuneplan angir bare hovedformål vil reguleringen åpne for alle tilhørende underformål slik de framgår av § 11-7. Når arealdelen angir underformål, vil arealbruken være begrenset til det eller de angitte underformål.

Med mindre annet er bestemt i den enkelte plan, gjelder arealformålene på grunnen, i grunnen og over grunnen. Tilsvarende gjelder i sjø og vassdrag. Arealformålet i § 11-7 annet ledd nr. 6 gjelder for vannflaten, vannsøylen og bunnen inkludert grunnvannet. Det er adgang til å detaljere slik at det angis forskjellige formål for de forskjellige horisontale nivåer.

Under følger en kort gjennomgang av de ulike arealformålene i kommuneplanens arealdel.

3.5.1.1 Arealformål 1. "Bebyggelse og anlegg"

Formålet "bebyggelse og anlegg" omfatter og skal brukes for å fastlegge arealene hvor bebyggelse eller anlegg av forskjellig art tillates. Dersom bare hovedformålet er angitt, er området åpnet for all arealbruk i samsvar med alle underformålene.

Det følger av pbl § 11-7 annet ledd nr. 1 hvilke underformål som kan knyttes til hovedformålet "bebyggelse og anlegg". Disse er boligbebyggelse, fritidsbebyggelse, sentrumsformål, kjøpesenter, forretninger, bebyggelse for offentlig eller privat tjenesteyting, fritids- eller turistformål, råstoffutvinning, næringsbebyggelse, idrettsanlegg, andre typer anlegg, uteoppholdsarealer og grav- og urnelunder.

3.5.1.2 Arealformål 2. "Samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur"

Arealformålet skal brukes for å fastlegge arealer for eksisterende og nye samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur. Samferdselsanlegg omfatter vei, bro, tunnel, kanal, jernbane, sporvei, rutebilstasjon, skipshavn, fergeleie og lufthavn. Andre trafikkanlegg som parkering og sikringsareal er også samferdselsanlegg.

Teknisk infrastruktur omfatter anlegg for vannforsyning og avløp, samt anlegg for energiforsyning og energioverføring som skal forestås av det offentlige, anlegg og drift av kommunalteknisk virksomhet, vann- og avløpsanlegg og områder for bygging og drift av anlegg for energiproduksjon eller fjernvarme og anlegg for Televerket.

Rørledninger i sjø for transport av petroleum omfattes imidlertid ikke av loven, og for anlegg for overføring eller omforming av elektrisk energi som nevnt i energiloven § 3-1 tredje ledd gjelder bare pbl kap. 2 og 14, jf. pbl § 1-3. Slike anlegg inngår derfor ikke i arealformålet. Traseer for kraftlinjer og rørledninger kan vises i plankartet som hensynssoner, jf. § 11-8.

Det følger av pbl § 11-7 annet ledd nr. 2 hvilke underformål som kan knyttes til hovedformålet "samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur". Disse er veg, bane, lufthavn, havn, hovednett for sykkel, kollektivnett, kollektivnettknutepunkt, parkeringsplasser og traseer for teknisk infrastruktur.

3.5.1.3 Arealformål 3. "Grønnstruktur"

"Grønnstruktur" omfatter naturområder, gjennomgående turdrag og parker, større friområder, lekeområder og naturområder innen byggesonen. Inn under arealformålet "grønnstruktur" går også (tilnærmet) sammenhengende vegetasjonspreget område som ligger innenfor eller i tilknytning til by/tettsted.

Det følger av pbl § 11-7 annet ledd nr. 3 hvilke underformål som kan knyttes til hovedformålet "grønnstruktur". Disse er naturområder, turdrag, friområder og parker.

3.5.1.4 Arealformål 4. "Forsvaret"

Arealformålet "Forsvaret" brukes for å fastlegge spesielle områder der Forsvarets virksomhet er dominerende. "Forsvaret" kan underinndeles i ulike militære formål, og omfatter de andre arealformålene, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-08) s. 232.

3.5.1.5 Arealformål 5. "Landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift"

Arealformålet "Landbruks-, natur- og friluftsområde samt reindrift" kan angis enten som landbruks-, natur- og friluftsmål, LNF, eller som landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift, LNFR. Dette hovedformålet må i kommuneplanens arealdel legges ut i tvungen kombinasjon.

LNFR-områdene kan deles inn i to underformål. Bokstav a omfatter areal for landbruk, natur og friluftsliv og reindrift der det bare er tillatt å oppføre bygninger som er nødvendig for drift av næringsmessig landbruk, dvs. jordbruk, skogbruk eller reindrift, herunder gårdstilknyttet næringsvirksomhet basert på gårdens ressursgrunnlag. Bokstav b omfatter LNFR-areal hvor det, i tillegg til nødvendig landbruksbebyggelse (herunder gårdstilknyttet næringsvirksomhet basert på gårdens ressursgrunnlag), etter bestemmelser i planen også kan tillates spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse etter § 11-11 nr. 2.

3.5.1.6 Arealformål 6. "Bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsone"

Arealformålet "Bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsone" omfatter, og skal eller kan brukes for å planlegge både sjøarealene, overgangen mellom sjø og land og de sjønære landarealene. Både vannarealet og tilhørende strandsone kan formålsbestemmes, noe som er ment å gi et best mulig grunnlag for en mest mulig helhetlig og integrert planlegging av sjø- og tilhørende landareal.

Arealformålet må sees i sammenheng med § 1-8 som bestemmer at det i 100-metersbeltet langs sjø og vassdrag skal tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser, i tillegg til å gi et generelt forbud mot tiltak mv. langs sjø og vassdrag.

For de interessene Fiskeridirektoratet skal ivareta er det viktig å merke seg at dersom kommunen gjennom kommuneplanens arealdel ikke har vedtatt egne bestemmelser etter pbl § 1-8 fjerde ledd, jf. § 11-11 nr. 4 om tiltak nødvendig for f.eks. akvakultur og fiske, gjelder det generelle byggeforbudet i strandsonen også for slike tiltak.

Det geografiske området for arealformålet er sjøen så langt ut som loven gjelder³, vassdrag som omfatter elver og bekker, innsjøer og andre vannsamlinger som har et stadig tilløp, samt innover land så langt arealbruken står i direkte sammenheng med arealbruken i vannet.

³ Dvs. 1 nautisk mil utenfor grunnlinjene, jf. pbl § 1-2.

Det følger av pbl § 11-7 annet ledd nr. 6 hvilke underformål som kan knyttes til hovedformålet "Bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsone". Disse er ferdse, farleder, fiske, akvakultur, drikkevann, natur- og friluftsområder. Formålene kan angis hver for seg eller i kombinasjon. Det er videre gitt hjemler i § 11-11 for bestemmelser til dette arealformålet og det kan etter § 11-8 også fastsettes med visse retningslinjer og bestemmelser. Det som kan formålbestemmes er både overflaten, vannsøylen mellom overflaten og bunn, bunn og undergrunn. Det kan også gis særskilte bestemmelser for hver av disse, jf. § 11-11 nr. 3.

Det er bare tiltak for å sikre bruk og vern av områdene som kan iverksettes innenfor rammen av § 11-7 nr. 6. Der sjø eller vassdrag med strandområder er, eller ønskes, utnyttet til andre formål må dette avsettes etter formål under § 11-7 nr. 1 – Bebyggelse og anlegg eller nr. 2 – Samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur, jf. omtale av arealformål i reguleringsplan. I forhold til farleder inngår for eksempel sikkerhetsmessige tiltak som merking av farleder og småbåthavn. Tiltak som havnelager, kai, naust og småbåtanlegg i sjø og vassdrag må hjemles i § 11-7 nr. 1 og nr. 2.

Arealformål 6: Bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsone

Brukes for å planlegge både sjøarealene, overgangen mellom sjø og land og de sjønære landarealene.

Underformål: Ferdse, farleder, fiske, akvakultur, drikkevann, natur- og friluftsområder hver for seg eller i kombinasjon (§ 11-7 annet ledd nr. 6).

Det er bare tiltak for å sikre bruk og vern av områdene til disse formålene som kan iverksettes innenfor rammen av § 11-7 nr. 6.

Både overflaten, vannsøylen mellom overflate og bunn, bunn og undergrunn kan formålbestemmes. (§ 11-8).

Det kan også gis særskilte bestemmelser for hver av disse (§ 11-11 nr. 3).

I et fiskeområde vil tiltak som vanskeliggjør fiske, være forbudt.

Underformål "fiske" kan ikke underinndeles ytterligere, som for eksempel låssettingsplass.

Akvakultur må enten være avsatt med hovedformål 6 eller underformål "akvakultur", enten alene eller i kombinasjon med andre underformål.

Fiske kan angis som underformål for å sikre fiske, både nærings- og fritidsfiske. I et fiskeområde vil tiltak som kan vanskeliggjøre fisket være forbudt, f.eks. plassering av innretninger i området.

Underformål "akvakultur" og videre underdeling av underformål akvakultur i "akvakulturanlegg i sjø og vassdrag" og "akvakulturanlegg i sjø og vassdrag med tilhørende landanlegg", samt videre underdeling av underformål "fiske" i "fiskebruk" hjemler likevel tiltak som har mer karakter av bygg og anlegg. Fiskebruk og akvakulturanlegg, med eller uten tilhørende landanlegg, kan derfor synes noe forskjellig fra de andre tiltak som kan hjemles direkte i § 12-5 nr. 6.

For at et område skal kunne brukes til akvakultur må det i kommuneplanen (evt. reguleringsplan) enten være avsatt med hovedformål 6 eller underformål "akvakultur", enten alene eller i kombinasjon med andre underformål. Dersom et område er avsatt med underformål som ikke inkluderer akvakultur vil en eventuell søknad om akvakultur i området måtte behandles som en dispensasjonssøknad fra gjeldende kommuneplan. Akvakultur kan videre også angis som hovedformål 1 "bebyggelse og anlegg".

Det er viktig å merke seg at underformålene, f.eks. "fiske", ikke kan underinndeles ytterligere på kommuneplannivå. Det er derfor ikke tillatt å angi f.eks. kaste- og låssettingsplass på plankartet til kommuneplanens arealdel. Slike områder skal avsettes med underformål "fiske" på plankartet i kommuneplanens arealdel.

Fiske kan ikke utdypes videre uten forskrift. Begrunnelsen for at fisket ikke kan inndeles ytterligere er at fiske reguleres av havressursloven.

Uthus/naust som er knyttet direkte til fiske vil inngå i plan- og bygningsloven § 11-7 nr. 5 bokstav b. Omfang og lokalisering av slike bygg skal angis som bestemmelser etter 11-11 nr. 2. I lovkommentaren til plandelen av plan- og bygningsloven står det:

«Det kan utarbeides forskrift ut fra de aktuelle behov for å kunne spesifisere arealformålet til forskjellige former for bruk og vern enkeltvis eller i kombinasjon. En eventuell forskrift vil ta med de aktuelle underformålene som hittil har inngått i nr. 6, og samtidig utdype enkelte av formålene etter behov. Det kan særlig være aktuelt for områder for uthus/naust, fiske i form av kaste- og låssettingsplasser, områder for ferdsel og farleder av forskjellig kategori og betydning, og verneområder, herunder friluftsområder og oppvekstområder for fiskeyngel».

Når det gjelder spørsmålet om underkategorien natur kan brukes på oppvekstområde, kan det sies at naturområder inngår i hovedkategorien landbruks, natur- og friluftsmål etter § 11-7 første ledd nr. 5. I vann og vannære områder kan naturområde også angis som underformål med den følge at det kan legges restriksjoner på landbruksdrift. Ellers kan naturområder først legges ut på reguleringsplanstadiet. Reguleringsformålet må sees i sammenheng med områdevern etter naturmangfoldsloven. I følge naturmangfoldsloven § 36 kan natur- eller kulturlandskap av økologisk, kulturell eller opplevelsesmessig verdi vernes som landskapsvernområder. I naturvernområder er det et krav om særpreget natur, men det er ikke samme krav til grad av naturverdi som etter naturmangfoldloven.

3.5.2 Hensynssoner i kommuneplanens arealdel

Plan- og bygningslovens § 11-8 hjemler bruk av hensynssoner i kommuneplanens arealdel. Hensikten med å skille ut hensynssoner er å vise viktige hensyn og forhold som har betydning for bruken av arealet uavhengig av hvilken arealbruk det er åpnet for. Hensynssonene vil også være et grunnlag for å vurdere nye innspill eller gi veiledning ved behandling av dispensasjonssøknader. Både hensynssoner og arealformål skal angis samlet på arealplankartet, og det kan angis flere hensynssoner for samme område. Det skal i nødvendig utstrekning knyttes bestemmelser og/eller retningslinjer til hensynssonene. Bestemmelser gir rettslig bindende begrensninger på bruken av areal ut fra det hensynet som skal ivaretas, mens retningslinjer ikke vil være rettslig bindende. Hensynssoner viser altså hensyn og restriksjoner som legger faktiske eller rettslige premisser for arealbruken.

Hvor det skal legges hensynssoner må bestemmes ut fra hvor det gjør seg gjeldende interesser som bør beskyttes. Det kan etter § 11-8 også fastsettes hensynssoner med visse retningslinjer og bestemmelser. Sammen vil disse bestemmelsene gi anledning til å se strandsone og sjø/vassdragsareal og vannareal i sammenheng, og til å angi bestemmelser om plankrav, miljø- og funksjonskrav, tilgjengelighet til strandsonen, krav til eventuelle bygninger og anlegg m.m.

Uthus/naust som ikke er knyttet direkte til fiske (jf. § 11-7 nr. 5) vil inngå i nr. 6. Omfang og lokalisering av slike bygg skal angis som bestemmelser etter § 11-11 nr.2.

Det er forutsatt i forarbeidene at hensynssonene skal reserveres for interesser som vil ha vesentlig betydning for beslutninger om nye tiltak i sonen. Annen informasjon av betydning kan inngå i planbeskrivelsen, jf. § 4-2. Det er lovens forutsetning at der slike hensyn gjør seg gjeldende, skal arealet belegges med hensynssone. Gjør flere hensyn seg gjeldende i samme område, skal det angis flere soner for samme areal, jf. § 11-8 første ledd tredje punktum. En kartfestet hensynssone gir i seg selv kun opplysninger om hensyn og forhold som bør hensyntas når det skal treffes enkeltvedtak. Også bestemmelser i § 11-9 kan knyttes til hensynssoner. Restriksjoner på arealbruken kan også forankres i særlov. Er det vist til en særlov, vil restriksjonen følge av særloven slik at angivelsen på plankartet er en opplysning. I et slikt tilfelle er det vedkommende sektormyndighet som tar stilling til om et tiltak skal tillates innenfor sonen.

Det er uttrykkelig sagt i forarbeidene til loven at hensynssonene ikke kan gå ut over rammene i § 11-7, og at de ikke gir hjemmel til å regulere næringsvirksomhet. Dette fastsettes med hjemmel i særlov, innenfor de rammer planens arealformål og bestemmelser fastsetter.

Vi kan be om hensynssoner rundt oppdrettsanlegg fordi vi har hjemmel om ferdselsforbud i vårt sektorregelverk. Det kan være nyttig å synliggjøre faren ved ferdsel nær et akvakulturanlegg, jf. Plb § 11-8, tredje ledd bokstav a. Det kan stilles spørsmål ved om denne bestemmelsen også kan benyttes i forhold til kaste- og låssettingsplasser.

Områder med bløtkoraller kan avsettes som fiskeområde og naturområde, jf Plb § 11-7 nr. 6. Vi kan i tillegg til dette be om at det blir satt en hensynssone på dette området for å ivareta naturen.

Til bestemmelsen i Plb § 11-8 tredje ledd bokstav C kan det kun gis bestemmelser for randsonen til nasjonalparker og landskapsvernområder. Dette har sammenheng med at områder som trenger beskyttelse skal vernes etter andre lover. Når det knyttes retningslinjer til en hensynssone, vil den ikke binde opp saksbehandlingen. Disse er kun veiledende for bruken av et område og ikke rettslig bindende.



Skjerjehamn i Gulen kommune. Foto: Fiskeridirektoratet

3.5.3 Bestemmelser i kommuneplanens arealdel

Plan- og bygningsloven § 11-9 åpner for å gi generelle bestemmelser til kommuneplanens arealdel. Disse vil i utgangspunktet ikke være direkte knyttet til de enkelte arealer og arealformål.

Plan- og bygningsloven § 11-10 hjemler bestemmelser som i nødvendig utstrekning kan knyttes til arealformål etter § 11-7 nr. 1-4.

Et eksempel på en slik bestemmelse er fra kommuneplan for Vindafjord:

”Riggområde i Yrkje-Vatsfjorden

- *Det skal maksimalt være oppankret 2 installasjoner (fartøy, rigger eller andre installasjoner) samtidig. Lokalisering skal i minst mulig grad være i konflikt med fiskeriinteresser i området.*
- *Kommunen skal varsles tidligst mulig når det er aktuelt at nye installasjoner skal komme inn. Fiskeridirektoratet skal deretter varsles umiddelbart. Lokalisering innenfor riggområdet skal skje i dialog med Fiskeridirektoratet.*
- *Grunnet lysfiske skal installasjonene ikke ha mer belysning enn nødvendig.”*

Plan- og bygningsloven § 11-11 hjemler bestemmelser som i nødvendig utstrekning kan knyttes til arealformål etter § 11-7 nr. 5 og 6, altså til LNFR og til ”Bruk og vern av sjø og vassdrag”. Det er § 11-11 nr. 3, 4, 6 og 7 som er viktige for de interesser Fiskeridirektoratet skal ivareta. Nr. 3 hjemler at det kan gis bestemmelser om bruk og vern av vannflate, vannsøyle og bunn. Nr. 4 hjemler at det kan gis bestemmelser om å tillate nødvendige bygninger, mindre anlegg og opplag i 100-metersbeltet med sikte på bl.a. fiske og akvakultur. En evt. kommuneplanbestemmelse etter § 11-11 nr. 4 kan ikke gis som generell bestemmelse i 100-metersbeltet i kommunen, men må knyttes enten til arealformålet LNFR eller til arealformålet ”Bruk og vern av sjø og vassdrag”. Nr. 6 hjemler at det kan gis bestemmelser om ferdsel i områder med spesielle vernehensyn og på sjøen. Nr. 7 hjemler at det kan gis bestemmelser om hvilke artsgrupper eller arter av akvakultur som enkeltvis eller i kombinasjon kan etableres.

3.6 Reguleringsplan – Arealformål, hensynssoner, bestemmelser og retningslinjer

3.6.1 Arealformål i reguleringsplan

Reguleringsplan er et arealplankart med tilhørende bestemmelser som angir bruk, vern og utforming av arealer og fysiske omgivelser, jf. pbl § 12-1. Hele planområdet i en reguleringsplan skal fastsettes med arealformål. Disse kan deles i underformål, så langt kommunen finner det hensiktsmessig. Plankartet kan være nokså detaljert, men vanligvis vil det være behov for verbale bestemmelser som utdyper den fastsatte arealbruk etter § 12-5 annet ledd nr. 1 til 6. Reguleringsbestemmelsene etter § 12-7 inngår i reguleringsplanen som en del av denne.

Plan- og bygningslovens § 12-5 andre ledd angir arealformål som kan brukes i reguleringsplan. Med unntak av hovedformål nr. 2 og 5, er arealformålene i reguleringsplan sammenfallende med arealformålene i kommuneplanens arealdel. Det er flere underformål til arealformål 2 i reguleringsplan, og for arealformål 5 åpner loven i reguleringsplan for å vise LNFR-områder samlet, hver for seg eller i grupper, samt at det er angitt flere underformål herunder. Samlet gir dette mulighet til å gå langt i en underdeling av LNFR-områdene.

På lik linje som for kommuneplanens arealdel kan hovedformålet deles inn i underformål og kombineres innbyrdes og med hensynssoner, jf. §§ 11-7 nr. 6 og 12-5 nr. 6. Arealformålene for reguleringsplaner er imidlertid ikke uttømmende angitt slik de er i bestemmelsen om kommuneplanens arealdel, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 231. Med hjemmel i pbl 12-5 tredje ledd, er det i kart- og planforskriften fastsatt ytterligere underdeling. Vedlegg I i forskriften angir hvilke underinndelinger som ytterligere kan fastsettes i reguleringsplan.

Nærmere om arealformål "Bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsone"

Formålet etter § 12-5 nr. 6 brukes for å angi arealbruk i sjø og vassdrag og i den tilhørende strandsone, dvs. innover på land så langt arealbruken der står i direkte sammenheng med sjøen og arealbruken der, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 232.

Innenfor rammen av § 12-5 nr. 6 kan det iverettes tiltak for ferdsel, farleder (skipsled, havneområde i sjø, småbåthavn og bøyehavn), fiske (fiskebruk, kaste- og låssettingsplasser, oppvekstområde for yngel), akvakultur (akvakulturanlegg i sjø og vassdrag, akvakulturanlegg i sjø og vassdrag med tilhørende landanlegg), drikkevann, naturområde (naturområde i sjø og vassdrag, naturområde i sjø og vassdrag med tilhørende strandsone), og friluftsområde (friluftsområde i sjø og vassdrag, friluftsområde i sjø og vassdrag med tilhørende strandsone, idrett og vannsport, badeområde), jf. F26.06.2009 nr 861.

Oppstillingen av underinndelingen av formålene over, understreker at det er bruk og vern som er hovedformålet. Det er bare tiltak for å sikre bruk og vern av områdene som kan iverksettes innenfor rammen av § 12-5 nr. 6. Der sjø eller vassdrag med strandområder er, eller ønskes, utnyttet til andre formål må dette avsettes etter formål under § 12-5 nr. 1 – Bebyggelse og anlegg eller nr. 2 – Samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur. I forhold til farleder inngår for eksempel sikkerhetsmessige tiltak som merking av farleder og småbåthavn. Tiltak som havnelager, kai, naust og småbåtanlegg i sjø og vassdrag må hjemles i § 12-5 nr. 1 og nr 2.

3.6.2 Hensynssoner, bestemmelser og retningslinjer i reguleringsplan

Det kan angis samme type hensynssoner i reguleringsplan som i kommuneplanens arealdel. Hensynssoner skal i nødvendig utstrekning vises i kommuneplanens arealdel, og i følge § 12-6 skal de hensyn og restriksjoner som er fastsatt gjennom hensynssoner i kommuneplanens arealdel, legges til grunn for utarbeiding av reguleringsplan. Dette kan gjøres ved at hensynssonene videreføres eller ved at de innarbeides i arealformålet og reguleringsbestemmelsene som ivaretar formålet med hensynssonen. Pbl § 12-7 regulerer i hvilke bestemmelser det kan gis til arealformål og hensynssoner. Av dette framgår det at det er større muligheter for å gi detaljerte begrensninger med rettslig binding til hensynssonene i reguleringsplan enn i kommuneplanens arealdel. Det kan derfor være at en hensynssone som det i kommuneplanens arealdel bare kan knyttes retningslinjer til, i en reguleringsplan kan knyttes rettslig bindende bestemmelser til. Forsvaret har flere områder i sjø, som skytefelt og øvingsområder. I de samme områdene kan det være både gyte- og oppvekstområder og fiskefelt. Ved å fastsette bestemmelser til arealformålet og hensynssoner i reguleringsplanen, kan bruken av arealene gis det nødvendige vern mot annen virksomhet, eller hindre at fiskefelt blir utilgjengelige.

Det kan være interessant å merke seg at pbl § 12-7 første ledd nr. 2 hjemler at en i reguleringsplan i nødvendig utstrekning også kan gi bestemmelse om å ivareta hensyn i eller av hensyn til forhold utenfor planområdet, og altså slik kan legge føringer for områder utenfor planområdet.

3.7 Behandling av kystsonesaker etter annet lovverk

I saker som behandles etter annet lovverk enn plan- og bygningsloven kan Fiskeridirektoratet få forespørsel fra andre myndigheter om å gi uttalelse. Henvendelsene skjer med bakgrunn i forvaltningsloven § 17 om forvaltningsorganers utrednings- og informasjonsplikt. Sakene gjelder ofte:

- uttalelse til søknad om tillatelse etter § 14 i havne- og farvannsloven
- uttalelse etter akvakulturloven (akvakultursøknader, se også vedlegg 1)
- uttalelse til søknad etter forurensningsloven

Uttalelse må bygge på opplysninger som er innhentet av regionkontoret i forbindelse med kartlegging av fiskeridata og kjennskap til lokalisering av akvakulturanlegg. Grunnlag for uttale vil være data fra Fiskeridirektoratets kartverktøy der dette er oppdatert og kvalitetssikret.

3.7.1 Havne- og farvannsloven

Tiltak som kan påvirke sikkerheten, ferdsele eller forsvars- og beredskapsinteresser i farvannet, kan ikke etableres uten tillatelse etter havne- og farvannsloven § 14. Som tiltak regnes både innretninger, naturinngrep og aktiviteter. Terskelen for søknadsplikt er lav.⁴

Når det gjelder myndigheten til å gi tillatelser etter lovens § 14 er denne delt mellom kommunen og departementet. Samferdselsdepartementet har delegert sin myndighet til å treffe enkeltvedtak etter § 14 til Kystverket.

Når Kystverket eller en kommune behandler en søknad etter havne- og farvannsloven § 14, kan de be om en uttalelse til saken fra Fiskeridirektoratet. Myndigheten etter havne- og farvannsloven skal i vurderingen av om et tiltak kan tillates foreta en avveining av alle aktuelle brukerinteresser, herunder fiskeriinteresser, og hensyn som tiltaket kan påvirke. Når det gjelder marint biologisk mangfold, er også naturmangfoldlovens prinsipper for offentlig beslutningstaking (§§ 7-12) styrende for saksbehandlingen. Prinsippene skal tas i betraktning og tillegges betydelig vekt ved lovanvendelse og skjønnsutøvelse ved offentlig myndighetsutøvelse.

Kommunen er tillatelsesmyndighet innenfor «kommunens sjøområde», d.v.s. området hvor kommunen har planmyndighet etter plan- og bygningsloven med unntak av hoved- og biled. Se forøvrig definisjonen av begrepet i havne- og farvannsloven § 3 bokstav f. Planmyndigheten omfatter området innenfor 1 nautisk mil utenfor grunnlinjen. Farledsforskriften fastsetter hovedleder og bileder etter havne- og farvannsloven.

⁴ For utfyllende informasjon om dette, se [Prop. 86 L \(2018 – 2019\) Lov om havner og farvann \(havne- og farvannsloven\)](#).

Arealmessig utstrekning av ledene og ledenes ledstreker med angivelse av lednummer finner en på [Kystinfo](#).

Kystverket er tillatelsesmyndighet for tiltak som skal settes i verk i farvannet for øvrig. Kystverket er også tillatelsesmyndighet for tiltak i kommunens sjøområde som kan påvirke sikkerheten eller ferdselen i hovedled eller biled. Uavhengig av hvor tiltaket skal iverksettes, er Kystverket tillatelsesmyndighet for søknader som gjelder:

- a) akvakulturanlegg og andre merdanlegg i sjø
- b) energianlegg i sjø
- c) rørledninger for olje og gass
- d) broer
- e) luftspenn
- f) innretninger, installasjoner og anlegg for petroleumsvirksomhet, herunder slep og oppankring av slike
- g) tiltak som krysser en kommunegrense, med mindre kommunene har inngått samarbeid som omfatter myndighetsutøvelse etter loven
- h) tiltak som kan skape vesentlige hindringer eller ulempe for den alminnelige ferdsel, herunder sprengning, større slep, omlasting fra skip til skip, seismiske undersøkelser og utprøving av utstyr
- i) tiltak som kan påvirke forsvars- og beredskapsinteresser i farvannet.

Tillatelse til tiltak etter § 14 i havne- og farvannsloven kan ikke gis i strid med vedtatte arealplaner etter plan- og bygningsloven uten etter dispensasjon fra plan- og bygningsmyndigheten. Fiskeridirektoratet medvirker i plan- og dispensasjonssaker i henhold til regelverket i plan- og bygningsloven.

3.7.2 Utslippstillatelse til tiltak utenom akvakultur

Dumping og utslipp til sjø krever tillatelse etter forurensningsloven. Før det gis tillatelse til større tiltak som medfører dumping av masse og/eller forurensende utslipp til sjø, skal ansvarlig myndighet høre Fiskeridirektoratet. Det er statsforvalteren som behandler søknader om dumping. I mange fylker finnes det ingen godkjente dumpelokaliteter i sjø. Det betyr at all masse som tas opp fra sjøbunnen må deponeres på land, alternativt transporteres til godkjent dumpested.

Ifølge forskriften § 22-2 defineres dumping som enhver forsettelig disponering av avfall eller annet materiale i sjø eller vassdrag med det formål å bringe det av veien, herunder senking av ammunisjon samt senking og etterlatelse av skip.

Dumping omfatter ikke disponering av avfall eller annet materiale som er knyttet til eller skriver seg fra vanlig drift av skip, innretning eller fiskeri- og oppdrettsnæring, unntatt når avfallet eller materialet er fraktet bort fra avfallskilden med det formål å bringe det av veien.

Dumping er forbudt, unntatt når det er gitt tillatelse i medhold av § 22-6 i forurensningsforskriften. Statsforvalteren kan gi tillatelse til dumping av

- muddermasser, løsmasser og stein
- fiskeavfall fra fiskeforedling/prosessering på land.

Miljødirektoratet eller den departementet bemyndiger, kan gi tillatelse til dumping i sjø eller vassdrag i riket av annet avfall/materiale i helt spesielle situasjoner hvor deponering på land medfører uakseptabel fare eller skade.

Søknad om tillatelse til dumping skal inneholde de opplysninger som er nødvendig for å vurdere om tillatelse bør gis og hvilke vilkår som skal settes, herunder opplysninger om avfallet/materialet som skal dumpes og om bunnforholdene på dumpestedet.

Ved avgjørelse av søknaden skal det legges vekt på de forurensningsmessige ulemper ved tiltaket sammenholdt med de fordeler og ulemper som tiltaket for øvrig vil medføre. Saker som gjelder søknader om utslipp fra industri blir behandlet av Miljødirektoratet. Fiskeridirektoratet er høringsinstans og koordinerer sakene med regionkontorene. En ber også om faglige råd fra Havforskningsinstituttet. Fiskeridirektoratet har klagerett i utslippssaker etter forurensningsloven. Vedtak kan påklages til Klima- og miljødepartementet med en frist på 3 uker.

3.8 Dispensasjon fra gjeldende kommuneplan

Dispensasjon innebærer at en tiltakshaver etter søknad gis unntak fra planer og bestemmelser. Vanlig saksgang er at kommunen sender kopi av søknad fra tiltakshaver inkludert egen vurdering til forhåndsuttalelse hos berørte statlige myndigheter. Disse gir sin vurdering, som kan være alt fra "ingen merknader" til "sterk fraråding". Det er altså ingen innsigelsesadgang i dispensasjonssaker. Imidlertid kan statlige myndigheter, dersom kommunen fatter vedtak i strid med nasjonale eller regionale interesser som etaten er satt til å ivareta, påklage vedtaket til statsforvalteren.

Fiskeridirektoratets regioner møter som oftest dispensasjonssaker i kystsonen i forbindelse med søknad om akvakulturetableringer i områder som i kommuneplanen er avsatt til andre formål. Det er imidlertid viktig å være klar over at legging av vann- og avløpsledninger og strømkabler i sjø i kystsonen krever dispensasjon fra kommuneplanen i kommuner som har regulert sjøområdene sine.⁵ Det er imidlertid få kommuner som behandler slike saker etter plan- og bygningsloven, kun etter havne- og farvannsloven. I saker der for eksempel en vann og avløpsledning foreslås lagt i en A-kategori ålegresseng, vil behandling etter plan- og bygningsloven, gi oss mulighet for å stoppe tiltaket gjennom samarbeid med statsforvalteren.

Dispensasjonssaker ved søknad om akvakulturetableringer er utdypet i kapittel 5.6.

⁵ Tiltak til petroleumsvirksomheten er unntatt.

3.9 Regionale planforum

I henhold til pbl § 5-3 skal det være et regionalt planforum i hver region. I planforumet skal statlige, regionale og kommunale interesser klarlegges, og søkes samordnet. Det er det regionale forvaltningsorganet som har ansvar for planforumet, for tiden fylkeskommunene. Planforumet har ikke besluttende myndighet, og skal ikke ha en formell meklingsfunksjon. Det skal være en uformell arena hvor det skal være rom for høyttenkning. Målsetningen med planforumet er nettopp å få oversikt over alle interessene i en sak på et så tidlig stadium som mulig, få belyst flest mulig alternativer, og søke etter løsninger på potensielle konflikter. Dette kan i sin tur medvirke til at innsigelser kan unngås.

Det er viktig å være klar over at Fiskeridirektoratet plikter etter loven å delta på planforum når det tas opp saker som berører vårt ansvarsområde. For enkelte regioner, for eksempel region Sør som omfatter 6 fylker, kan dette innebære en relativt omfattende møte- og reisevirksomhet. Det er derfor viktig at fylkene sender ut informasjon i forkant om hvilke saker/planer som skal tas opp, slik at regionene er i stand til å vurdere hensiktsmessigheten av eventuell deltakelse.

Arbeidsgruppen vil understreke at deltakelse på planforum ikke bare er viktig med hensyn til behandling av den enkelte sak, men også kan være svært lærerikt ettersom det også er en arena for drøfting av prinsipielle spørsmål knyttet til planarbeid, fortolkning av lovverk og hva som anses som god forvaltningsskikk. Planforum kan også være en arena for å drøfte akvakultursaker, selv om et eget "Akvaforum" kan være en bedre arena dersom akvakultur er et sentralt tema i fylket. Mer om dette i kapittel 6.

En vil anbefale at regionene påser at Fiskeridirektoratet inviteres til å delta på planforum i alle relevante fylker, at sakslister sendes ut i forkant, og at det prioriteres å delta når aktuelle saker kommer opp.

3.10 Nasjonale føringer for Fiskeridirektoratets kystsonesaksbehandling

Fiskeridirektoratet er statlig sektormyndighet for forvaltningen av akvakultur i medhold av akvakulturloven), og for den marine ressursforvaltningen hjemlet i havressursloven. Det er viktig å være oppmerksom på at vi som forvalter av disse lovverkene, både skal ta næringshensyn og ressurs- og miljøhensyn. I visse tilfeller kan de hensyn vi er satt til å ta, være motstridende. Det må da foretas en interesse- /konfliktavveining mellom de ulike hensynene. Dette er beskrevet nærmere i kapittel 5.3.

Fiskeridirektoratet skal ivareta nasjonale interesser og føringer med bakgrunn i bl.a. stortingsmeldinger, de årlige budsjettproposisjonene for Nærings- og fiskeridepartementet og årlige tildelingsbrev.

I St.meld. nr. 12 (2006–2007) Regionale fortrinn - regional framtid foreslår regjeringen at deler av akvakulturforvaltninga overføres til det regionale forvaltningsnivå fra 2010. Saken er fulgt opp gjennom Ot.prp. nr. 10 (2008-2009) som ble fremmet for Stortinget 24. oktober 2008. Dette innebærer at den myndighet som Fiskeridirektoratets regionkontor tidligere hadde til å fremme innsigelser på vegne av akvakulturinteressene, fra 1.1.2010 ligger til fylkeskommunene.

Fiskeridirektoratets regionkontorer skal imidlertid fremdeles arbeide for akvakulturinteressene der de utgjør den samfunnsmessig beste utnyttelse av kystsonen. Fiskeridirektoratets regionkontorer skal som før også ivareta oppgavene med tilsyn og kontroll av akvakulturvirkksomheten.

Vi anbefaler at alle saksbehandlere gjør seg kjent med føringene som gis i forbindelse med statsbudsjettet og de årlige tildelingsbrevene, samt relevante stortingsmeldinger, og at de formidles til kommuner og forslagsstillere i relevant utstrekning. Det er vår oppgave å bidra til at kommunene kjenner til vårt ansvarsområde, slik at de settes i stand til å ta hensyn til våre interesser. En god praksis kan være å gjengi føringene når det skrives innspill til planer på overordnet nivå, for eksempel ved oppstart av kommuneplanrullering.

KMDs vedtak i innsigelsessaker legger premisser for kommuneplanleggingen. Det er derfor viktig å være oppmerksom på aktuelle avgjørelser som kan ha betydning for fiskeriforvaltningen når en behandler innsigelsessaker. Sakene er tilgjengelige på www.planlegging.no. Der finnes også en kortversjon av hver sak.

4 Fiskeridirektoratets kartløsning «Yggdrasil»

4.1 Hvilke data finnes på kartløsningen

I Fiskeridirektoratets kartløsning finnes data fra Fiskeridirektoratet og andre etater innenfor en rekke ulike tema som er relevant for de interessene vi skal ivareta. Her finner du sjøkart, landkart, satellittbilde og ortofoto for hele Norge som kan vises sammen med relevant temainformasjon som data om kystnære fiskeri, marint biologisk mangfold, akvakultur, biomasse, verneområder, farleder, fiskerihavner m.m. Det kan søkes på adresser, gnr/bnr, stedsnavn, kommune og koordinater for hele landet. Kartbildene kan lagres i PDF og andre filformat med flere utskriftsmuligheter som blant annet målestokk, tegnforklaring og oversiktskart. Du kan også sende kartbilder direkte på e-post eller sende en link til et aktuelt kartbilde. Vår kartside: [Kart i Fiskeridirektoratet](#) har informasjon om brukergrensesnitt, karttema med beskrivelser, nedlasting av data, karttjenester og tips og triks for bruk av kartløsningen.

4.2 Innføring i bruk med særlig hensyn på planarbeid

Det er laget et eget brukergrensesnitt med tema tilpasset planarbeid: [Plan og sjøareal \(fiskeridir.no\)](#)

Spørsmål knyttet til kartløsningen kan sendes til kart@fiskeridir.no. Det er en felles epost for GIS-medarbeiderne i Fiskeridirektoratet som har ansvar for kartløsningen.



Eksempel på kartlag i Fiskeridirektoratets kartløsning: Låsettingsplasser.

5 Retningslinjer for regionenes planarbeid

Som nevnt i kapittel 3.2 skal Fiskeridirektoratets regionkontorer som representant for statlig myndighet i regionene delta i arealplanlegging etter plan- og bygningsloven. Regional statlig myndighet skal i denne sammenheng bidra til at kommuner og regionale myndigheter kan løse sine oppgaver etter loven på best mulig måte.

5.1 Oppstartsmelding– innhenting av innspill

Alt arbeid med kommuneplan og reguleringsplan skal meldes med oppstartsmelding, jf. §§ 11-12 andre ledd og 12-8 første ledd. Oppstart av planarbeid skal kunngjøres på en slik måte at berørte myndigheter og interessegrupper blir gjort kjent med planarbeidet på et tidlig stadium i planprosessen. Planmyndigheten har plikt til å iverksette aktive tiltak for å sikre reell medvirkning i planprosessen. Fiskeridirektoratets regionkontor skal varsles utover bare en kunngjøring i avis eller gjennom elektroniske medier. Dersom vi ikke har fått slik oppstartsmelding, anses planmyndigheten/forslagsstiller ikke å ha oppfylt sin varslingsplikt. Vår adgang til å fremme innsigelse til planforslag vil i slike tilfeller ikke falle bort som følge av manglende deltakelse i planprosessen, jf. §§ 3-2 og 5-5.

Fiskeridirektoratet har rett og plikt til å bistå planmyndigheten i utarbeidelse av plan der vårt saksfelt, planer eller vedtak berøres. Dette innebærer at vi har rett og plikt til å delta i planarbeidet fra oppstart og fram til endelig plan der vårt ansvarsområde blir berørt, herunder å gi faglig uttale til nasjonale planer, regionale planer, kommunale planer, reguleringsplaner, områdeplaner og detaljplaner, konsekvensutredninger og dispensasjonssaker, delta i planforum, bidra med kartinformasjon, samt om nødvendig, påklage dispensasjonsvedtak og fremme innsigelse til planforslag og delta i mekling og eventuelle påfølgende møter.

Ansvar og medvirkning er omtalt en rekke steder i loven, her vises til innledende bestemmelser, pbl § 3-2. 3. avsnitt, sitat:

"Alle offentlige organer har rett og plikt til å delta i planleggingen når den berører deres saksfelt eller deres egne planer og vedtak og skal gi planleggingsmyndighetene informasjon som kan ha betydning for planleggingen."

I dette ligger også rett til å bli varslet og få planforslag til høring. Videre at kommunen kan søke nødvendig veiledning hos statlige sektormyndigheter i spørsmål som gjelder deres felt, jf. plikten til å gi kommunen informasjon.

En annen bestemmelse som er verd å merke seg er pbl § 2-1 1. avsnitt, 2. og 3. punktum:

"Staten skal stille til rådighet nasjonale kartdata for alle kommuner. Statlige, regionale og kommunale organer skal legge stedfestet informasjon til rette slik at informasjonen er lett tilgjengelig for bruk i plan- og byggesaksbehandlingen."

I lovkommentaren til pbl er dette utdypet:

"Statlige, regionale og kommunale organer legger stedfestet informasjon som organet forvalter, til rette for bruk i plan- og byggesaksbehandlingen. Dette gjelder først og fremst fagmyndigheter som ivaretar arealinteresser."

Næringsutøverne, både innenfor fiskeri og akvakultur, har rett til, og bør på selvstendig grunnlag delta og gi uttalelse til planprosesser, jf. pbl §§ 5-1 og 5-2. Fiskeridirektoratet bør oppfordre til slik deltakelse. At Fiskeridirektoratet er satt til å ivareta fiskeri- og akvakulturinteressene gir oss et særlig ansvar i forhold til disse interesser, men det betyr ikke at Fiskeridirektoratet skal opptre som sekretariat for næringene eller advokat for særinteresser. Vår rolle er å ivareta statlige og regionale hensyn og å sikre et godt faglig grunnlag for planleggingen. Videre skal vi se til at planen tilfredsstiller overordnede mål og retningslinjer innenfor vårt fagområde.

Da det er ulik kunnskap i kommunene om interesseorganisasjoner i fiskerinæringene, bør saksbehandler ved Fiskeridirektoratets regionkontor, som bidrag til å sikre at saken blir tilstrekkelig opplyst, se til at kommunen informerer rette organisasjoner/personer innenfor vårt ansvarsområde, for eksempel aktuelle region- eller lokallag under Fiskarlaget.

Som ansvarlig myndighet for fiskeri- og akvakulturnæringene, samt de levende marine ressursene, har vi rett og plikt til å delta i planprosesser som gjelder strand- og sjøområdene. Det sier seg selv at vi ikke kan ivareta disse interessene uten å ha kjennskap til næringenes arealbehov og de levende marine ressursenes behov for beskyttelse. Arbeidet med innsamling, registrering og oppdatering av kystnære fiskeridata har høy prioritet i regionene. Disse data legges til grunn for fiskerimyndighetenes uttalelse til planer.

I tillegg skal vi gi data om fiskeindustri eller fiskerirelatert virksomhet, akvakultur samt fiskerihavner. Vi har etter 1. januar 2010 ikke innsigelsesmyndighet på vegne av akvakulturnæringen. Vi har likevel et oppfølgingsansvar for akvakulturnæringen i plansaker. Vi tolker imidlertid at vi har adgang til, og ansvar for å vurdere, å fremme innsigelse til forslag som er i strid med interesser til fiskeindustrien og fiskerihavner.

I Fiskeridirektoratets kartløsning, i temakartet/kategorien «Havner & anløpskaier» finner du «Fiskerihavner» og «Anløpskai fiskeri». Temaet anløpskaier er basert på fiskerifartøy over 15 meter. Merk at datasettet i liten grad er oppdatert de siste årene. I temakart/kategori «Administrativt» finner du «Turistfiskebedrifter» for Vestland fylke.

Ved oppstartsmelding skal vi opplyse om disse data og kreve at de blir tatt hensyn til. Vi skal også følge opp med vurderinger om interessene til disse bedriftene og fiskerihavnene er tilstrekkelig ivaretatt i forslag til kommuneplanens arealdel eller reguleringsplaner.

5.2 Byggeforbud i 100-metersbeltet, pbl § 1-8

§ 1-8 første ledd angir at det skal tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser ved spørsmål om utbygging i strandsonen langs sjøen og langs viktige vassdrag. Dette gjelder både i forbindelse med utarbeiding av planer og ved avgjørelse i dispensasjonssaker. I områder med sterk konkurranse om strandsonen er det spesielt viktig å unngå bygging, av hensyn til allmenne interesser (Ot.prp. nr. 30 (2007-2008)).

Tredje ledd slår fast at den generelle forbudsregelen kan fravikes gjennom planer etter loven. Bestemmelsen klargjør at det i kommuneplanens arealdel må være fastsatt en byggegrense i områder hvor det skal tillates utbygging dersom byggeforbudet i § 1-8 skal falle bort. I reguleringsplaner vil en slik byggegrense normalt inngå. I planer som bare angir arealbruk til byggeformål, vil byggeforbudet i 100-metersbeltet fortsatt gjelde inntil annen byggegrense er fastsatt.

Det følger av lovens øvrige regler at det alltid kreves reguleringsplan for større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak som kan ha vesentlige virkninger, eller der kommuneplanens arealdel krever slik plan. Større anlegg og utbygginger til næringsvirksomhet, boligområder, fritidshusområder mv. vil etter disse reglene alltid kreve reguleringsplan, og vil bare kunne oppføres i 100-metersbeltet på grunnlag av slik plan. I planprosessen skal de allmenne hensyn tilknyttet strandsonen vurderes nøye og legges vekt på.

Fjerde ledd hjemler at byggeforbudet i 100-metersbeltet ikke gjelder der kommunen i kommuneplanens arealdel har tillatt oppføring av nødvendige bygninger, mindre anlegg og opplag som skal tjene blant annet fiske og akvakultur, jf. § 11-11 nr. 4. Slike tiltak er dermed ikke generelt unntatt fra forbudet, men kommunen har hånd om hvordan de skal reguleres, og kan også gi bestemmelser som generelt tillater slike bygninger og mindre anlegg i 100-metersbeltet. Ved å kreve plan og planbestemmelser for slike tiltak, vil spørsmålet være gjenstand for vanlig planprosess med høring og medvirkning. Dermed kan de forskjellige interessene som knytter seg til et område bli vurdert, herunder de allmenne interesser som byggeforbudet primært er ment å ivareta.

Forbudet gjelder for landarealet fra flomålet og innover land. Forbudet gjelder ikke for utbygging i sjøen som for eksempel er bygninger på oppdrettsanlegg, og andre tiltak som kan skje uten noen form for feste eller forankring i areal som er omfattet av byggeforbudet. Det samme må gjelde for utfylling, oppfylling og mudring, som skjer fra et punkt under skjæringspunktet for lav vannstand (Myklebust, 2010).

5.3 Drøfting; tema og interesseavveiling

Forvaltningslovens (fvl.) bestemmelser om krav til saksbehandling av enkeltvedtak og forskrift, er innarbeidet i plan- og bygningslovens enkelte bestemmelser, jf. pbl § 1-9, første setning. I fvl. § 17 første setning heter det at: *"Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes."*

Planmyndigheten ivaretar sin forpliktelse om å opplyse saken ved å kunngjøre og invitere til medvirkning. Her går plan- og bygningsloven lengre enn forvaltningsloven i sin beskrivelse av planmyndighetens rolle, jf. pbl kapittel 5.

Vår rolle i denne sammenheng er å bidra til opplysning av saken. Vår uttale til planmyndigheten skal være skriftlig. Da vi kun skal komme med uttale til planmyndigheten, er vi ikke direkte forpliktet etter forvaltningsloven til å undersøke forhold som har betydning for saken på eget initiativ. Det er likevel en innarbeidet tankegang i forvaltningen at prinsippet blir brukt analogt på alle typer avgjørelser. I denne sammenheng vil den komme til anvendelse i forbindelse med vår uttale til plan.

Hvorvidt regionale eller nasjonale fiskeriinteresser er så viktige at de bør ha fortrinnsrett i forhold til andre interesser lar seg vanskelig avgjøre ut fra en ren fiskerifaglig vurdering, men disse interessene må veies mot konkurrerende interesser i hver enkelt sak (Veileder for innsamling av kystnære fiskeridata).

Formålet med planarbeid i kystsonen er å bidra til en effektiv og samfunnsnyttig arealutnyttelse. Det avgjørende for utfallet av interesseavveiningen vil derfor være en helhetsvurdering fra sak til sak om hvordan det aktuelle området kan utnyttes på en samfunnsmessig optimal måte.

For selve fiskeriaktiviteten vil innsamlede opplysninger som antall fartøy, redskapsbruk, sesonger, art osv. samt næringens prioriteringer danne et godt grunnlag for regionenes skjønnsutøvelse i enkeltsaker og planarbeid.

Hensynssoner er nytt i plan- og bygningsloven, og beskrives i § 11-8. Hensynssonene skal vise hensyn og restriksjoner som har betydning for bruken av arealet. Det kan knyttes to lag med bestemmelser til et område. Det ene laget er knyttet til hvilket *formål* arealet kan brukes til. I tillegg får vi altså et lag som ikke følger bruksformålene, men som tar utgangspunkt i *egenskaper* ved området – og på den måten vil føre til en begrensning eller et vilkår for bruken av arealet.

I hvert av underkapitlene i kapittel 5.3 er det omtalt hvilke forhold det er viktig å vurdere med hensyn på å ivareta temaet/interessen, hvordan en går fram og hvilket arealformål og evt. hensynssone som kan være aktuelt, eller som vi bør kreve å få inn i arealplanen. I tillegg diskuteres det hva en bør være oppmerksom på i forhold til

bestemmelser og retningslinjer knyttet til de ulike arealformålene og hensynssonene for hvert av temaene vi skal vurdere i forbindelse med planarbeidet.⁶

5.3.1 Fiskerinæring

5.3.1.1 Fiskeplasser

Fiskeriaktivitet kan foregå mer eller mindre over alt i sjøen. Aktiviteten i kystsonen varierer både geografisk og etter type fiskeri som foregår. Dersom alle områder hvor det foregår fiskeriaktivitet blir registrert, er nytteverdien av registreringsarbeidet begrenset. Det er derfor nødvendig å foreta en utvelgelse med hensyn til hva som skal registreres (Veiledning for innsamling av kystnære fiskeridata).

En del områder utmerker seg i fangstsammenheng. Gytefeltene er ofte også beiteområder og vandringsruter som medfører økt fiskekonsentrasjon og dermed bedre fangstmuligheter enn andre sjøområder. Disse feltene anses for å være viktige og skal registreres. Slike områder må også kunne karakteriseres som ressursområder.

En fiskeplass kan ikke karakteriseres som viktig uten at den lar seg arealavgrense på en entydig måte og redskapsbruk fordelt på art og tid/sesong kan beskrives.

En viktig fiskeplass er også et "ressursområde". Det kan være gytefelt, beiteområde, oppvekstområde eller vandringsrute, alene eller i ulike kombinasjoner.

Regionene skal med unntak for gytefelt, foreta en bruksvurdering på grunnlag av næringsaktørenes prioritering/vekting. Vurderingen skal legges ut offentlig. Det skal benyttes kategoriene **lokal**-, **regional**- og **nasjonal bruk**. Det er omfanget av bruken av de registrerte områdene som avgjør hvilken kategori som skal benyttes. Se mer om dette i veilederen for innsamling av kystnære fiskeridata.

Det kan være formålstjenlig å vurdere dette opp mot "nasjonal og vesentlig regional betydning", jf. pbl § 5-4. Dersom en fiskeplass brukes av 100 fiskere fra en og samme kommune, vil denne kategoriseres med "lokal bruk". En fiskeplass kategorisert med "nasjonal bruk" kan etter definisjonen være brukt av bare 3 fiskere, så lenge disse kommer fra forskjellige fylker. Det er derfor viktig å være oppmerksom på at en fiskeplass som er nasjonal ikke nødvendigvis er av "nasjonal betydning", og motsatt at en lokal fiskeplass kan være av "nasjonal eller vesentlig regional betydning" og derfor må vurderes vernet ved bruk av innsigelsesinstituttet.

⁶ I vedlegg 3 og 4 er det gitt eksempler på bestemmelser og retningslinjer til arealformål og hensynssoner hentet fra gjeldende kommuneplaner.

Regionene skal ikke foreta en bruksvurdering av de registrerte områdene ut fra ressursmessige/biologiske forhold. Ressursområdene, med unntak av oppvekstområdene, blir også registrert som bruksområder (fiskeplass).

I Fiskeridirektoratets kartportal (Yggdrasil) ligger det informasjon om gytefelt og gyteområder under «Kystnære fiskeridata».

Fiskeplasser inndeles i områder for aktive redskaper og områder for passive redskaper.

For fiskeplass er det hensiktsmessig å bruke arealformålet "bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsone" og underformål "fiske", jf. pbl § 11-7 nr. 6 i kommuneplanens arealdel og § 12-5 nr. 6 i reguleringsplan.

Det kan ikke avsettes hensynssoner for fiskeplasser fordi formålet knytter seg til bruk av området og ikke en egenskap ved området. Se mer om dette i kapittel 3.5.2 om hensynssoner i kommuneplanens arealdel.

5.3.1.2 Kaste- og låssettingsplasser

Fiske i fjordene som krever låssetting, som for eksempel sild- og brislingfiske, utøves av båter fra flere regioner. Bevaring av de beste låssettingsplassene er nødvendig for å ivareta fiskernes interesser og anses for å være av nasjonal interesse. Havressursloven § 27 gir fisker rett til låssettingsplass.⁷ Likeså peker Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen på at viktige låssettingsplasser bør opprettholdes.

Det er viktig å se bruk av land og sjøområde i sammenheng. Informasjon om fortøyning i land kan være viktig å få med i ulike planer.⁸ Da vil man evt. kunne be om at fortøyningspunktet enten nevnes i bestemmelsene til planen, og/eller avsettes med underformål fiske⁹, evt. med videre underdeling i kaste- og låssettingsplass for reguleringsplaner.

Under arbeidet med kommuneplanen, bør hver enkelt plass vurderes, men fokus bør settes på plasser der det registreres potensiell/reell konflikt. Dette kan igjen føre til at det registreres områder i planen som ved nærmere gjennomgang kan tas i bruk til andre formål, eller som ikke er fullt ut egnet til dagens bruk.

⁷ Se også Ot.prp. nr. 20 (2007-2008).

⁸ Særlig ved planarbeid der planområdet utelukkende er på land, men grenser til sjø, vil det være fare for at arealbehov ifm. en låssettingsplass ikke er synlig.

⁹ Arealformål 6, "bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsone", jf. §§ 11 -7 og 12-5, kan brukes både på sjø og vassdrag, og i tilhørende strandsone når bruken naturlig henger sammen med bruken av sjøområdet, dvs. innover på land så langt arealbruken der står i direkte sammenheng med sjøen og arealbruken der.

Andre forhold det kan være viktig å vurdere er:

- Brislingfiske foregår i august-oktober, en tid på året med liten konflikt i forhold til friluftsliv.
- Selv om en låssettingsplass ikke har vært benyttet på noen år, kan dette endres som følge av fiskens vandringsmønster.
- I mange tilfeller kan en interessekonflikt løses gjennom justering av yttergrensene for låssettingsplassen, jf. kommunedelplan for Son, Vestby kommune.¹⁰ Miljøverndepartementet uttalte her følgende:

"Departementet ser likevel behovet for flere bøyeplasser i Sonskilen, og mener kompromissforslaget om å utvide låssettingsplassen i sørlig retning vil gi et godt resultat for begge partene i saken. Innsigelsen fra Fiskeridirektoratet tas derfor til følge ved at låssettingsplassen utvides i sørlig ende som vist på plankartet".

Dette var også tilfelle i en innsigelsessak i Stryn kommune.¹¹ Her uttalte Miljøverndepartementet:

"Miljøverndepartementet meiner at låssettingsplassen i Svarstadvika ikkje treng å vere i konflikt med kommunens strategi om å prioritere hyttebygging, turisme og fritidsaktivitetar i området. Det blir vist til at brislingsfisket foregår i ein avgrensa periode om hausten. Vidare blir det vist til at Fiskeridirektoratet i sin uttale av 30.10.2008, skriv at låssettingsplassen kan reduserast ca. 200 meter mot aust, slik at ca. 500 meter blir oppretthaldt til låssetting."

Ved registrering av fiskeridata for låssettingsplasser skal det innhentes en prioritering/vekting fra næringsaktørene. Her skal betegnelsene *"svært viktig"*, *"viktig"* og *"mindre viktig"* benyttes. *"Svært viktig"* og *"viktig"* skal begrunnes. Næringsaktørenes vektinger skal legges ut offentlig.

Viktige låssettingsplasser vil ha arealformål *"Bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsone"* med underformål *"fiske"*, jf. pbl § 11-7 nr 6 i kommuneplanens arealdel og § 12-5 nr. 6 i reguleringsplan.

Det er klart at det ikke kan lages hensynssoner for å verne låssettingsplasser. Formålet låssetting av fisk knytter seg til *bruk* av området, og representerer således ikke en egenskap ved området. Se for øvrig det som står under kapittel 3.5.2 om hensynssoner i kommuneplanens arealdel. Det hensiktsmessige er å få inn i planen at disse områdene er satt av til låssettingsplasser med hjemmel i § 11-7 nr. 6 med underformålet *"fiske"*. Ved prioritering av låssettingsplasser man bør kjempe for, bør Fiskeridirektoratet fokusere på de låssettingsplassene som utgjør en reell ressurs for fiskerne. Selv om en slik plass ikke har vært brukt på lenge, er det den fremtidige bruken som bør være avgjørende, jf. retningslinjene for innsamling av kystnære fiskeridata.

¹⁰ Se Miljøverndepartementets vedtak vedrørende innsigelse til kommunedelplan for Son, Vestby kommune datert 10.3.2011.

¹¹ Brev fra Miljøverndepartementet datert 22.12.2009 vedrørende innsigelse til kommunedelplan for kystsonen.

Hva som er av "nasjonal eller vesentlig regional betydning, kan i enkelte tilfeller være vanskelig å vurdere. Avgjørelser i innsigelsessaker kan imidlertid ha prinsipiell betydning og gi en god pekepinn. I vedtaket fra Miljøverndepartementet vedrørende Kommunedelplan for kystsonen i Stryn kommune heter det:

"Miljøverndepartementet godkjenner Kommunedelplan for kystsona i Stryn kommune, under føresetnad av at låssettingsplass i Svarstadvika blir tatt inn i planen. Låssettingsplassen er svært viktig for framtidig brislingfiske, og blir derfor rekna å vere nasjonalt viktig. Motsegna frå Fiskeridirektoratet tas til følge".

I grunnlaget for vedtaket sier Miljøverndepartementet (MD) at det avgjørende i denne saken er om kommunedelplanen i tilstrekkelig grad tar hensyn til nasjonale fiskeriinteresser. MD viser her til forarbeidene til plan- og bygningsloven av 1985, Ot.prp. nr. 56 (1984-85) hvor det om virkeområde for fiske er uttalt på side 99:

"Loven tar ikke sikte på å regulere fiske, men vil indirekte få betydning for slik virksomhet. Ved at havbunn og havoverflate blir gjort til gjenstand for planlegging er en sikret at etablering av faste anlegg og virksomhet i sjøen ikke skjer tilfeldig, men etter en samlet vurdering hvor også fiskeriinteressene må tillegges betydelig vekt."

Det heter videre at kommuneplanens arealdel således kan brukes for å sikre særskilte områder i havet for høsting. Som låssettingsplass legger departementet til grunn at Svarstadvika er særskilt godt egnet.

Vedrørende Kommunedelplan for Son, Vestby kommune heter det i vedtaket at:

"Miljøverndepartementet legger vekt på at låssettingsplassen i Son er av nasjonal betydning, og mener det er viktig at plassen blir bevart for framtidig sild og brislingfiske i Oslofjorden."

Miljøverndepartementet mener det er viktig å opprettholde låssettingsplassen i Sonskilen, og viser til Havressursloven § 27 som gir fisker rett til låssettingsplass. Likeså peker Rikspolitiske retningslinjer for planlegging i kyst- og sjøområder i Oslofjordregionen¹² på at viktige låssettingsplasser bør opprettholdes. Departementet viser også til at det ikke finnes alternative låssettingsplasser i området som har de samme kvalitetene som den i Sonskilen.

¹² Se også Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen.

5.3.1.3 Tarenæringen - høstefelt

I kystnære fiskeridata er tare benevnt under kategoriene Stortare som er ressursområde og Tare – høstefelt som er bruksområde.

Det er gjennomført et omfattende arbeid med å fastsette en forvaltningsordning for tang- og tarehøsting. Forvaltningsordningen legger opp til at større regionale områder bør sees i sammenheng i vurderingen av hvor det skal åpnes for høsting. Det er lagt opp til en helhetlig forvaltning der næringen får tilgang på algeråstoff som gjør det mulig å planlegge produksjonen samtidig som en tar hensyn til miljøet og fiskeriinteressene.

Forvaltning av tang- og tareressurser er regulert etter forskrift med hjemmel i havressursloven § 16 og § 36. I medhold av denne forskriften er det gitt områdeforskrifter som fastsetter hvor tang- og tarehøsting er tillatt. En faggruppe med representanter fra næringen, fiskeriorganisasjonene, aktuelle forskningsinstitusjoner, fiskeri- og miljømyndigheter, har vurdert hvilke områder som er aktuelle for taretråling og lagt fram en langsiktig forvaltningsplan for tareressursene. Forvaltningsplanen danner grunnlaget for myndighetenes vedtak om hvor taretråling er tillatt. Forvaltningsplanen tar hensyn til fylkeskommunale og kommunale kystsoneplaner.

Det er ikke mulig gjennom kommuneplanen sin arealdel å avsette et område direkte til vernområde for tareskog, da en slik arealkategori vil være et underformål av hovedkategorien naturområde. Dersom kommunen ønsker å markere de viktigste natur- og verneinteressene, kan dette gjøres gjennom å anvende formålet natur- og friluftsområde. Taretråling vil likevel kunne gjennomføres innenfor et natur- og friluftsområde under forutsetning av at den ikke vesentlig vanskeliggjør gjennomføringen av det planformålet området er disponert til. Det er rettslig grunnlag for kommunene til å utarbeide reguleringsplan etter pbl § 12-1. En eventuell reguleringsplanprosess bør ikke startes opp før det er vedtatt en overordnet plan for de aktuelle sjøområdene etter en prosess der berørte bruker- og sektorinteresser deltar, jf. vedtaket fra Miljøverndepartementet til Kommuneplanens arealdel 1997-2009, Giske kommune.¹³

Det kan heller ikke avsettes hensynssone for tarehøstingsfelt fordi formålet tarehøsting knytter seg til bruk av området og er ikke en egenskap ved området. Se mer om dette i kapittel 3.5.2 om hensynssoner i kommuneplanens arealdel.

For tarehøstingsområde kan arealkategorien "bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsone" og underformål "fiske" anvendes, jf. pbl § 11-7 nr. 6 i kommuneplanens arealdel og § 12-5 nr. 6 i reguleringsplan.

Følgende momenter kan være viktige i vurderingen hva som er av nasjonal eller vesentlig regional betydning:

¹³ Brev fra Miljøverndepartementet datert 3.7.1998.

- Forvaltningsordning for tang- og tarehøsting med anbefaling om hvilke områder som skal åpnes for høsting
- Forskrift om høsting av tang og tare hvor det er gitt områdeforskrifter som fastsetter hvor tang- og tarehøsting skal være tillatt

5.3.1.4 Mottaksanlegg - fiskeforedlingsindustri

Fiskemottak er viktig for fiskerne lokalt og regionalt. Kommunale planer om konkurrerende virksomhet ved et fiskemottak kan være grunnlag for innsigelse. Imidlertid er det viktig at alle faktorer vurderes nøye før en går til det skritt å fremme innsigelse. Sett fra et helhetlig perspektiv, kan det være mange legitime interesser tilknyttet et kommunalt kaiområde, som turisme, kafévirksomhet, småbåthavn etc. Vårt anliggende er å ivareta fiskerinæringens interesser, dvs. i dette tilfellet først og fremst å sikre adkomstmulighetene både fra sjø- og landsiden til mottaket. Her må det vises fleksibilitet fra alle parter for å finne løsninger som ivaretar de fleste behov så langt det lar seg gjøre.



Landhandelen i Skjerjehamn. Foto: Fiskeridirektoratet

Fiskeindustri har arealformål "Bebyggelse og anlegg" med underformål "næringsbebyggelse", jf § 11-7 nr. 1 i kommuneplanens arealdel og § 12-5 nr. 1 i reguleringsplan. Til dette arealformålet kan det gis bestemmelser om en rekke forhold, jf § 11-10 i kommuneplanens arealdel og § 12-7 i reguleringsplan.

I områdereguleringsplaner kan det gis bestemmelse med krav om detaljreguleringsplan. Dette kan være hensiktsmessig for å løse potensielle interessekonflikter. Et eksempel på dette er Reguleringsplan for Bru kaiområde, Rennesøy kommune¹⁴, hvor det heter i vedtaket fra Miljøverndepartementet:

¹⁴ Brev fra Miljøverndepartementet publisert 20.11.2007. Begrepet bebyggelsesplan ble brukt i plan- og bygningsloven av 1985.

”Reguleringsbestemmelsene nr. 2.1 inneholder krav om bebyggelsesplan for områdene avsatt til herberge/bevertning (H/B1) og annet byggeområde – naust (N2) i vågen. Miljøverndepartementet finner at en del forhold knyttet til parkering, støy og lukt er av en slik art at disse kan løses i bebyggelsesplan. Departementet slutter seg til Fiskeridirektoratets vurdering på dette punktet.”

Det kan ikke avsettes hensynssone for fiskeindustri fordi formålet knytter seg til bruk av området og er ikke en egenskap ved området. Se mer om dette i kapittel 5.3.2 om hensynssoner i kommuneplanens arealdel.

5.3.1.5 Annen fiskerirelatert arealbruk

Med hensyn til parkeringsplasser knyttet til fiskemottak og lignende, har Plan og bygningsloven § 12-7 nr. 7 regler om hvilke bestemmelser som kan knyttes til trafikkregulerende tiltak og parkeringsbestemmelser for bil og parkeringsdekning. Denne bestemmelsen kan vi benytte oss av dersom vi ønsker parkeringsplasser i tilknytning til et fiskemottak og lignende. Vi kan ikke komme med innsigelse knyttet til denne bestemmelsen, men vi kan be kommunen pent om å sette av areal til parkering dersom det skulle være nødvendig for adkomst til fiskemottak.

5.3.1.6 Konfliktavklaring mellom fiskeri og akvakultur

Formålet med de vurderinger av arealbehov og arealbruk som skal gjøres ved innspill til planer og/eller ved uttale til søknad om lokaliteter for akvakultur, er å bidra til en effektiv og samfunnsnyttig arealutnyttelse, som i tilstrekkelig grad ivaretar hensynet til akvakultur og hensynet til fiske og fiskeressursene. Dersom disse interessene er konkurrerende, må det foretas en avveining. Det styrende for utfallet av interesseavveiningen vil derfor være en konkret helhetsvurdering i den enkelte sak.

Fra Veileder for innsamling av kystnære fiskeridata:

”Hvorvidt regionale eller nasjonale fiskeriinteresser er så viktige at de bør ha fortrinnsrett i forhold til andre interesser lar seg vanskelig avgjøre ut fra en ren fiskerifaglig vurdering, men disse interessene må veies mot konkurrerende interesser i hver enkelt sak.

Formålet med planarbeid i kystsonen er å bidra til en effektiv og samfunnsnyttig arealutnyttelse. Det avgjørende for utfallet av interesseavveiningen vil derfor være en helhetsvurdering fra sak til sak om hvordan det aktuelle området kan utnyttes på en samfunnsmessig optimal måte...”

For selve fiskeriaktiviteten vil innsamlede opplysninger som antall fartøy, redskapsbruk, sesonger, art osv. samt næringens prioriteringer danne et godt grunnlag for regionenes skjønnsutøvelse i enkeltsaker og planarbeid.

Ved innspill til planer skal de ulike interessers arealbehov vurderes, både gjeldende behov og forventet fremtidig behov. I hvert enkelt tilfelle skal det vurderes:

- Hvor stort er behovet for akvakulturområder, i et rimelig tidsperspektiv?
- Er det sårbare arter å ta hensyn til i området?
- Hvilken samfunnsmessig betydning har fiskeriinteressene i det konkrete området?
- I hvilken grad blir fiskeriinteressene hindret av etablering av akvakulturanlegg i området? Vil klarering av akvakulturområde føre til at etablert fiskerivirksomhet settes til side?
- Er det sannsynlig at en vekting til fordel for hensynet til akvakultur vil føre til at arealbehovene til fiskeriinteressene i dette området tilsidesettes for all fremtid?
- Vil en utnyttelse av området til tross for at fiskeriinteressene utestenges til fordel for akvakultur likevel utgjøre en bedre arealbruk for samfunnet?
- Hva er samfunnsøkonomisk mest lønnsomt i et langsiktig tidsperspektiv?
- Hva er næringsmessig mest lønnsomt for næringen generelt sett, ikke den enkelte aktør?

Som grunnlag for vurdering av fiskeriinteresser, brukes bruksvurdering og fiskernes prioritering i forbindelse med innsamling av kystnære fiskeridata, jf. veilederen. Andre kriterier som kan tas med i vektingen er kapasitet, fangstmengde og egnethet både med hensyn på fiskeri og akvakultur.

I interesseavveining skal man også vurdere sameksistens, og om det er mulig å gjøre tilpasninger slik at flest mulige hensyn blir tatt. En slik løsning vil være bedre ut fra et samfunnsperspektiv. Regionkontoret må vurdere alternative løsninger, som for eksempel:

- Kan akvakulturområdet justeres slik at arealinteressene i mindre grad er konkurrerende?
- Kan anleggs- og fortøyningsplassering justeres i retning av mindre direkte konflikt?
- Kan behovet for areal til låssetting innfris ved en avgrensning eller endret plassering av låssettingsplassen?
- Kan konfliktpotensialet dempes ved klarering av midlertidig lokalitet, med definert varighet?

(gjelder dispensasjon etter plan- og bygningsloven)

Regionkontoret må tilstrebe at opplysninger som overleveres til kommunen ved oppstart av plan er etterrettelige og tilstrekkelige til å opplyse saken. Det forutsettes at opplysningene som er registrert og offentliggjort gjennom Fiskeridirektoratets kartverktøy har en kvalitet som gjør dem gode nok til bruk som grunnlag for uttale til plan i forbindelse med oppstart. Det vil da ikke være nødvendig å innhente nye opplysninger i forbindelse med innspill til plan.

I den videre planprosessen kan det oppstå spørsmål/konflikter der det kan bli nødvendig å avklare arealbruk med større detaljeringsgrad enn det som er gjort i forbindelse med tidligere arealkartlegging. Det kan også være tilfeller der fiskeriinteressene må vike for samfunnstiltak som vurderes å ha større verdi.

Følgende er eksempel på konflikter som må behandles av Fiskeridirektoratet, listen er langt fra uttømmende:

- Planlagt småbåthavn i låssettingsplass
- Planlagt småbåthavn i viktig oppvekstområde, for eksempel ålegresseng
- Planlagt akvakulturområde i område med utstrakt fritidsfiske
- Planlagt akvakulturområde i eller nær gyteområde / oppvekstområde
- Planlagt akvakulturområde i eller nær trålfelt
- Planlagt område for motorsport i viktig fiskeområde
- Planlagt område for større infrastrukturtiltak eller næringsvirksomhet som kan komme i konflikt med fiskeri eller akvakulturinteresser



I slike tilfeller vil det være naturlig at Fiskeridirektoratets regionkontor hører berørte næringsutøvere/organisasjoner før forholdet tas opp med kommunen enten i planforum, i forbindelse med høringsuttalelse og/eller ved ev. varsel om innsigelse eller klage. Det er verd å merke seg at andre enn faste medlemmer av planforum kan inviteres til å møte, dvs. at næringsutøverne kan om ønskelig delta på planforum.

Ålegress. Foto: Havforskningsinstituttet

Fiskeridirektoratets regionkontor må avgjøre hvordan og i hvilke tilfeller næringsutøverne eller deres organisasjoner må høres for å få best mulig grunnlag for egen skjønnsutøvelse. Det er viktig at Fiskeridirektoratets regionkontor informerer regionale interesseorganisasjoner innen fiskeri- og havbruksnæringen om pågående planarbeid som berører deres interessefelt. Eventuell høring/ kontakt med enkeltaktører eller lokallag bør disse organisasjoner holdes løpende orientert om. Saksbehandler må påse at det, eller de, lag som får saken til uttalelse, dekker det aktuelle geografiske området. Særlig må en være oppmerksom på de tilfeller der området ligger nær grensen til en annen region.

Der konflikten står mellom etablert fiskeriinteresse og akvakulturinteresse, har regionkontorene et særlig ansvar for å avklare interessekonflikten for planmyndigheten. Uttalen må basere seg på begge gruppers behov for bruk av arealet, og interessene må

avveies. I slike tilfeller må regionkontoret høre begge grupper på en hensiktsmessig måte i hver enkelt sak. Det må videre samarbeides med fylkeskommunen for å få et tilstrekkelig grunnlag for vurderingen med hensyn til akvakulturinteressene.

5.3.1.7 Konfliktavveining mellom fiskeriinteresser og andre interesser

Vår hovedoppgave er å ivareta fiskeriinteressene på best mulig måte der de står for den samfunnsmessige beste utnyttningen av arealer og ressurser, i et lokalt, regionalt, nasjonalt og bærekraftig perspektiv. En vurdering i forhold til naturmangfoldloven må også ligge til grunn der det er aktuelt, for eksempel i konflikter mellom fiskeriutøvelse og kjente korallområder. Generelt må også verdien av fiskeinteressene vurderes i forhold til andre interesser, som for eksempel turisme, småbåthavner og legging av ulike rør og kabeltraséer, med bakgrunn i blant annet verdiklassifiseringen av registreringene i kystnære fiskeridata, og etter sakens karakter i samarbeid med lokale og regionale næringsutøvere og deres organisasjoner. I hver enkelt sak må vår uttalelse basere seg på de ulike interessers behov for bruk av arealet. Disse behovene må avveies og det bør vurderes om det er alternative områder og løsninger for noen av interessene.

Utbygging av småbåthavner og etablering av sjødeponier for gruveavgang er tiltak med stor aktualitet og hvor sterke og motstridende interesser involveres. Vi skal se nærmere på viktige problemstillinger og tema vi mener bør vies spesiell oppmerksomhet i slike saker.

Ved utbygging av småbåthavner kan det oppstå konflikter i forhold til fiskeriinteressene på hovedsakelig to måter. Det kan dreie seg om at småbåthavnen ønskes lagt i et område som er viktig for biologisk mangfold, som for eksempel en ålegresseng, eller det kan hende at den planlagte småbåthavnen kommer i konflikt med et fiskeområde, som en viktig låssettingsplass.

I en samarbeidsrapport fra NIBR, UMB, NIVA og HI kalt "Kunnskapsbasert planlegging og forvaltning av kystsonen – med fokus på "bit for bit"-utbygging og konsekvenser for marin natur, fiskeriinteresser og marine kulturminner", er konsekvenser av småbåthavner for ålegrasenger et av temaene som tas opp. Resultatene av studiet viser at det er grunn til å anta at småbåthavner i grunne, innelukkede bukter vil få redusert biologisk mangfold, og at dette må tas med i den helhetlige vurderingen av tiltaket. Dette tilsier også ifølge rapporten en "føre var"-tenkning, jf naturmangfoldloven.

Adgang til å kunne fortøye steng og slepekast i land er en forutsetning for å kunne drive notfiske som næringsaktivitet langs kysten. Derfor er det svært viktig for fiskerimyndighetene å få kartlagt viktige låssettingsplasser slik at de kan gis vern gjennom kommunalt planarbeid etter plan- og bygningsloven.

Havressursloven § 27 gir fisker rett til låssettingsplass, samtidig som det legges begrensninger på høsting og ferdsl i nærmere angitte avstander fra stenget. Den rett fisker har etter denne bestemmelsen vil kunne begrenses gjennom arealplaner etter plan-

og bygningsloven. Dersom det oppstår interessemotsetninger mellom et planforslag og eksisterende låssettingsplass, må dette etter gjeldende lovordning løses i den kommunale planprosessen, eventuelt slik at ressursforvaltningen fremsetter innsigelser mot planforslaget slik at tiltaket kan gjøres til gjenstand for en mer omfattende samordningsprosess.

I arealbehovet for en låssettingsplass må det være plass for selve noten, i tillegg kommer fortøyninger, ferdsel/fiskeforbudssone og ikke minst rom for manøvrering. I forhold til småbåthavner er også lyd/motorstøy en ulempe for låssatt fisk.

Det planlegges for tiden etablering av gruvevirksomhet flere steder langs kysten. Felles for disse tiltakene er at det tas sikte på å bruke fjordene som deponi eller avfallsplass for gruveavgangen, med mulige alvorlige følger for livet i fjordene. I Naustdal kommune i Sogn og Fjordane har gruveselskapet Nordic Mining ASA planer om å starte utvinning av rutil i Engebøfjellet ved Førdefjorden. I Kvalsund kommune i Finnmark har gruveselskapet Nussir ASA planer om å starte utvinning av kobber i området Nussir- Ulveryggen ved Repparfjorden. Fiskeridirektoratet er ikke imot mineralutvinning som sådan, men vi mener sjødeponi ikke er bærekraftig og i de fleste tilfeller ikke bør tillates.

Fiskeridirektoratet sitt motto er "Livet i havet – vårt felles ansvar". Vår forvaltning må skje på et best mulig faglig grunnlag med vekt på føre-vår prinsippet og en økosystembasert tilnærming. I forvaltningen av store utslippssaker, må det tas hensyn til marint miljø, gyte- og oppvekstområder, fiskeområder, akvakulturområder, mattrygghet og sjømatnæring.

Når det gjelder planer for gruvedrift og avgangsdeponier i kystsonen spesielt, er det meget viktig at en fokuserer på kunnskapsgrunnlaget når en tar stilling til konkrete planforslag og utredningsprogram. Våre fremste rådgivere er Havforskningsinstituttet når det gjelder fagfeltene oseanografi og marin- og fiskeribiologi og Norsk institutt for ernæringsforskning (NIFES) når det gjelder forurensende stoffer i sjømat.

Det må stilles krav om at konsekvensutredninger som gjennomføres i tilknytning til sjødeponier for gruveavfall vurderer relevante effekter på økosystem og naturverdier. Aktuelle opplysninger i denne sammenheng er partikkeldrift og effekter på viktige bestander av fisk og andre sårbare fiskeslag, bunntopografi, bruk av kjemikalier og utslipp av tungmetaller og forurenset vann i leve- og gyteområder. Å sette opp en fullstendig liste over innholdet i en konsekvensanalyse er vanskelig siden prosjektene vil variere både i omfang og påvirkning. Naturforholdene varierer også betydelig. Viktige tema som vi mener bør vies spesiell oppmerksomhet erredgjort for i Instruks for behandling av planer for gruvedrift og avgangsdeponier i kystsonen, sak 12/3596.

Det vises også til at Nærings- og handelsdepartementet sin strategi for mineralnæringen.

5.3.2 Hensynet til de marine ressursene

Når det gjelder tiltak som kan ha negativ virkning på det marine dyre- og/eller plantelivet, vil Fiskeridirektoratets regioner som ansvarlig myndighet for forvaltningen av de levende marine ressursene, ha et ansvar for å bidra til beskyttelse av sårbare arter og dyresamfunn. Kunnskapsgrunnlaget bygger på intervjuundersøkelsene fra innsamlingen av kystnære fiskeridata, kartlegging av marint biologisk mangfold og publisert forskning. I denne sammenheng vil bestemmelsene i Naturmangfoldloven¹⁵ gjøre seg gjeldende både for planmyndigheten og for Fiskeridirektoratets uttalelse.

Det kan i enkelte tilfeller bli nødvendig å vise til føre var-prinsippet i naturmangfoldloven (§ 9):

"Når det treffes en beslutning uten at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger den kan ha for miljøet, skal det tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet. Foreligger en risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet, skal ikke mangel på kunnskap brukes som begrunnelse for å utsette eller unnlate å treffe forvaltningstiltak."

Plan- og bygningsloven tar føre var-hensyn gjennom kravene til konsekvensutredning (§ 4-2 2. avsnitt):

"For regionale planer og kommuneplaner med retningslinjer eller rammer for framtidig utbygging og for reguleringsplaner som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, skal planbeskrivelsen gi en særskilt vurdering og beskrivelse – konsekvensutredning - av planens virkninger for miljø og samfunn."



Ålegresset rives opp fra bunnen ved manøvrering av båter i småbåthavnen. Under flytebryggene er ålegresset borte. Foto: Thomas C. Langeland

¹⁵ Naturmangfoldloven §§ 8-12 jf. § 7.

5.3.2.1 Gyte- og oppvekstområder

Kysttorsken bruker i stor grad skjærgårdsbeltet/kystnære områder og fjordene som gyte- og oppvekstområder. Bestanden av kysttorsk er overbeskattet. Det er et mål å gjenoppbygge den. Forvaltningen av kysttorsken er delt i to; nord og sør for 62°N. I sør er det innført forbud mot å fiske torsk i hele Oslofjorden og et forbud mot alt fiske i gyteperioden i 14 definerte gyteområder.¹⁶ I nord har Havforskningsinstituttet forslått flere tiltak for en ny gjenoppbyggingsplan for kysttorsk.¹⁷

Når det gjelder kveite, er bestanden i Sør-Norge på et svært lavt nivå og alle gyte- og oppvekstområder bør tas vare på.

Ålegress er en viktig naturtype og bunnhabitat som yter økosystemtjenester med betydning for fisk, biologisk mangfold og bunnkvalitet.¹⁸ Ålegresset har en sentral plass i lokal og nasjonal forvaltning av kystområdene. Ålegresset er en viktig naturtype i nasjonal kartlegging av biologisk mangfold og er et av de biologiske kvalitetselementene i Vannforskriften. Samtidig er ålegresset en truet naturtype idet utbygging og tiltak i kystsonen ofte kommer i konflikt med ålegressområder. Av den grunn er ålegresset og andre sjøgressarter verden over på tilbakegang og tiltak for å beskytte og restaurere sjøgressenger blir iverksatt.

I naturtypekartleggingen brukes bokstavkodene A, B og C for å angi verdi for områder eller elementer. Verdiklassene defineres som følger:

- A: Svært viktig/nasjonalt viktig
- B: Viktig/regionalt viktig
- C: Lokalt viktig

Uklarhet om verdisetting og verdi av ålegresset kan gi seg utslag i at ålegresset behandles forskjellig i våre ulike regioner. Miljødirektoratets håndbok for naturtypekartlegging (DN-håndbok 13) og plan og bygningsloven er ikke nødvendigvis sammenfallende når det gjelder klassifiseringen som lokalt, regionalt og nasjonalt viktig. Plan og bygningsloven legger opp til en vurdering av sammenfallende interesser etter § 5-4 om innsigelse. DN sin veileder er et verktøy for kartlegging og skal ikke fortelle forvaltningen hvordan man skal ta hensyn til ålegresset i en plansak. Dette er en forvaltningssak hvor hver sektor gjør sine vurderinger etter sitt sektoransvar og bruker DN sin veileder som et støtteverktøy for å forklare verdien av ålegresset. I innsigelsessaker må det derfor gjøres en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle.

Direktoratet for naturforvaltning (DN, nå en del av Miljødirektoratet) har sagt at det er problematisk med kategoriseringen av ålegresset i såkalte A-C områder. Dette medfører at

¹⁶ [Innfører kysttorskvern i sør \(fiskeridir.no\)](https://fiskeridir.no)

¹⁷ [Foreslår ny gjenoppbyggingsplan for kysttorsk nord for Stad | Havforskningsinstituttet \(hi.no\)](https://hi.no)

¹⁸ Prosjektskisse: Konsekvenserstudie av rørlegging i ålegressenger, Havforskningsinstituttet.

det i mange tilfeller er opp til den lokale forvaltning hvordan de vil forvalte disse C-områdene med mindre Fiskeridirektoratet eller statsforvalterens miljøvernavdeling har en annen oppfatning av hvordan dette området bør forvaltes. Man må i disse tilfellene se på inngrepene som skal gjøres i det aktuelle området. Det er forskjell fra inngrep til inngrep hvilken virkning dette vil få for ålegressengen. Det er altså ikke bare nærhet til gytefelt som har betydning i vurderingen av om vi skal fremme innsigelse eller ikke.

Videre er ikke verdisettingssystemet statisk, det er foretatt endringer av ålegressvurderinger. DN har påpekt at veilederen er et verktøy for saksbehandlere. Miljøverndepartementet (som tidligere hadde ansvar for arealplansaker) har gitt medhold i innsigelsessaker på tiltak i ålegressenger i noen tilfeller. Dette har vært på bakgrunn av at den samfunnsøkonomiske nytten av inngrepet har veid tyngre enn å ta vare på ålegressengen.

Fiskeridirektoratet har ved flere anledninger fremmet innsigelse til kommuneplaner der viktige ålegressenger er truet. En utbygging av for eksempel en småbåthavn vil kreve en eller flere tekniske inngrep som mudring og utfylling av masse, utlegging av kabler og rørledninger, utlegging av flytebrygger, anlegging av bølgedempere og moloer. I tillegg er småbåthavner forbundet med forurensning i form av utslipp av miljøgifter.

Inngrepet kan medføre irreversibelt tap av viktige og sårbare oppvekstområder for fisk. Vi er særlig bekymret for den bit for bit utbygging som finner sted. Hver for seg kan tiltakene synes ubetydelige, men i sum kan de få store konsekvenser for miljø og ressurser langs kysten. Det er derfor viktig at kommunene legger opp til en helhetlig politikk for omfang og lokalisering av blant annet småbåthavner i kommuneplansammenheng.

Gyte- og oppvekstområder har arealformål "Bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsone" og underformål "fiske", jf. pbl § 11-7 nr. 6 i kommuneplanens arealdel og § 12-5 nr. 6 i reguleringsplaner. Det kan fastsettes hensynssone etter § 11-8 bokstav c) sone med særlig hensyn til bevaring av naturmiljø, ev. d) sone for båndlegging i påvente av vedtak etter annen lov, eller som er båndlagt etter slikt rettsgrunnlag. Til hensynssone kan det angis hvilke bestemmelser og retningslinjer som gjelder eller skal gjelde i medhold av andre lover for å ivareta det hensynet sonen viser. Retningslinjene kan ikke gå ut over rammene for formålet i § 11-7 og gir ikke hjemmel til regulering av næringsvirksomhet. Dette fastsettes med hjemmel i særlov innenfor de rammer planens arealformål og bestemmelser fastsetter.

Et eksempel på hensynssone for gyteområde hentet fra Kommuneplan for Fedje lyder:

"Sone med særskilte omsyn, pbl § 11-8 tredje ledd bokstav c Omsyn naturmiljø – gyteområde. Sona viser viktige gyte- og oppvekstområde for marin fisk. Tiltak eller utslepp som kan vera til hinder for gytesuksess og/eller redusera områda sin kvalitet som oppvekstområde, bør så langt som råd unngåast. Søknader om tiltak/inngrep/utslepp på eller i nærleiken av felta, skal leggjast fram for fiskeridirektøren for uttale, før vedtak vert fatta."

Det er vedkommende sektormyndighet som etter sitt rettsgrunnlag tar stilling til om det skal gi tillatelse til gjennomføring av tiltak innenfor sonen eller ikke.¹⁹

Et eksempel kan være forskrift om tillatelse til akvakultur av andre arter enn laks, ørret og regnbueørret som er hjemlet i akvakulturloven. I forskriftens § 7 første ledd bokstav a fremgår det at lokaliteter for torsk ikke skal etableres i gyteområder for vill torsk. Etter dette kan det være en løsning å etablere hensynssoner for å synliggjøre gyteområdene og hindre at det blir etablert akvakultur for torsk i disse områdene. På den annen side kan det argumenteres for at kunnskapen om disse gytefeltene bør bidra til å fastlegge hvilke områder som blir planlagt med akvakultur som formål.

Hensynssoner kan videreføres i reguleringsplan, jf § 12-6.

Vedtaket fra Miljøverndepartementet til Reguleringsplan for Høvåg kirkested, Lillesand kommune²⁰ gir føringer om hva som er av nasjonal eller vesentlig regional betydning. I vedtaket heter det:

"Miljøverndepartementet har kommet til at det er grunnlag for å ta innsigelsen til følge fordi den planlagte småbåthavna vil bidra til å ødelegge den siste større forekomsten av ålegress i regionen. Ålegressenger regnes som en av de mest produktive naturtypene i sjøen, og har blant annet stor betydning som oppvekstområde for fisk og som fiskeplass for ål. Denne type gruntvannsområder er viktig for det biologiske mangfoldet både lokalt, i Skagerrak og i Nordsjøen".

Departementet mener at en utbygging vil redusere kvalitetene i et område som er av stor betydning for det biologiske mangfoldet. Det vises til de arealpolitiske føringer som fremgår av St. meld. nr. 21 (2004-2005) *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand*. Et prioritert tiltak er å ta større hensyn til biologisk mangfold i planleggingen. Meldingen fikk bred oppslutning ved behandlingen i Stortinget.

Miljøverndepartementet har imidlertid i en tilsvarende sak kommet til motsatt konklusjon. I en reguleringsplan for Ødegård, Skåtøy i Kragerø kommune vedrørende utbygging av småbåthavn i et A-område for ålegras, stadfester departementet Kragerø kommunestyre sitt vedtak om reguleringsplanen.²¹ Miljøverndepartementet vurderer fordelene for de fast bosatte på Skåtøy ved utbygging av bryggene som så store at de må vektlegges tyngre enn hensynet til de mulig negative virkninger av dem. Det heter videre i vedtaket:

"Innsigelsen fra fylkesmannen tas dermed ikke til følge. Departementet forutsetter at kommunen, i samråd med fylkesmannen, finner fram til løsninger i detaljplanleggingen som i størst mulig grad ivaretar forekomsten av ålegraseng. Dersom mudring er nødvendig, skal kommunen på tilsvarende måte i samråd med fylkesmannen finne løsninger som i størst mulig grad ivaretar hensynet til forekomsten av ålegraseng."

¹⁹ Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen) s. 218 andre avsnitt.

²⁰ Avgjørelse i innsigelsessak, Miljøverndepartementet, 2.5.2006.

²¹ Brev fra Miljøverndepartementet datert 28.6.2012 vedrørende Kragerø kommune – reguleringsplan for Ødegård, Skåtøy.

5.3.2.2 Marint biologisk mangfold

Som en del av "Nasjonalt program for kartlegging og overvåking av biologisk mangfold" har Havforskningsinstituttet, Norsk institutt for vannforskning og Norges geologiske undersøkelser kartlagt marine naturtyper. Dette har instituttene gjort på oppdrag fra en nasjonal styringsgruppe for prosjektet. I styringsgruppen har Fiskeridirektoratet og Direktoratet for Naturforvaltning (DN) vært pådrivere for overordnet styring av arbeidet.

Det er foretatt kartlegging og delvis verdiklassifisering av marine naturtyper i noen utvalgte områder. Arbeidet har foregått siden 2003, og er nå ferdigstilt (2020). Kartleggingen har foregått i henhold til omforente retningslinjer som er gjengitt i DN's håndbok nr. 19/2007. Håndboken finnes på nettsidene til Miljødirektoratet.

Det er kartlagt såkalte A- og B-områder av følgende naturtyper: *Større tareskogforekomster, sterke tidevannsstrømmer, fjorder med naturlig lavt oksygeninnhold i bunnvannet, spesielt dype fjordområder, poller, israndavsetninger, bløtbunnsområder i strandsonen, ålegressenger og andre undervannsenger, skjellsandforekomster, østersforekomster, større kamskjellforekomster, gyteområder for fisk (kysttorsk), andre arter (haneskjell), samt også C-områder ålegress.* Dette angir en verdiklassifisering etter håndboka, som litt forenkelt betyr at A-områdene er nasjonalt viktige, B-områdene er regionalt viktige, mens C-områdene er lokalt viktige. Ettersom noen data er tilgjengelige på Naturbase, mens andre data finnes på Fiskeridirektoratets kartløsning, er det viktig at saksbehandlerne benytter begge kildene i saksbehandlingen.

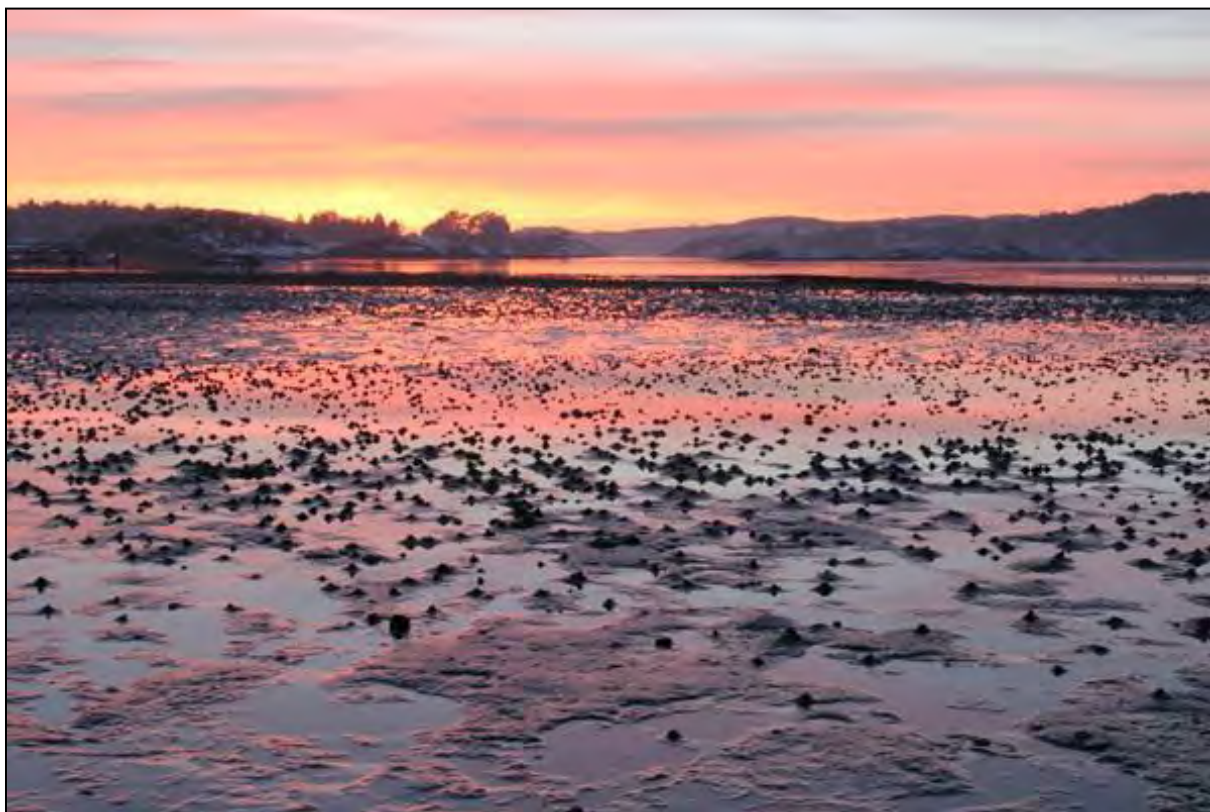
I saksbehandlingen bør Fiskeridirektoratet arbeide for at A- og B-områdene av levende marine ressurser blir bevart, og om nødvendig fremme innsigelse til planer hvis områdenes verdi står i fare for å forringes. Når det gjelder gyteområder er fokuset på torsk, men også data om andre arter er viktige elementer i saksbehandlingen. Mer om innsigelser i kapittel 5.4.

Foran er det omtalt forhold det er viktig å vurdere med hensyn til å ivareta enkelte interesser som inngår i kartlegging av marint biologisk mangfold og hvilke arealformål og eventuelt hensynssone vi bør foreslå/be om å få inn i arealplanen. Dette gjelder større tareskogforekomster, ålegressenger og andre undervannsenger og gyteområder for fisk.

Andre marine naturtyper som det kan være aktuelt å omtale er: korallforekomster, østersforekomster, større kamskjellforekomster og haneskjellforekomster.

For korallforekomster vil arealformålet være "Bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsoner" og underformål "naturområde", jf. § 11-7 nr. 6 i kommuneplanens arealdel og § 12-5 nr. 6 i reguleringsplan. Fordi korallrev er en egenskap ved et område, kan det avsettes hensynssone, jf. § 11-8 c) ev. d) i kommuneplanens arealdel og § 12-6 i reguleringsplan.

For de øvrige tre naturtypene vil det relevante arealformålet være "bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsone" med underformål "fiske", jf. pbl § 11-7 nr. 6. i kommuneplanens arealdel og § 12-5 nr. 6 i reguleringsplan. Det kan ikke avsettes hensynssone for disse arealkategoriene fordi formålet knytter seg til bruk av området og er ikke en egenskap ved området.



Bløtbunnsområder på Hove, Tromøya i Arendal kommune.

Foto: Øystein Paulsen, Havforskningsinstituttet

5.3.2.3 Marine verneområder

Plan for marine beskyttede områder i Norge (marin verneplan), første fase, omfatter 36 områder. Med marine verneområder menes områder som er vernet etter naturmangfoldloven eller særskilt beskyttet etter annet lovverk for å bevare hele eller deler av det innbefattede miljø. Både sjøbunn og hele eller deler av tilhørende vannsøyle kan beskyttes. Et marint beskyttet område kan også omfatte landareal i tidevannsonen. Arbeidet med marin verneplan er et ledd i å ta vare på det biologiske mangfoldet i sjø og de marine økosystemene. Områdene dekker typisk marin natur for ulike subprovinser, og dessuten spesielle naturtyper. En kombinasjon av vern og bruk med vektlegging av føre var-prinsippet, er mulig for de fleste områdene inklusive de større områdene eller deler av disse. I andre fase tar en sikte på at havområdene i større grad dekkes opp. Oversikt over de aktuelle marine verneområder finnes i tabell 5-2.

Hele eller deler av områdene kan vernes etter naturmangfoldloven som marint verneområde i henhold til lovens § 39.

Tabell 5-2: Aktuelle marine verneområder (forslag)

Poller	Framvaren, Lurefjorden og Lindåspollene, Borgenfjorden, Kaldvåg fjorden og Innhavet, Rossfjordstraumen
Strømrike lokaliteter	Rødberg, Skarsundet, Tautraryggen, Saltstraumen, Rystraumen
Spesielle gruntvannsområder	Giske, Remman, Gaulosen, Kråkvågsvaet-Grandefjære-Bjugnfjorden, Borgan-Frelsøy
Fjorder	Ytre Hardangerfjord, Korsfjorden, Sognefjorden, Dalsfjorden, Vistenfjorden, Nordfjorden i Rødøy, Tysfjorden, Indre Porsangerfjord
Åpne kystområder	Jærkysten, Stad, Griphølen, Karlsøyvær, Ytre Karlsøy, Lopp havet
Transekt fra kyst og hav og sokkelområder	Østfold, Transekt Skagerrak, Froan-Sularevet, Iverryggen, Røstrevet, Transekt Andfjorden, Transekt Tanafjorden

Kilde: Direktoratet for naturforvaltning

Referanseområder i verneområder er viktig for å kunne måle effekten av menneskelig aktivitet det knyttes usikkerhet til. Referanseområder skal tjene som grunnlag for å sammenligne status og utvikling i påvirkede områder med status og utvikling i områder med ingen eller liten utvikling. Det er viktig at disse utgjør et representativt utvalg av områder med rimelig god fordeling langs kysten.

Marin verneplan vil danne grunnlag for forskning og overvåking av miljøendringer. Fem av områdene er pekt ut som særlig egnet som generelle referanseområder for langtidsovervåking og forskning: Transekt Skagerrak, Korsfjorden, Froan-Sularevet og Kråkvågsvaet-Grandefjære-Bjugnfjorden, Transekt fra Andfjorden og Lopp havet.

Videre er det foreslått spesielle referanseområder i forhold til enkelte aktiviteter som påvirker sjøbunnen. Oversikten finnes i tabell 5-3.

Tabell 5-3: Oversikt over verneområder med referanseområder for angitte aktiviteter

Bunntråling	Transekt Skagerrak, Froan-Sularevet, Transekt fra Andfjorden, Transekt fra Tanafjorden.
Reke- og krepstråling	Østfold, Transekt Skagerrak, Korsfjorden, Vistenfjorden, Transekt fra Andfjorden, Lopp havet, Transekt fra Tanafjorden.
Snurrevadfiske	Transekt fra Andfjorden, Lopp havet, Transekt fra Tanafjorden.
Taretråling	Jærkysten, Korsfjorden, Stad, Giske, Griphølen, Remman, Froan - Sularevet.

Kilde: Direktoratet for naturforvaltning

berørte myndigheter, organisasjoner og næringsutøvere i forvaltningen av områdene.

Det skal utarbeides konsekvensutredninger (KU) etter plan- og bygningslovens bestemmelser for alle områder over 500 km² og for områder mellom 250 km² og 500 km² dersom tiltaket fører til en vesentlig endring i dagens bruk for primærnæringer eller reiseliv i lokalsamfunnet. I dette legger man fiske og havbruk. Plan- og bygningsloven gjelder til en nautisk mil utenfor grunnlinjen, men man utreder også tilsvarende områder som ligger helt eller delvis utenfor en nautisk mil av grunnlinjen. Totalt vil det bli utarbeidet KU for 13 områder.

St. meld. nr. 43 (1998-99) om Vern og bruk i kystsona gir retningslinjer for avveining mellom vern og fiskerinæringen sine interesser i sjø. Generelt vil etablering av verneområder føre til få konsekvenser for eksisterende næringsvirksomhet, fordi det vanligvis ikke vil bli opprettet verneområder der pågående aktivitet er i strid med verneformålet.

Det understrekes at ikke alle verneområder utelukker all annen aktivitet, og i de fleste verneområder vil tradisjonell bruk kunne holde fram. Dette vil avhenge av formålet med vernet og hva slags aktivitet det er tale om. Det må derfor alltid gjøres en vurdering i hvert enkelt tilfelle av hva som vil kunne skade eller ødelegge de verneverdiene som ligger til grunn for at verneområdet ble opprettet. Både verneform og forskrifter skal tilpasses formålet med vernet i det enkelte tilfelle. Det kan være aktuelt å dispensere fra forskriftene for ulike tiltak og aktiviteter dersom det ut fra en konkret vurdering er særlig viktig for næringsvirksomhet og bosettingsmønster i kystkommunene, og det ikke kommer i vesentlig konflikt med formålet med vernet.

Vurderingen av hvordan ulike fiskeriaktiviteter virker inn på et verneområde avhenger av hvilke verneinteresser som er til stede, redskap som blir brukt og intensiteten på fisket. I de fleste verneområdene som omfatter sjøareal, er utøving av fiske ikke i strid med verneformålet. De fleste verneforskriftene blir derfor utformet slik at hensynet til fiskeriaktivitetene i det alt vesentlige blir ivaretatt.

Ved etablering av marine verneområder vil målet være å verne naturverdier knyttet direkte til sjø. Det vil først og fremst være aktuelt å verne bunnlevende organismer. For fiskerinæringen innebærer dette at det kan bli lagt restriksjoner på aktiv bunnredskap som endrer bunnforholdene. Dette vil kunne gjelde reke- og krepsefiske i tillegg til bunntrålfiske etter torskefisk og andre bunnlevende arter. Det vil ikke bli lagt strengere restriksjoner enn det som er nødvendig for å ivareta verneformålet. Dersom de marine verneområdene grenser opp mot eller ligger nær land, kan det bli lagt restriksjoner på inngrep i strandsonen som medvirker til nedslamming eller forurensning av området. Dette kan få virkning for fiskeindustrien på land. Tang- og tareindustrien vil ikke bli særlig påvirket av marint vern. I enkelte områder, der formålet med vernet vil være å ta vare på en representativ, urørt tareskog, vil taretråling bli forbudt. Tråling kan også bli

problematisk dersom formålet med vernet er å ta vare på bunnlevende organismer som lever i tareskogen.

I forhold til havbruk vil det i første rekke være påvirkning fra ulike utslipp knyttet til selve driften som kan være uheldig for verneverdier knyttet til sjøbunnen og det marine miljøet. Der formålet med vernet er å ta vare på enkelte bunnlevende organismer eller urørte, helhetlige økosystem, kan ulike former for mæroppdrett være problematisk. Bruken av kitinhemmere har for eksempel øket sterkt. Dette kan være lite gunstig ut fra en føre-var vurdering da en ikke kjenner til om denne effekten også gjelder andre krepsdyr. Stoffene er også tyngre nedbrytbare enn de andre lusemidlene, og det er usikkert om preparatet har ugunstige langtidseffekter på miljøet. Bruken av leppefisk som blir flyttet fra en plass til andre steder i landet er òg uheldig i forhold til vern av opphavelige økosystem, bl.a. fordi vi ikke kjenner til artene sin naturlige genetiske variasjon. Utslipp av organisk stoff i form av fôrspill og ekskrementer vil på gode lokaliteter i regelen ikke innebære noen stor påvirkning. Men om verneverdien er knyttet til bunnfaunaen, for eksempel korallrev, vil selv små utslipp påvirke verneverdien på en uheldig måte.

Selv om merdropdrett kan være vanskelig å forene med vern i enkelte områder, vil problemet totalt sett være lite for oppdrettsnæringen.

Mange av problemene som kan være knyttet til havbruk i andre verneområder i sjø, for eksempel sjøpattedyr, sjøfugl, estetiske verdier, vil ikke være problem i forhold til marint vern.

I marin verneplan er *livet i havet* og rammebetingelsene for livet i havet i fokus. Fiskeridirektoratet sin visjon er som bekjent "*Livet i havet vårt felles ansvar*", og med det menes alt liv i havet, ikke bare det som høstes. Og vår målsetting er å forvalte marine ressurser og marint miljø, ikke bare for størst mulig langtidsutbytte for fiskeri og akvakultur innen bærekraftige rammer, men også for marin naturs egenverdi.

Ved utredning av marint vern skal vi bry oss om alle negative påvirkninger på marint miljø, ikke bare de som kommer fra fiskeri og akvakultur, også tekniske inngrep som utfyllinger, mudring, dumping m.m.

Fiskeridirektoratet har også jevnt over stor kompetanse om marin økologi og påvirkninger på marint miljø. Det fordrer at vi engasjerer oss tungt i arbeidet med utredning av marint vern.

For marine verneområder kan det være aktuelt å fastsette hensynssoner etter pbl § 11-8 bokstav d, dvs. sone som er båndlagt i påvente av vedtak etter naturmangfoldloven, akvakulturloven, kontinentalsokkelloven eller havressursloven eller som er båndlagt etter slikt rettsgrunnlag. Det understrekes at bestemmelsen gir grunnlag for å presisere til hvilket formål et område båndlegges midlertidig og hvilke rådighetsbegrensninger som gjelder

inntil det er utarbeidet et nytt forvaltningsgrunnlag for arealet. Der hensynssonen legges på et område som allerede er båndlagt etter særlov, er det vedtaket etter særloven som bestemmer arealbruken av området. Bare for de tiltak og virksomheter som ikke reguleres av særlovsvedtaket, gjelder arealbruksformålet og eventuelle tilknyttede bestemmelser.

Det er hittil vedtatt vern av 16 områder:

- Framvaren i Agder
- Jærkysten i Rogaland
- Lurefjorden og Lindåsosane i Vestland
- Tauterryggen, Gaulosen, Rødberget og Skarnsundet i Trøndelag
- Saltstraumen, Innervisten, Nordfjorden, Karlsøyfjorden og Kaldvåg fjorden i Nordland
- Rossfjordstraumen, Rystraumen og Ytre Karlsøy i Troms og Finnmark fylke

Framvaren har helt spesielle kjemiske forhold, og området regnes som unikt i global sammenheng når det gjelder mulighetene til å forske på biologiske og kjemiske prosesser knyttet til dannelse av bergarter. Verneverdiene og den naturvitenskapelige verdien knytter seg til det høye sulfidinnholdet i vannet i Framvaren, som gjør at bunnsedimentene og dypere vannlag er oksygenfrie, og dermed upåvirket av dyr og planter.

Tauterryggen omfatter en israndavsetning/morene i Trondheimsfjorden med grunne og særegne forekomster av korallrev bygd opp av øyekorall *Lophelia pertusa* med rikt naturmangfold, samt grunne og strømrrike sjøområder med tilhørende bunndyrfauna ved Tautra.

Saltstraumen regnes for å være verdens sterkeste tidevannsstrøm. I tillegg til hovedstrømmen gjennom Saltstraumen, er det også forbindelse ut fra Skjerstadfjorden gjennom Indre Sundan og Sundstraumen i sørvest og den grunne Godøystaumen i nordøst. Området har et rikt dyreliv, herunder fastsittende former som sjøanemoner, skjell, svamper og koraller. De spesielle strømforholdene er bestemt av de geologiske strukturene, og har stor betydning for plante- og dyrelivet i området.

I tillegg er det igangsatt arbeid med verneforslag for 4 områder i Nordland: Kaldfjorden og Innhavet, Karlsøyfjorden, Nordfjorden og Vistenfjorden, 3 områder i Troms: Ytre Karlsøy, Rystraumen og Rossfjorden samt 3 områder i Hordaland: Lurefjorden med Lindåsosane, Krossfjorden og Ytre Hardangerfjord.

5.3.2.4 Nasjonale laksefjorder

Formålet med nasjonale laksefjorder er å gi de viktigste laksebestandene i Norge en særlig beskyttelse mot blant annet oppdrettsvirksomhet, forurensning, skadelige aktiviteter og inngrep i vassdrag og i de nærliggende fjord- og kystområdene. I alt er det opprettet 52 nasjonale laksevassdrag og 29 nasjonale laksefjorder og vedtatt egne beskyttelsesregimer for

de aktuelle områdene. Ordningen er forankret i lakse- og innlandsfiskeloven og i forskrifter etter flere ulike lover.²²

I St.prp. nr. 79 (2001-2002) *Om opprettelse av nasjonale laksevassdrag og laksefjorder* står det i kapittel 4.5.3 Lokal forvaltning at:

“Plan- og bygningsloven vil være svært viktig for å kunne beskytte laksen i de nasjonale laksevassdragene og laksefjordene. Blant annet kan lovens prosessregler, som deltakelse fra alle relevante myndigheter, bidra til en samlet forvaltning av områdene. En tilrettelagt planlegging kan også bidra til forhåndsavklaring av enkeltsaker. Gjennom lakse- og innlandsfiskeloven er planmyndighetene pålagt å innpasse hensynet til fiskeriinteressene og fiskens leveområde. Det vil derfor bli lagt vekt på å utvikle en god kommunal planlegging for de nasjonale laksevassdragene og laksefjordene”.

I proposisjonen pekes det også på at en god forvaltning av fiskeressursene er nært knyttet til den generelle vassdragsforvaltningen og vannressursplanleggingen. Dette vil ofte kreve planlegging og tiltak over kommune- og fylkesgrenser. Behovet for en overordnet forvaltning kan ivaretas gjennom et samspill mellom plan- og bygningsloven og sektorlovgivningen.

Vedtak etter laks- og innlandsfiskeloven om biotopvern for å sikre særlig verdifulle leveområder for fisk, må koples til planene etter plan- og bygningsloven ved å komme til uttrykk som arealformål eller hensynssoner med tilhørende bestemmelser.

5.3.3 Fiskerihavner

Kystverket har mange steder lagt vesentlige ressurser fra statlige bevilgninger for å få etablert tjenlige fiskerihavner, blant annet til mudring og bygging av moloer. På denne måten har en gjort det mulig å ta imot også større fiskefartøy i havnene. Mange kommuner ønsker på sin side å utvikle havneområdene ved å tilrettelegge for sentrumsfunksjoner innen handel og servicetilbud, boliger, havnepromenader og småbåthavner. Fylkeskommunen har fra 01.01.2020 forvaltningsansvar for fiskerihavnene, og myndighet til å fremme innsigelse knyttet til dette temaet.

Fiskeridirektoratet sin rolle i slike saker er å gi fiskerifaglig bistand til fylkeskommunene. Det kan dreie seg om opplysninger fra Fiskermanntallet og Merkeregisteret vedrørende antall registrerte fiskere og fiskefartøyer som er tilknyttet havnen, statistikk vedrørende ilandført fangst etc.

²² Endringer i lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk m.v., lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold og lov 17. juni 2005 nr. 85 om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke Prop. 86 L (2011-2012).

5.3.4 Akvakulturnæring

I prinsippet bør arealbrukskategorier som utstenger oppdrett brukes med forsiktighet og etter at konfliktpotensialet er vurdert konkret. Imidlertid må den konkrete avklaringen av dette forholdet skje gjennom den lokale planprosessen og etter en konkret vurdering av de reelle konflikter på stedet. Det er viktig at planen er fleksibel der det er mulig, og at kommunen vurderer eventuelle behov for rullering minimum en gang hver valgperiode, eller når det kan dokumenteres at det er behov for det. Planleggingen må fange opp endringstrekk i næringsutviklingen og integrere disse i strategien for den videre arealbruken. I vurderingen av hva som er kommunens planleggingsbehov, må det tas hensyn til innspill både fra næringslivet, organisasjoner, lokalbefolkningen, fylkeskommunen og berørte statlige myndigheter.²³

Det eksisterer ikke et generelt prinsipp om å opprette buffersoner som utestenger havbruk rundt verneområder. Det er heller ikke gitt at alle typer havbruksvirksomhet skal utestenges fra alle typer verneområder. Spørsmålet om det skal åpnes for akvakultur i disse områder, må vurderes ut fra verneformål, vernekategori og hvilken type havbruksvirksomhet som er aktuell.²⁴

En fremgangsmåte der akvakultur inngår i flerbruksområdene, kan være hensiktsmessig i kommuner med store arealer og lavt konfliktpotensial. Den mest hensiktsmessige detaljeringsgraden for planleggingen av sjøarealene må uansett tilpasses situasjonen i den enkelte kommune og avklares gjennom kommuneplanprosessen. Det er i den sammenheng av avgjørende betydning at det legges til rette for tidlig og åpen dialog med berørte myndigheter og interessegrupper.

Ut fra hensynet til offentlighet, samråd og medvirkning i planprosessen er det viktig at endringer av betydning i planene ikke skjer ved dispensasjoner, jf. Miljøverndepartementets vedtak vedrørende Kommuneplan for Tingvoll 1993-2000.²⁵

Avstand til andre interesser vil minimere konflikten. Det er derfor viktig at en er nøyaktig ved posisjonering og kartfesting. I denne sammenheng er befaring ofte klargjørende. I Kommuneplan for Åfjord 1995-2006 uttalte departementet:²⁶

"Miljøverndepartementet godkjenner at sjøområdet ved Hosenøyan avsettes til flerbruksområde hvor akvakulturformål inngår (FFANF). Grunnlaget for avgjørelsen er at det ut fra dybdeforholdene ikke er aktuelt å etablere matfiskanlegg nærmere land enn 500 – 700 meter".

²³ Jamfør Kommunal- og moderniseringsdepartementets veileder «Planlegging i sjøområdene» (2020).

²⁴ Disse spørsmålene er omtalt i St. melding nr. 43 (1998 -99) om "Vern og bruk av kystsona – tilhøvet mellom verneinteresser og fiskerinæringane".

²⁵ Brev fra Miljøverndepartementet datert 17.10.1995 vedrørende innsigelse til kommuneplanen.

²⁶ Brev fra Miljøverndepartementet datert 16.7.1997 vedrørende innsigelse til kommuneplanens arealdel.

Restrukturering av oppdrettslokalitetene i en kommune for å redusere tettheten av oppdrettsanlegg, kan være en strategi for å få avsatt nye akvakulturområder i kommuneplanen. I sitt vedtak til Kommuneplan for Hjelmeland 1995-2006 uttalte departementet:²⁷

"Miljøverndepartementet har etter en helhetlig vurdering kommet til at en kan godkjenne at området ved Vindsvika i Jøsenfjorden avsettes til havbruksformål. Det forutsettes at kommunen ved rullering av kommuneplanens arealdel sørger for at tettheten av oppdrettslokaliteter i kommunen for øvrig reduseres."

Det er ikke hensiktsmessig å lage reguleringsplaner for enkeltstående havbruksanlegg, dersom det ikke er forankret i overordnet plan og koordinert med konsesjonsbehandlingen/ lokalitetsklareringen etter oppdrettsloven. Her vises det til departementets vedtak vedrørende Reguleringsplan for Viddeberget havbruksanlegg i Tromøysund:²⁸

"Etter en samlet vurdering av de hensyn som er mest relevante i forhold til lokaliseringen av et havbruksanlegg ved Viddeberget, er Miljøverndepartementets konklusjon at reguleringsplanen ikke stadfestes. Det er særlig hensynet til de sterke friluftsinnteresser av nasjonal betydning som knytter seg til dette området, men også hensynet til landskaps- og rekreasjonsverdi, som har vært avgjørende. Departementet vil også framheve at å lage en reguleringsplan for ett havbruksanlegg, uten forankring i overordnet plan og uten koordinering med konsesjonsbehandlingen/lokalitetsklareringen etter oppdrettsloven, er en uheldig fremgangsmåte".

Manglende varsling om vesentlige endringer foretatt i kommuneplan etter at den har vært på høring, er å anse som en saksbehandlingsfeil. I henhold til forvaltningsloven § 41 vil slike feil vil kunne føre til at vedtaket anses som ugyldig dersom det ikke er usannsynlig at feilen kan ha påvirket vedtakets innhold. Departementet uttalte følgende om dette i forbindelse med Kommuneplan for Larvik 2003-2015:²⁹

"Etter departementets vurdering skulle Fiskeridirektoratet region Skagerrakkysten blitt varslet om endringene som ble foretatt i planen etter at de hadde fått den på høring høsten 2001. Departementet finner endringene vesentlige, ved at fem områder for akvakultur ble tatt ut. Departementet er ikke enig i kommunens vurdering at det ikke er noe krav om ny offentlig høring når en plan er blitt omarbeidet etter høring. Dersom det gjøres endringer etter offentlig ettersyn som må anses som vesentlige i forhold til det opprinnelige planutkastet, må planen legges ut til offentlig ettersyn på nytt, jf rundskriv T – 7/86 "Ikraftsetting av ny plan- og bygningslov" s 21."

²⁷ Brev fra Miljøverndepartementet datert 22.1.1998 vedrørende innsigelse til kommuneplanen.

²⁸ Brev fra Miljøverndepartementet datert 23.4.1997 vedrørende innsigelse til reguleringsplanen.

²⁹ Brev fra Miljøverndepartementet datert 27.8.2003 vedrørende innsigelse til kommuneplanen.

"Etter departementets vurdering er den manglende varslings av Fiskeridirektoratet å anse som en saksbehandlingsfeil. I henhold til forvaltningsloven § 41 vil slike feil kunne føre til at vedtaket anses som ugyldig dersom det ikke er usannsynlig at feilen kan ha påvirket vedtakets innhold. Slik departementet vurderer saken, er det en mulighet for at feilen kan ha påvirket kommunestyrets vedtak. Vedtaket i kommunestyret er dermed ugyldig for sjøområdene, og kan ikke godkjennes i departementet."

Det er viktig at det sikres fortsatt mulighet for næringsutvikling og bosetting i distriktene, og etablering av anlegg for oppdrett av blåskjell kan ha betydning i den forbindelse. Det finnes lite kunnskap om virkningen på marine arter av å etablere skjelloppdrett. Det er derfor vanskelig å si om det er en risiko knyttet til etablering av skjelloppdrett. Det er imidlertid på det rene at skjelloppdrett gir mindre forurensning enn annen oppdrettsvirksomhet. Miljøverndepartementet har derfor i noen tilfeller kommet til at en begrenset virksomhet kan godkjennes.³⁰

Akvakultur har arealformål "Bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsone" og underformål "akvakultur", jf pbl § 11-7 nr. 6 i kommuneplanens arealdel og § 12-5 nr. 6 i reguleringsplaner. I kommuneplanens arealdel kan det til dette arealformålet gis bestemmelser om "bruk og vern av vannflate, vannsøyle og bunn", "å tillate nødvendige bygninger, mindre anlegg og opplag i 100-metersbeltet langs sjøen med sikte på landbruk, reindrift, fiske, fangst, akvakultur og ferdsel til sjøs", "ferdsel i områder med spesielle vernehensyn og på sjøen" samt "hvilke artsgrupper eller arter av akvakultur som enkeltvis eller i kombinasjon kan etableres", jf pbl § 11-11 nr. 3, 4, 6 og 7.

Eksempel på bestemmelse for akvakulturtiltak fra kommuneplan for Frøya:

"Fiskeområder/naturområder/friluftsområder

Innenfor disse områdene tillates ikke nye eller vesentlig utvidelse av eksisterende oppdrettsanlegg. I noen tilfeller kan det gis dispensasjon til etablering av ekstensive oppdrettsformer, som bunnkulturer hvis sektormyndighetene gir tillatelse. Jf. Pbl. § 11-11 nr. 3."

Eksempel på retningslinje fra kommuneplan for Sveio:

"Ved etablering av oppdrettsanlegg skal det legges vekt på god estetisk utforming, både i forhold til anlegget i seg selv og i forhold til omgivelsene. Antallet blåser skal være så lavt som mulig, og blåsene skal gis en mest mulig ensartet utforming."

Det kan ikke avsettes hensynssone for akvakultur fordi formålet knytter seg til bruk av området og er ikke en egenskap ved området. Se mer om dette i kapittel 3.5.2 om hensynssoner i kommuneplanens arealdel.

³⁰ Se brev datert 26.4.2004 fra Miljøverndepartementet vedrørende innsigelse til deler av kommuneplanens arealdel for Nærøy kommune.

Miljøverndepartementet har ved flere anledninger tatt stilling til planer der innsigelsesgrunnlaget har vært arealbrukskategorier som utestenger oppdrett. I et vedtak fra Miljøverndepartementet til Kommunedelplan for kystsonen, Gildeskål kommune står det:³¹

"Miljøverndepartementet vil innledningsvis vise til de prinsipielle spørsmålene som er reist om forholdet mellom fiskerimyndighetene og kommunens planlegging gjennom plan- og bygningsloven i St. meld. nr. 48 (1994-95) om Havbruk. Det vises særlig til kapittel 6.10.2 om Planlegging, 6.10.3 om Lokalisering av anlegg og 6.10.4 om Oppbygging av fiskerietatens planleggingskompetanse.

Av havbruksmeldingen fremgår det at Regjeringen ønsker å utvikle planlegging i sjø etter plan- og bygningsloven til et velegnet virkemiddel for å avveie og avklare næringshensyn, miljøhensyn og andre interesser knyttet til arealbruk i kystsonen. Det pekes spesielt på at planene bør ta høyde for den raske utviklingen innen næringen og gjøres fleksible. Arealkategorier som utestenger oppdrett bør brukes med forsiktighet og etter at konfliktpotensialet er vurdert konkret. Miljøverndepartementet er enig i de prinsipielle synspunktene, men vil peke på at den konkrete avklaringen av dette forholdet må skje gjennom den lokale planprosessen og etter en konkret vurdering av de reelle konflikter på stedet."

I et vedtak vedrørende Kommuneplanens arealdel 2006-2018, Risør kommune fremgår det:³²

"Fiskeridirektoratets innsigelse, som er begrunnet med at for liten andel av sjøområdene er avsatt til akvakultur, tas ikke til følge. Ut fra omfanget av brukerinteresser og konfliktpotensialet langs Skagerrakkysten mener Miljøverndepartementet at det her er behov for mer finmaskede arealplaner og større differensiering av arealbrukskategoriene enn det som er vanlig i regioner med mindre konkurranse om sjøarealene. Det er samtidig grunnlag for en grundigere vurdering av mulighetene for utvikling av akvakulturnæringen i kommuneplanen. Departementet anmoder derfor kommunen om å samarbeide med Fiskeridirektoratet slik at en begrenset utvidelse av områder til akvakultur kan avklares ved neste rullering av kommuneplanen."

Av vedtakene er det mulig å lese følgende to prinsipielle føringer:

- Arealkategorier som utestenger oppdrett bør brukes med forsiktighet og etter at konfliktpotensialet er vurdert konkret.
- I områder med høyt konfliktpotensiale er det behov for mer finmaskede arealplaner og større differensiering av arealbrukskategoriene.

³¹ Brev fra Miljøverndepartementet datert 9.8.2000 vedrørende innsigelse til kommunedelplanen

³² Brev publisert 12.6.2007 fra Miljøverndepartementet vedrørende innsigelse til kommuneplanen.

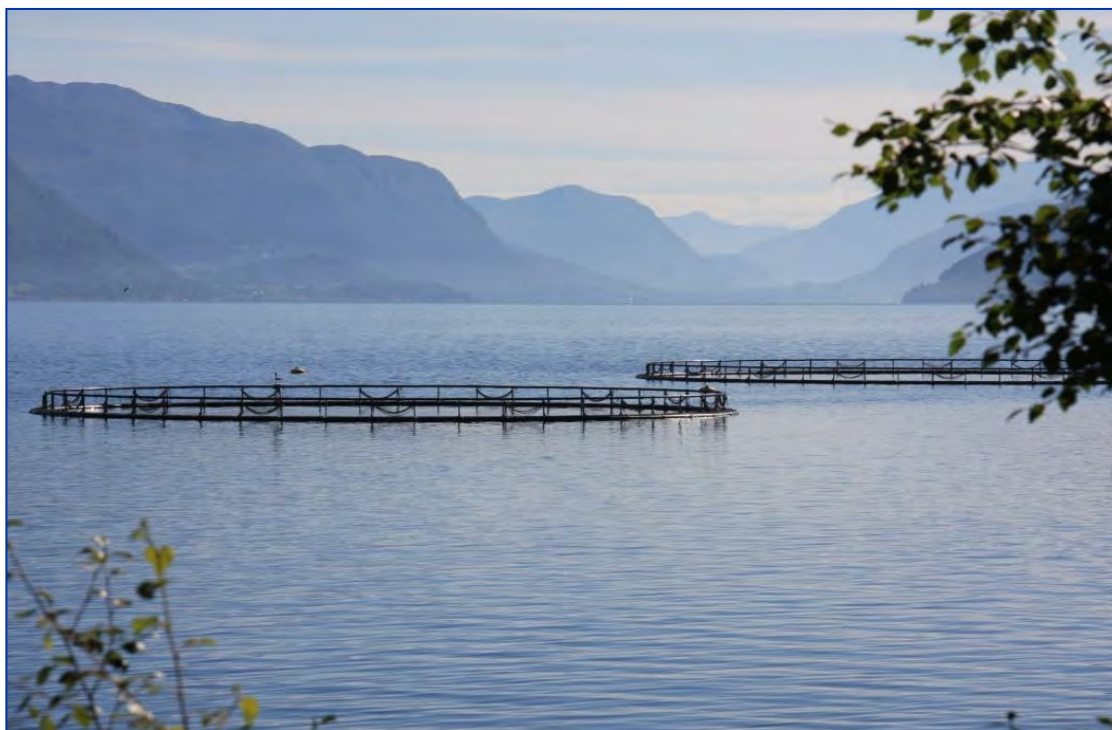
5.3.4.1 Retningslinjer for bruk av differensiering av akvakultur

I medhold av plan- og bygningsloven § 11-11 nr. 7 kan det tas inn i arealdelen hvilke artsgrupper eller arter av akvakultur som enkeltvis eller i kombinasjon kan etableres. Eksempler på artsgrupper er definert i forarbeidene til loven:

- Laks, ørret og regnbueørret
- Andre anadrome fiskearter
- Katadrome fiskearter
- Marine fiskearter
- Bløtdyr, krepsdyr og pigghuder.

Det står videre i forarbeidene: "Dette gir kommunen sterk styring med arealbruken og mulighet for høyt detaljeringsnivå i planleggingen, men planen vil samtidig bli mindre smidig. Adgangen til å regulere på artsnivå kan være hensiktsmessig der lokale forhold tilsier det, eller kommunen har gode kunnskaper om hvilke arter som egner seg godt til oppdrett innenfor planområdet". Dette kan gi økt forutsigbarhet og åpne for mer differensiert næringsforvaltning, men fordrer god kunnskap om akvakultur.

Det kan ikke forutsettes at samtlige kystkommuner skal ha denne kunnskapen. Fiskeridirektoratet er nasjonal fagmyndighet for akvakultur, og er dessuten landets viktigste premissgiver for akvakulturforvaltning. Det er derfor naturlig at Fiskeridirektoratet har et ansvar for å sørge for at kommunen får dekket sitt informasjonsbehov for å kunne differensiere mellom arter. Kommunen står selvsagt fritt til å kontakte fylkeskommunen for råd, noe som vil kunne være særlig aktuelt når det gjelder lokale forvaltningsmessige spørsmål.



Akvakultur

Foto: Fiskeridirektoratet

I Fiskeridirektoratets råd til kommunen bør det redegjøres for to forhold:

- **Naturgitte forhold innenfor kommunens areal.** Dette vil ikke endre seg stort over tid, men teknologiske nyvinninger kan øke evnen til å overstige naturlige hindringer i akvakulturproduksjon.
- **Markedsmessige forhold.** Disse vil endre seg over tid, og Fiskeridirektoratet har et ansvar for å formidle kunnskap om forhold som utsett, beholdning, uttak og tap av fisk og skalldyr i havbrukslokaliteter og sysselsetting og lønnsomhet i næringen.

Det presiseres at det ikke er nødvendig med artsdifferensiering i planen. Det kan være riktig å differensiere i noen sammenhenger, men det bør ikke være en generell regel om dette. Loven gir ikke uttrykk for at hovedregelen skal være at det skal differensieres mellom arter av akvakultur. Det kan gis bestemmelser til arealformålet i Plb § 11-7 nr. 6 etter § 11-11 nr. 3. Fiskeridirektoratet bør snakke med berørt planmyndighet og Fylkeskommune og drøfte om det er formålstjenlig med en slik differensiering, og hva som eventuelt ønskes oppnådd med en slik differensiering.

I medhold av plan- og bygningsloven § 11-11 nr. 3 kan ulike formål fastsettes for vannoverflaten, vannsøylen og bunnen. Dersom det ikke er bestemt noe i medhold av denne bestemmelsen, så gjelder planen både for vannoverflaten, vannsøylen og bunnen.

Dette kan utnyttes for å lage bedre planer i sjøarealet. Tidligere har det vært nødvendig å sette av relativt store områder for akvakultur for å sikre at det er plass til fortøyningene. Slike store områder vil det kunne være vanskeligere å få aksept for i en kystsone som er under stadig større press. Med bakgrunn i disse nye reglene vil det kunne være mulig å planlegge for plassering av selve anleggene kun i vannoverflaten. Området i vannoverflaten, der det er størst brukerkonflikter, blir da betydelig mindre og langt mer "salgbart". Dette fordrer at det planlegges en slags trappeløsning nedover i vannsøylen for fortøyningene, og at det planlegges et stort område på bunn der det er rom for fortøyningsfestene. Det kan diskuteres om plandelen av kommuneplanen gir rom for en så detaljert planlegging, men med tanke på at det ikke utarbeides en reguleringsplan for plassering av akvakulturanlegg i sjø, kan det argumenteres for at dette bør være normen for fremtidig planlegging for akvakulturformål.

Det har vært diskusjon om kommuners adgang til å regulere biomasse i medhold av denne bestemmelsen. Det er det helt klart ikke hjemmel til. Regulering av biomasse skjer gjennom akvakultur regelverket. Se klagesak i Fiskeridirektoratets saksnummer 12/3355 om en kommune som forsøkte å sette en stopper for å øke biomassen gjennom arealforvaltning.

5.3.5 Fritidsfiskeinteressene

Fiske er en vanlig fritidssyssel langs kysten av Norge. Fritidsfiske kan være som "matauk" og rekreasjon for kystbefolkningen, rekreasjon for tilreisende og som del av tilbudet til turister. Det er imidlertid viktig å skille mellom rekreasjonsfiske, som utøves av nordmenn i fritiden, og turistfiske, som utøves av utlendinger. Fisketurisme er en næring som bidrar til arbeidsplasser og bosetting på kysten, og omfanget øker stadig. Denne næringen kan ha tradisjon i å benytte enkelte områder på kysten, og disse bør være kjent for regionkontoret. Disse aktørene har gjerne en nærmere tilknytning til kommunen der de utøver sin aktivitet, enn det den tradisjonelle fiskerinæringen har.

Når Fiskeridirektoratet er kjent med vesentlige fritidsfiskeinteresser, skal hensynet til disse interessene også med i vurderingen ved en arealbrukskonflikt. Regionkontoret må kontakte relevante aktører for å avklare ev. konflikter i enkeltsaker. Kontakt kan opprettes i de tilfeller regionkontoret for egen saksutrednings del har behov for avklaring før uttalelse blir gitt til planmyndigheten.

5.3.6 Fiskerirelatert næring og leverandørindustri

Deler av marin sektor består av bedrifter som er underleverandører inn mot andre deler av marin sektor og inngår således i et gjensidig avhengighetsforhold (Forslag til strategi for marin verdiskaping). Dette omtales som verdikjeder. Sjømatindustrien innenfor marin sektor omfatter den tradisjonelle verdikjeden fra fiske/fangst via tradisjonell foredlingsindustri til marked. Oppdrettkjeden omfatter verdikjeden fra fôr/settefisk til matfisk via slakteri/foredling frem til marked. I tilknytning til disse to kjedene har man en betydelig leverandørindustri som leverer varer og tjenester til produsentene.

Både når det gjelder oppdrett og fiske er det rimelig å forvente en vekst i etterspørselen etter utstyr og tjenester, og at denne vil bli størst innen oppdrett.

Leverandørindustrien som produserer fiskeriutstyr består av ca. 200 små og mellomstore bedrifter med ca. 3000 ansatte, mens det innen produksjon av utstyr til oppdrettsnæringen er en mengde små lokale leverandører og et begrenset antall mellomstore produsenter.

Spørsmålet er om Fiskeridirektoratet har ansvar for å ivareta også leverandørindustrien sine arealinteresser i kommuneplanleggingen. Hvor langt ut i tjenesteleverandørrekken skal man gå for å sikre areal ved arealbrukskonflikter? Fiskeridirektoratet er av den oppfatning at vi ikke kan fremme innsigelse for å ivareta mer perifere forhold for fiskeriene enn mottaksanlegg. Det vil kunne skape konkurransevridning, og når fisken er levert på land har vi tross alt ivaretatt fiskernes interesser.

5.4 Innsigelse

5.4.1 Om innsigelse

Plan- og bygningsloven § 5-4 angir myndigheten til å fremme innsigelse til planforslag. I første ledd heter det at "Berørt statlig og regionalt organ kan fremme innsigelse til forslag til kommuneplanens arealdel og reguleringsplan i spørsmål som er av nasjonal eller vesentlig regional betydning, eller som av andre grunner er av vesentlig betydning for vedkommende organs saksområde." Kommunal- og moderniseringsdepartementet har gitt egne retningslinjer for innsigelse i plansaker etter plan og bygningsloven (H-2/14).

Kommunene har i sitt planarbeid ansvar for at nasjonale og regionale interesser blir ivaretatt, mens statlige og regionale myndigheter skal medvirke i planarbeidet slik at interessene kan bli ivaretatt. Innsigelsesadgangen skal sikre at kommunene ikke vedtar planer som strider mot slike interesser.

Det er et mål at behovet for innsigelser skal reduseres ved at mulige konflikter bringes fram tidlig og løses så tidlig som mulig gjennom planprosessen. Dersom det er mulig, bør det allerede i oppstartsfasen / ved høring av planprogram varsles om viktige interesser som kan gi grunnlag for seinere innsigelse.

Innsigelse kan fremmes til de kommunale arealplanene, dvs. kommuneplaner, kommunedelplaner og reguleringsplaner. Det omfatter ikke kommunal planstrategi og kommuneplanens samfunnsdel, og heller ikke statlige arealplaner. Bestemmelsen gjelder ikke for regional planbestemmelse, men det er en særskilt hjemmel i § 8-4 som betyr at en sak kan bringes inn for departementet dersom det kommer vesentlig innvending fra et statlig fagorgan eller en kommune.

Dersom regionkontoret etter gjennomgang av planprogram finner at planen eller tiltaket kan komme i konflikt med retningslinjer, nasjonale eller viktige regionale interesser som vi skal ivareta, skal dette gå fram av vår uttale til kommunen, jf. forskrift om konsekvensutredninger §§ 15 og 16.

Som statlig myndighet kan Fiskeridirektoratet og regionkontorene fremme innsigelse i spørsmål som er av nasjonal eller vesentlig regional betydning, eller som av andre grunner er av vesentlig betydning for vårt saksområde. Det er opp til regionkontoret skjønnsmessig å avgjøre om et spørsmål er av nasjonal eller vesentlig regional betydning.

Bruk av innsigelse skal begrenses til de viktige sakene. Det er også viktig at bruken av innsigelser praktiseres likt i regionene, jf. retningslinjene for bruk av innsigelser i kapittel 5.4.7. Det skal framgå klart av en innsigelse at det dreier seg om en innsigelse. Videre skal det gjøres rede for de statlige føringene som ligger til grunn for innsigelsen. En

tilsynelatende mindre sak kan for eksempel reise viktige prinsipielle spørsmål, hvor valg av løsning kan ha betydelige konsekvenser utover den foreliggende sak (presedens). Dette kan gjøre at den er av vesentlig betydning og dermed rettferdiggjør innsigelse. Det kan fremmes innsigelse mot en plan som er i strid med bestemmelser i loven, statlig planretningslinje, statlig eller regional planbestemmelse, eller overordnet plan.

Grunnlag for innsigelse fra statlige organer må framgå av statlige styringsdokumenter, men det er ikke et krav at grunnlaget må være nedfelt i statlige planretningslinjer eller bestemmelser.

Enkelte bestemmelser eller planer kan i seg selv gi grunnlag for innsigelse. Dette gjelder hvis planforslaget er i strid med bestemmelser i loven. Dette kan gjelde både materielle lovregler - f.eks. at det i en plan er tatt inn bestemmelser som det ikke er hjemmel til, og formelle lovregler - f.eks. at lovens regler om saksbehandling - ikke har vært fulgt.

Det kan også fremmes innsigelse til utkast til arealplan på det grunnlag at en gjennomført konsekvensutredning (KU) ikke er tilfredsstillende. For oss kan nettopp opplysninger som hentes inn i forbindelse med KU ha stor betydning for om en plan kan godtas eller ikke. Innsigelse knyttet til manglende eller mangelfull konsekvensutredning bør likevel bare fremmes dersom dette kan ha reelle følger for planen i forhold til de interesser vi skal ivareta.

Innsigelse kan også fremmes med den begrunnelse at planen er i strid med statlig planretningslinje (§ 6–2) planbestemmelse (§ 6–3) eller regional planbestemmelse (§ 8–5). Det kreves at det må foreligge en klar motstrid etter vår vurdering. Innsigelse kan også fremmes dersom en plan er i strid med overordnet plan. Dette kan være regional plan i forhold til kommunale arealplaner og kommuneplanens arealdel i forhold til reguleringsplan, eller ev. områderegulering i forhold til detaljregulering. Dersom vi har godtatt en områderegulering med en bestemt løsning, kan vi fremme innsigelse dersom kommunen i neste omgang vil sette løsningen til side i en detaljregulering.

Innsigelse skal fremmes så tidlig som mulig. Innsigelse må fremmes senest innen den frist som er fastsatt for uttalelse til planforslaget i forbindelse med høringen. Kommunen og innsigelsesmyndigheten kan bli enige om fristforlengelse. Den som fremmer innsigelse for seint, har ikke rett til å få den behandlet. **Kommunen har likevel full adgang til å behandle for seint innkommet innsigelse og ta hensyn til den.** Uavhengig av om fristen er oversittet vil departementet kunne oppheve eller endre planen av eget tiltak etter reglene i § 11–16 tredje ledd og § 12–13 tredje ledd.

En innsigelse skal alltid begrunnes. Av begrunnelsen må det klart framgå hvorfor planen ikke kan godtas, og det må dokumenteres at det lovbestemte kriteriet for å fremme innsigelse er oppfylt.

5.4.2 Begrensninger i adgangen til å fremme innsigelse

Regelen i gammel plan- og bygningslov (loven av 1985) om at det ikke kan "fremmes ny innsigelse mot forhold fastsatt i formål og bestemmelser som tidligere - i løpet av de 10 siste år - har, eller kunne ha vært gjenstand for innsigelse og blitt avgjort av departementet" er videreført. Formålet med denne bestemmelsen er økt effektivitet og forutsigbarhet i planleggingen. Dette kan f.eks. gjelde når det har vært fremmet innsigelse mot en del av en arealdel til kommuneplan, som avgjøres av departementet, og det senere utarbeides en reguleringsplan som er i samsvar med departementets vedtak. Det samme må gjelde når partene er blitt enige gjennom mekling.

Bestemmelsen innebærer at det ikke kan fremmes innsigelse når:

- samme forhold inngår i plan som tidligere er avgjort ved innsigelse i løpet av de foregående 10 årene
- en plan er i samsvar med en plan som er egengodkjent i løpet av de foregående 10 årene og det kunne vært fremmet innsigelse til planen.

Det kan likevel fremmes innsigelse når:

- formål og bestemmelser i en ny plan er endret eller mer detaljert enn i tidligere plan
- det er gitt begrunnet varsel om at innsigelse først kan vurderes ved en mer detaljert plan
- det er vesentlige mangler ved saksbehandlingen
- den planen en ny plan bygger på, er eldre enn 10 år.

"Samme forhold" kan for eksempel være at planene gjelder samme arealformål, eller like bestemmelser knyttet til arealutnyttningen. Det er som hovedregel ikke anledning til «omkamp» om planbestemmelsene dersom disse ligger innenfor de rammene som er fastlagt i en tidligere avgjort plan. Dersom den tidligere avgjorte planen har et detaljeringsnivå eller utredningsgrunnlag som ikke ga grunnlag for å ta stilling til om det burde fremmes innsigelse, vil nærmere detaljering og opplysninger være å regne som nye forhold i saken.

For å vareta interessene til de som berøres negativt av et planvedtak, skal formuleringen "forhold som er avgjort tidligere", ikke gis en for vid tolkning. Forhold som ikke kan betegnes som samme forhold, kan være at den nye planen har nye innholdselementer, eller innebærer avvik eller endringer fra den opprinnelige planen f.eks. når det gjelder:

- nye forhold og elementer, videre detaljeringer på neste trinn
- endret utnyttings- eller verneform med endret planformål
- endret utbyggingsvolum og grad av utnytting
- annen bygningsform, -høyde og -plassering
- endrede reguleringsbestemmelser.

Begrensningen i innsigelsesretten får også virkning for andre myndigheters mulighet til å fremme innsigelse til senere planer som bygger på departementets avgjørelse. De kan ikke komme med en innsigelse til et planforslag med samme innhold i neste planomgang, selv om det gjelder en annen faginteresse eller et annet forhold enn det innsigelsen var rettet mot i en tidligere plan. I forbindelse med planmyndighetenes vurdering av om innsigelse skal tas til følge, samt i forbindelse med mekling og behandling av innsigelsessaker, har myndighetene en plikt til å vurdere alle sider av saken i forhold til alle med innsigelseskompetanse. Innsigelse fra en myndighet får også innvirkning for andre myndigheters mulighet til å fremme innsigelse. Det betyr at en innsigelsesavgjørelse i forhold til en myndighet også avskjærer innsigelse fra andre myndigheter på et senere tidspunkt til en plan med samme innhold.

Dersom planen har et detaljeringsnivå som ikke gir grunnlag for å ta stilling til om det bør fremmes innsigelse, bør innsigelsesmyndigheten så langt mulig redegjøre for dette i forbindelse med høringen av planen.

Reglene om at et planvedtak først får virkning når departementet har avgjort om innsigelsesadgangen er avskåret, ev. etter at departementet har stadfestet planen, gjelder fortsatt.

5.4.3 Mekling og avgjørelse av departement

Oppnås ikke enighet direkte mellom kommunen og det regionkontoret som har fremmet innsigelse, skal det normalt foretas mekling, jf. pbl §5-6.

Målet med meklingen er å komme frem til enighet. Meklingen skal ta utgangspunkt i de overordnede føringene for planlegging som følger av statlige vedtak og retningslinjer etter lovens kapittel 6, og øvrige statlige retningslinjer på vår sektor. Er innsigelsen begrunnet i saksbehandlingsfeil, vil det måtte vurderes om feilen skal rettes gjennom en ny prosess, eller om feilen skal føre til at selve planen endres. Det skal ordinært foretas mekling. I de tilfeller partene mener at mekling ikke har noen hensikt, kan mekler utelate å foreta mekling.

Når meklingen er avsluttet, treffer kommunen vedtak om planen. Dersom enighet ikke oppnås i meklingen, og kommunen sitt vedtak ikke tar hensyn til innsigelsen, sendes planen med innsigelse til Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Mekleren må, når saken går til departementet, gi sin tilrådning i saken, med begrunnelse. Departementet står fritt ved avgjørelsen av saken om innsigelsen skal tas til følge og planen endres eller oppheves, eller om planen skal bli stående slik kommunen har lagt opp til. Departementets vedtak i saken kan ikke påklages.

5.4.4 Nærmere om deltakelse i planarbeid og innsigelse

Fiskeridirektoratets regionkontor har innsigelseskompetanse i plansaker etter reglene i pbl § 5-4 som berører fiskeri og tang og tarehøsting. Reglene om innsigelse har som forutsetning at myndighetene deltar i planarbeidet fra en tidlig fase. Det er derfor innført en ny regel om at innsigelse er avskåret for myndigheter som ikke oppfyller plikten til deltakelse. Kommunen har krav på å få tidlig varsel om problemer. For å kunne fremme innsigelse etter reglene i § 5-4 er det en forutsetning at innsigelsesmyndigheten har medvirket i planprosessen.

Det er et absolutt krav at kommunene har oppfylt lovens regler om saksbehandling og varsel, og derved sin varslingsplikt overfor de aktuelle sektormyndigheter, slik at sektormyndighetene har hatt reell mulighet til å vurdere bruk av innsigelse innenfor høringsfristen. Der det oppstår uenighet mellom kommunen og andre offentlige myndigheter om myndighetenes plikt til å delta i planprosessen etter § 3-2 er oppfylt eller ikke, vil det som ellers være innsigelsesmyndighetens krav om innsigelse som skal legges til grunn for den videre behandlingen av saken. Det vil si at kommunen ikke kan fatte endelig vedtak før spørsmålet er prøvet av departementet i forbindelse med ferdigbehandling av innsigelsen.

Det kan i noen tilfeller vise seg at tidligere vedtatte reguleringsplaner er uheldige ut fra nasjonale eller viktige regionale mål og interesser, eller at det hefter vesentlige svakheter ved en kommuneplan som tilsier at den bør underkjennes ut fra nye politiske vurderinger, ny kunnskap eller kunnskap om nye forhold og lignende. Hvis den kunnskap, eller de nye forhold som gjør innsigelse aktuell, ikke var eller burde være kjent for innsigelsesorganet ved behandlingen av kommuneplanen, kan ikke innsigelsesadgangen være avskåret når reguleringsplanen kommer. Det samme kan gjelde dersom en vedtatt plan viser seg å få vesentlig mer vidtgående negative virkninger enn det som opprinnelig var lagt til grunn.

5.4.5 Innsigelsesdokumentet

Innsigelse skal varsles så tidlig som mulig og seinest innen frist som er satt for uttalelse til planforslaget i forbindelse med høring.

En innsigelse til arealplan skal inneholde følgende elementer:

- mandat og statlige føringer
- forhold av vesentlig betydning (begrunnelse for at innsigelse fremmes)
- konklusjon

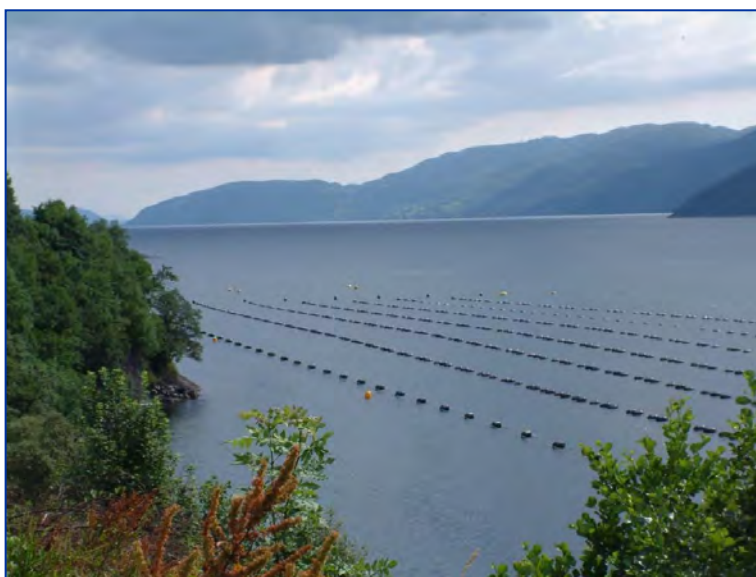
Det må gå klart fram av tekst og overskrift at det er en innsigelse og hvorfor planen ikke kan godtas. Det må angis hvilke konkrete forhold i plan/utkast til plan som strider imot mandat, statlige føringer og/eller forhold av vesentlig betydning for vårt saksområde. I den grad det er mulig/relevant, bør regionkontoret foreslå alternativer som kan danne

grunnlag for å frafalle innsigelse. I mange tilfeller kan hensynene vi er satt til å ivareta, bli ivaretatt gjennom små justeringer av planen, og uten at dette medfører store problemer for andre interesser eller planformålet. **Mal er innarbeidet som standardbrev i websak under Marin arealforvaltning – Høring – Innsigelse.**

5.4.6 Akvakultur og innsigelser

Myndighet til å gi tillatelse til akvakultur er fra 1.1.2010 lagt til fylkeskommunene. Tilsvarende har fylkeskommunene også myndigheten til å fremme innsigelse på vegne av akvakulturinteressene. Denne overføringen av oppgaver i forbindelse med forvaltningsreformen fratar ikke Fiskeridirektoratet ansvar for å ivareta akvakulturnæringens interesser i plansammenheng. Det er også slått fast i Ot.prp. nr 10 (2008-2009) gjennomføring av forvaltningsreformen, at Fiskeridirektoratet fortsatt skal gi uttalelser om akvakultur i plansammenheng. I dette ligger en klar oppfordring til samarbeid mellom Fiskeridirektoratets regionkontor og fylkeskommunene. Aktuelle samarbeidsformer er beskrevet nærmere i kapittel 6.

Fiskeridirektoratet er sektormyndighet og skal fortsatt ivareta overordnede nasjonale akvakulturinteresser. Dersom en plan er i strid med nasjonale akvakulturinteresser, skal Fiskeridirektoratets regionkontor gi skriftlig merknad til planmyndigheten om at det er grunnlag for innsigelse. Før høringsfristen utløper, bør det avklares med fylkeskommunen hvorvidt de vil fremme innsigelse eller ikke. Hvis kommunen ikke tar hensyn til våre merknader, skal det tas opp med fylkeskommunen, som kan fremme innsigelse. Dersom fylkeskommunen på sin side ikke vil fremme innsigelse, skal regionkontoret ta saken opp med Fiskeridirektoratet, som vil varsle Nærings- og fiskeridepartementet. Kommunal- og moderniseringsdepartementet kan, selv om det ikke er reist innsigelse, oppheve hele eller deler av planen eller gjøre de endringer som finnes påkrevd, dersom den strider mot nasjonale interesser, jf. pbl § 11-16 tredje ledd.



Blåskjelloppdrett

Foto: Scanfishphoto.com

5.4.7 Retningslinjer for bruk av innsigelser

Det bør vurderes å fremme innsigelse dersom Fiskeridirektoratets regionkontor ikke kommer til enighet med kommunen om:

- prioritering av akvakulturformål framfor fiskeriformål, på tross av at Fiskeridirektoratet har prioritert fiskeriformål etter å ha vurdert og foretatt avveining av brukerinteresser
- prioritering mellom fiskeriformål og annen bruk av området enn akvakultur som vil føre til utestengning eller hindre utøvelse av fiskerivirksomhet av regional eller nasjonal verdi, eller det av andre grunner er av vesentlig betydning å sikre området til fiskeriformål.³³
- tiltak som vil kunne føre til at et område av nasjonal eller vesentlig regional verdi blir vesentlig forringet som gyte- og/eller oppvekstområde for sårbare eller viktige høstbare marine arter.
- konsekvensutredningen mangler, eller ikke er tilfredsstillende i forhold til de interesser vi skal ivareta og dette vil få reelle følger for planen.

Ved avveining av fiskeriinteresser vil innsamlede opplysninger danne grunnlag for regionens skjønnsutøvelse, jf. veilederen for innsamling av kystnære fiskeridata, samt uttale fra berørt fiskerlag dersom dette foreligger. Plansaker er nesten alltid forskjellige, og det er vanskelig å gi mange entydige føringer for når det skal fremmes innsigelser utover listen over.

5.4.7.1 Involvering av Fiskeridirektoratet sentralt

Fiskeridirektoratet sentralt behandler normalt alle innsigelser som ikke er løst lokalt. Dvs. i tilfeller når en kommune har egengodkjent en kommuneplan uten å ha tatt til følge innsigelser som omfatter fiskeri- og/eller akvakulturinteresser og saken oversendes Kommunal- og moderniseringsdepartementet for endelig avgjørelse. Fiskeridirektoratet får i slike tilfeller sakene oversendt fra Nærings- og fiskeridepartementet for uttalelse. For at Fiskeridirektoratet skal kunne bistå i saksbehandlingen på en hensiktsmessig måte, er det nødvendig at vi involveres så tidlig som mulig i prosessen. **Kopi av innsigelse skal derfor alltid sendes til Fiskeridirektoratet sentralt. Se rundskriv 06/12992.**

5.4.7.2 Varslingsrutine om egengodkjente kommuneplaner

Dersom det oppstår situasjoner der det ikke er fremmet innsigelse, for eksempel hvis kommunen ikke har sendt planen på høring til regionkontoret, og det blir vedtatt planer som ut fra nasjonale interesser bør endres, forutsettes det at regionkontoret varsler hovedkontoret, som vurderer om saken skal tas opp med Nærings- og fiskeridepartementet.

³³ For eksempel at fiskere henter en betydelig del av sitt driftsgrunnlag i området.

Det forutsettes at kommunene sender kopi av vedtak om egengodkjent plan til regionkontorene. Dersom regionkontoret har merknader til egengodkjent kommuneplan, meldes det til hovedkontoret som kan ta forholdene opp med Nærings- og Fiskeridepartementet.

Kommunen må være underrettet om at planen blir endret innen 3 måneder fra egengodkjent plan er mottatt i Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Regionkontorene må derfor varsle Fiskeridirektoratet i rimelig tid før fristen utgår, dersom nasjonale interesser er tilsidesatt på en slik måte at det er ønske om å gripe inn i forhold til planvedtaket.

5.4.7.3 Faglig støtte fra Havforskningsinstituttet

I større og krevende utbyggingssaker, kan det være behov for assistanse fra fagmiljøer. I denne type utbyggingssaker kan Havforskningsinstituttet kontaktes. Se rundskriv 11/5491.

5.4.7.4 Samordning av statlige innsigelser

Samordning av statlige innsigelser er fra 2019 innført som nasjonal ordning. Dette medfører at alle statlige innsigelser skal samordnes av statsforvalteren før de sendes til kommunen, jf. føringene gitt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) i brev av 22. desember 2017. Innsigelser som fremmes av fylkeskommunene, Sametinget eller nabokommuner er ikke en del av samordningen.

Fiskeridirektoratets utgangspunkt er at det er en høy terskel for å fremme innsigelse i forhold til nasjonale fiskeriinteresser. Det skal derfor mye til for at statsforvalteren skal kunne overprøve våre faglige vurderinger.

Følgende føringer legges til grunn:

1. Dersom det er grunnlag for å fremme innsigelse, skal dette gjøres innenfor de frister statsforvalteren har satt.
2. Kopi av vårt innsigelsesbrev sendes Fiskeridirektoratet.
3. Hvis statsforvalteren vedtar å avskjære vår innsigelse, skal Fiskeridirektoratet v/Arealseksjonen varsles med en redegjørelse for saksbehandlingen.
4. Arealseksjonen vurderer om saken skal legges frem for NFD.
5. NFD vil eventuelt ta saken opp med KMD.

Om regelverket for samordning av innsigelser:

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/delegering-av-myndighet-til-a-samordne-statlige-innsigelser-til-kommunale-planer-etter-plan--og-bygningsloven/id2590406/>

5.4.8 Enkeltsaker

Vi skal nå se nærmere på enkeltsaker der Fiskeridirektoratet har fremmet innsigelse. Formålet er å trekke lærdom av sakene. Først skal vi ta for oss noen saker der vår innsigelse ble tatt til følge og hvor vi redegjør for hele saksløpet. Derneft skal vi ta for oss noen saker hvor vi redegjør for essensen.

5.4.8.1 *Kommuneplan for Giske 1997-2009*

Fiskerisjefen i Møre og Romsdal hadde fremmet innsigelse til arealdelen i kommuneplanen mot "marin vernesone/fredningsområde for tareskog". Som begrunnelse for innsigelsen viste Fiskerisjefen til at forvaltningen av tang- og tareressurser er regulert etter forskrift med hjemmel i kontinentalsokkelloven og saltvannsfiskeloven (havressursloven). Etter Fiskerisjefen sitt syn prøvde kommunen å etablere et forbud mot taretråling etter et annet lovverk enn det denne virksomheten skal reguleres etter.

Giske kommune hadde lagt vekt på at en innenfor kommunegrensen finner store marine gruntvannsområder som er unike i nasjonal sammenheng. Områdene omfatter et stort biologisk mangfold og er dessuten viktige oppvekstområder for fisk og levesteder for skalldyr. Vern av stortaren i en del av sjøarealene i kommunen ble og sett på som nødvendig av hensyn til lokale erosjonsproblemer.

Fylkesmannen hadde forståelse for kommunens planlegging når de mente at lokale forhold tilsa en reaksjon i forhold til tareskogen, men fant å måtte legge avgjørende vekt på at sentrale myndigheter med hjemmel i lov hadde gitt forskrifter om høsting av tang og tare. Kommunestyret kan derfor ikke fatte vedtak som er i strid med ordlyden i forskriftene. Fylkesmannen rådde derfor Miljøverndepartementet til å ta innsigelsen til følge.

Når det gjaldt bruken av plan- og bygningsloven som grunnlag for å legge ut et sjøområde i arealdelen til vernesone for stortare, gjorde MD oppmerksom på at arealkategorien i pbl § 20-4 første ledd nr. 5 omfatter bruksområder som er dekket av vann/sjø (henviser til gammel lov). På kommuneplannivå kan en sette av områder for særskilt bruk eller vern av sjø og vassdrag, herunder ferdsel-, fiske-, akvakultur-, natur- og friluftsområder hver for seg eller i kombinasjon med en eller flere av de nevnte arealkategorier (tilsvarer § 11-7 nr. 6 i ny lov). Oppregningen av bruks- og verneformål er ikke uttømmende, men kan utfylles, jf. formuleringen "herunder". Eksempel på slik utfylling kan være område for kulturminner som er på samme "nivå" som de fem arealkategoriene som er nevnt i pbl § 20-4 første ledd nr. 5. Det er ikke mulig gjennom kommuneplanens arealdel å legge ut et sjøareal direkte til verneområde for tareskog, da en slik arealkategori vil være et underformål av hovedkategorien naturområde.

Dersom kommunen i kommuneplanens arealdel ønsker å markere de viktigste natur- og verneinteressene i området, kan dette gjøres gjennom å bruke formålet naturområde, jf. rundskriv T-4/96, side 45-46. Departementet ville likevel gjøre oppmerksom på at taretråling vil kunne gjennomføres innenfor et naturområde under forutsetning av at den ikke vesentlig vanskeliggjør gjennomføringen av det planformålet området er disponert til. Miljøverndepartementet ville også gjøre oppmerksom på at det er rettslig grunnlag for kommunen til å utarbeide reguleringsplan. En eventuell reguleringsplanprosess bør ikke startes opp før det er vedtatt en overordnet plan for de aktuelle sjøområdene etter en prosess der berørte bruker- og sektorinteresser deltar.

Miljøverndepartementet konkluderte med at det ikke er hjemmel til å legge ut et område til marin vernesone/ fredningsområde for stortare i kommuneplanens arealdel. Slikt kan etter pbl bare gjøres i reguleringsplan. Innsigelsen fra Fiskerisjefen i Møre og Romsdal ble tatt til følge.

5.4.8.2 *Kommuneplan for Lillesand 2005-2009*

Fiskeridirektoratet region sør hadde fremmet innsigelse mot disponering av et område sør for Naueodden i Lillesand til småbåthavn. Direktoratet var svært bekymret over den stadige nedbyggingen av kystlinjen, hvor det tas i bruk grunne bukter og vikar til bl.a. båthavner, uten at det tas hensyn til det biologiske mangfoldet som er viktig for reproduksjon av fisk. Hvert enkelt tiltak kan virke ubetydelig, men med den akselererende utviklingen på området, vil summen av tiltakene få store konsekvenser for miljø og ressurser langs kysten.



Flyfoto av den aktuelle bukta i Lillesand.

Kilde: Fylkesmannen i Aust-Agder

Lillesand kommune hadde lagt vekt på båthavnens sentrale beliggenhet, enkle tilgjengelighet og at en ved å legge til rette for en stor båthavn ville spare andre arealer, og dermed sikre allmennheten flere uberørte områder. Kommunen mente også at høringsuttalelsene til planen viste at det ikke var enighet blant lokale fiskere om hvilken betydning den aktuelle bukten hadde for fiskeriene.

Fylkesmannen anbefalte at innsigelsen ikke ble tatt til følge. Fylkesmannen delte Fiskeridirektoratets bekymring over den negative utviklingen som hadde skjedd i strandsonen de senere år med irreversible terrenginngrep. Imidlertid var behovet for egnede småbåthavner også sterkt økende, og Lillesand måtte oppfattes som et pressområde i den sammenheng. Fylkesmannen mente at kommunen hadde behov for en bedre overordnet drøfting i kommuneplanen av hvor slike båthavner skulle lokaliseres. Ut i fra saksopplysningene var fylkesmannen noe i tvil om hvordan nasjonal fiskeripolitikk skulle avveies i forhold til hensynet til det kommunale selvstyre i denne konkrete saken.

Fiskeri- og kystdepartementet (FKD) anbefalte at innsigelsen ble tatt til følge. FKD bekreftet at ålegressenger regnes som en av de mest produktive marine biotopene. Denne naturtypen er svært utsatt på grunn av det økende presset på kystsonen langs Skagerrakkysten, og det ble fremhevet at det aktuelle området har den siste gjenværende forekomsten av noe størrelse i regionen.

MD la avgjørende vekt på uttalelsen fra FKD. Det ble lagt til grunn at utbygging av småbåthavn i dette gruntvannsområdet ikke ville være forenlig med viktige regionale og nasjonale fiskeriinteresser på Skagerrakkysten. I tillegg ville en utbygging redusere kvalitetene i et område som er av stor betydning for det biologiske mangfoldet. Det ble vist til de arealpolitiske føringer som fremgår av St. meld. Nr. 21 (2004-2005) *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand*. Et prioritert tiltak er å ta større hensyn til biologisk mangfold i planleggingen. Meldingen fikk bred oppslutning ved behandlingen i Stortinget.

Etter en samlet vurdering kom MD til at den foreslåtte småbåthavnen ikke kunne stadfestes. Innsigelsen fra Fiskeridirektoratet region sør ble således tatt til følge.

5.4.8.3 Kystsoneplan for Stryn

Fiskeridirektoratet region vest hadde fremmet innsigelse mot utlegging av areal i konflikt med registrert låssettingsplass for fiskerivirksomhet i Svarstadvika, Nordfjord. Innsigelsen gjaldt flere formuleringer i retningslinjene til plankartet. I tillegg ble det bedt om at låssettingsplassene "Svarstad" og "Freholm" ble inntatt på plankartet. En foreslo at låssettingsplassen i Svartstadvika ble redusert med ca. 200 meter mot øst, slik at 500 meter ble opprettholdt til låssetting. Det ble pekt på at låssettingsplassen har blitt brukt i årtier, og at plassen stadig var i bruk.

Kommunen viste til at det er oppført hytter i området, og at det derfor er ønskelig å prioritere fritidsbruken i området fremover. Etter kommunens mening må låssetting kunne skje ved alternative plasser.

Fiskeri- og kystdepartementet viste til at kystsonen blir utsatt for økende press i form av utbygging. Hver for seg kan den virke ubetydelig, men samlet sett kan utbyggingen få alvorlige konsekvenser for fiskeriet. Fisket etter brisling samler fiskere fra hele landet, og den aktuelle låssettingsplassen i Svarstadvika er kjent som en av de viktigste låssettingsplassene i Nordfjord. Plassen er derfor av nasjonal verdi, og det blir sett på som svært viktig å ta vare på den for framtidig brislingsfiske. FKD anbefalte derfor prinsipalt at innsigelsen ble tatt til følge, og at kommunen merker av låssettingsplassen i kystsoneplanen. Subsidiært ble det anbefalt at den omstridte delen av planen ble unntatt fra rettsvirkning, og at det ble gitt retningslinjer for å utrede mulighetene for et kompromiss der hensynet både til utbyggeren og fiskerinæringen ble ivaretatt. I sin vurdering viste MD til forarbeidene til pbl av 1985, Ot.prp. nr. 56 (1984-85) hvor det om virkeområde for fiske er uttalt på side 99:

"Loven tar ikke sikte på å regulere fiske, men vil indirekte få betydning for slik virksomhet. Ved at havbunn og havoverflate blir gjort gjenstand for planlegging er en sikret at etablering av faste anlegg og virksomhet i sjøen ikke skjer tilfeldig, men etter en samlet vurdering hvor også fiskeriinteressene må tillegges betydelig vekt."

Kommuneplanens arealdel kan således brukes for å sikre særskilte områder i havet for høsting.

Miljøverndepartementet mente at låssettingsplassen i Svarstadvika ikke trengte å være i konflikt med kommunens strategi om å prioritere hyttebygging, turisme og fritidsaktiviteter i området. Det ble vist til at brislingfisket foregår i en avgrenset periode om høsten. Videre ble det vist til at Fiskeridirektoratet mente at låssettingsplassen kunne reduseres ca. 200 meter mot øst, slik at 500 meter ble opprettholdt til låssetting.

Miljøverndepartementet fant etter dette at kommunedelplanen ikke i tilstrekkelig grad tok vare på nasjonale fiskeriinteresser. Innsigelsen fra Fiskeridirektoratet ble derfor tatt til følge.

5.4.8.4 Kommuneplan for Tingvoll

Fiskerisjefen i Møre og Romsdal hadde fremmet innsigelse til kommuneplanen. Innsigelsen gjaldt to forhold vedrørende sjøarealene i kommuneplanens arealdel:

1. Det var vist for få og for små areal for havbruk i planen
2. Krav om at oppdrett skulle inngå i flerbruksområdene i sjø, eller at flerbruksområdene ble tatt ut av planen

Kommunen uttalte at problemstillinger knyttet til havbruk og hvordan kommunen kunne skaffe seg reell innflytelse i havbrukssaker på linje med fiskerisjefen, miljøvernavdelingen og veterinærmyndighetene hadde vært det klart mest aktuelle tema i hele kommuneplanprosessen. Årsakene til denne fokuseringen på havbruk var flere, bl.a. at næringen hadde hatt uoversiktlige forhold både når det gjaldt eierforhold, ansvar, sykdommer mv. Kommunen mente det var lite tilfredsstillende bare å sitte med en utalerett uten reell mulighet til å styre bruken av arealer innen kommunens grenser.

Kommunen mente at arealplanen dekket behovet for lokaliteter i alle fall for de nærmeste årene. Når det gjaldt størrelsen på lokalitetene, mente kommunen at disse var veiledende på kommuneplankartet. Nødvendig areal avklares alltid i tilknytning til de konkrete søknadene, noe kommunen mente gav den beste styringsmuligheten. Kommunen forutsatte at den kunne gi eventuell dispensasjon fra arealplanen når særlige grunner forelå.

Fylkesmannen mente at så lenge som hensynet til etablerte oppdrettsanlegg var ivaretatt på en tilfredsstillende måte, måtte det i stor grad være opp til kommunen hvorvidt det i plansammenheng ble lagt til rette for ytterligere etablering av slike anlegg. Han mente videre at det måtte kunne aksepteres at kommunen etter en nærmere vurdering av sjøområder i kommunen fant det hensiktsmessig å legge opp til en flerbruk som ikke inkluderte akvakultur.

MDs vurdering var gjort i samarbeid med FKD. Til de prinsipielle spørsmålene som var reist om forholdet mellom fiskerimyndighetene og kommunenes planlegging gjennom pbl, viste MD til de avklaringene som er foretatt i St.meld. nr. 48 (1994-95) om Havbruk, særlig kapittel 6.10.2 om Planlegging, 6.10.3 om Lokalisering av anlegg og 6.10.4 om Oppbygging av fiskerietatens planleggingskompetanse.

MD påpekte at fiskeriforvaltningen foretas av FKD og Fiskeridirektoratet med ytre etater ut fra hjemmel i forskjellige lover, hovedsakelig saltvannsfiskeloven (havressursloven) og oppdrettsloven (akvakulturloven). Begge de nevnte lover har som utgangspunkt at utvikling av og kontroll med fiske og havbruk skal være en nasjonal oppgave. Bakgrunnen for at forvaltningen av oppdrettsnæringen er lagt til sentralt nivå, er behovet for å se landet under ett bl.a. når det gjelder å unngå sykdom og forurensning, og når det gjelder ivaretagelse av distriktpolitiske mål.

Videre påpekte MD at det av Havbruksmeldingen fremgår at mange avveininger i forholdet mellom oppdrett og andre interesser kan skje i forbindelse med behandlingen av lokalitetssøknader etter oppdrettsloven. Mens oppdrettsloven skal styre virkemidler knyttet til oppdrett av fisk og skalldyr, forutsettes pbl å samordne statlig, fylkeskommunal og kommunal virksomhet. Videre heter det at Regjeringen ønsker å utvikle slik planlegging etter pbl til et velegnet virkemiddel for å avveie og avklare næringshensyn, miljøhensyn og

andre interesser knyttet til arealbruk i kystsonen. Det pekes spesielt på at planene bør ta høyde for den raske utviklingen innen næringen og gjøres fleksible. Arealbrukskategorier som utestenger oppdrett bør brukes med forsiktighet og etter at konfliktpotensialet er vurdert konkret. Det er viktig at den enkelte kommune har et bevisst og konsekvent forhold til hvorvidt den ønsker videre utvikling av havbruksnæringen innen sine grenser eller ei. Det nevnes også at det på kort sikt vil være viktig for fiskerietaten å styrke kompetansen og gå mer aktivt inn i en tidlig fase av den kommunale planprosessen i forbindelse med kystzoneplanlegging etter pbl. Målet må være å sikre havbrukets interesser på en best mulig måte. På denne måten kan en redusere konfliktnivået i kystsonen og senke behovet for å fremme innsigelser mot kommuneplaner, som samfunnsmessig sett er en kostbar fremgangsmåte.

Miljøverndepartementet pekte på at kommuneplanen for Tingvoll gav lite rom for nye oppdrettsanlegg. Både behovet for areal til oppdrettsanlegg og begrunnelsene fra kommunen for å gå i mot fiskerimyndighetene, var lite dokumentert i plandokumentene. Det var i liten grad gjort rede for de konkrete fiskeri- og planfaglige forhold. Det var få holdepunkter i planen for hvordan kommunen ville håndtere eventuelt søknader som lå utenfor de tillatte lokaliteter, bortsett fra at det ville være krav om dispensasjon fra kommuneplanen.

Miljøverndepartementet viste videre til at en kommuneplan blir til gjennom en omfattende prosess, og en vedtatt plan må gi et så forutsigbart beslutningsgrunnlag som mulig. Det skal ikke være en kurant sak å avvike fra planen. Det er derfor ikke tilfredsstillende at en kommune må basere seg på dispensasjon for å godkjenne oppdrettsanlegg. Ut fra hensynet til offentlighet, samråd og medvirkning i planprosessen er det viktig at endringer av betydning i planene ikke skjer ved dispensasjoner. Dette vil undergrave planleggingen.

Planen måtte bli mer forutsigbar og mer fleksibel ved å holde muligheten åpen for oppdrett i de områder der kommunen ikke kunne dokumentere interessekonflikter. Områder som kunne være aktuelle for oppdrett, men der det var behov for nærmere vurderinger, burde legges ut som NFFFA-områder.

Tingvoll kommune burde også vurdere størrelsen på de soner som var satt av til oppdrettsvirksomhet på nytt. Dette måtte skje på grunnlag av fiskerisjefens faglige vurderinger i spørsmålet om hvor store de avsatte soner burde være for å gi den nødvendige fleksibilitet for plassering av både eksisterende og eventuelle nye oppdrettsanlegg i kommunen.

Miljøverndepartementet konkluderte med at kommunen umiddelbart måtte sette i gang en prosess for å revidere planen med hensyn til sjøarealene. Revisjonen måtte skje i samråd med Fiskerisjefen i Møre og Romsdal, fylkeskommunen, fylkesmannen og andre berørte myndigheter samt organisasjoner m.v. som har særlige interesser i planarbeidet.

5.4.8.5 Vestby kommune – kommunedelplan for Son

Fiskeridirektoratet Region Sør fremmet innsigelse til planen fordi låssettingsplass for sild og brisling nord for Marietangen ble tatt ut av planen. Låssettingsplassen har blitt benyttet gjennom generasjoner, og har vært en forutsetning for brislingfisket. Plassen er geografisk plassert etter vind, vær og strømforhold og er den eneste i området.

Rikspolitiske retningslinjer for planlegging i kyst- og sjøområder i Oslofjordregionen peker på at viktige låssettingsplasser bør opprettholdes. Plassen i Son betjener Oslofjorden nordover mot Drøbak og sørover på vestsiden av Jeløya. På andre siden av kilen finnes det en stor småbåthavn som nå ønsket å utvide med bøyehavn. Arealet for denne ville okkupere 50 meter i lengderetningen for låssettingsplassen i nordlig del.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus støttet ikke innsigelsen. De mente det burde kunne finnes andre lokaliseringer for en låssettingsplass, som kan ivareta fiskernes behov. Det ble i denne sammenheng vist til havressurslovens § 27. Fylkesmannen pekte på at låssettingsplassen nå er mindre hensiktsmessig i forhold til den utvikling som ellers har skjedd i området.

Fiskeri- og kystdepartementet viste til at brislingfisket i Oslofjorden er betydelig i landsmålestokk, og det er tilfeldig at fiskens vandringer har medført at låssettingsplassen i Son ikke har vært benyttet på noen år. Dersom fisken endrer vandringsmønster, må det finnes en låssettingsplass i området. FKD viste til at låssettingsplassen er av nasjonal betydning, og det er derfor viktig at denne opprettholdes for fremtidig sild- og brislingfiske i Oslofjorden.

Etter befaring hadde Fiskeridirektoratet utarbeidet et kompromissforslag som innebærer at låssettingsplassen forskyves noe lenger sør enn hva som var avsatt til fiskeområde i planen. FKD ba om at kommunen fikk i oppgave å utarbeide en reguleringsplan med utgangspunkt i dette endrete forslaget i samråd med Fiskeridirektoratet.

Miljøverndepartementet (MD) mener at når det gjelder behovet for en låssettingsplass, samt størrelsen på denne, er det vurderingene som gjøres av Fiskeridirektoratet som fagmyndighet som må være avgjørende og legges til grunn for saksbehandlingen. MD mener også det er viktig å opprettholde låssettingsplassen i Sonskilen, og viser til Havressursloven § 27 som gir fisker rett til låssettingsplass. Likeså peker Rikspolitiske retningslinjer for planlegging i kyst- og sjøområder i Oslofjordregionen på at viktige låssettingsplasser bør opprettholdes. Fiskerimyndighetene har vist til at det ikke finnes alternative låssettingsplasser i området som har de samme kvalitetene som den i Sonskilen.

MD viser til at det foreligger en løsning som gir plass til både låssettingsplass og småbåthavn. Forslaget går ut på at låssettingsplassen utvides i sørlig ende, slik at areal for en bøyehavn kan innpasses i nord. Kommunen hadde foreslått en bøyehavn som gikk 50 meter inn i den opprinnelige låssettingsplassen målt i lengderetningen langs land. På denne måten vil låssettingsplassen få tilstrekkelig areal, samtidig som bøyehavnen blir

ivaretatt. Låsettingen skjer i tidsrommet fra august til desember, slik at konflikt mellom bruk av sjøarealene i realiteten vil være liten.

MD mener en slik omforent løsning vil tilfredsstille både fiskernes behov og ønsket fra kommunen om å utvide bøyehavnen som planlagt. Innsigelsen fra Fiskeridirektoratet tas derfor til følge ved at låsettingsplassen utvides i sørlig ende som vist på plankartet.

5.4.8.6 *Rullering av kommuneplanen for Kristiansand kommune*

Region Sør hadde i merknad til kommuneplanens arealdel, arealdisponering i sjø i Kristiansand kommune anbefalt at kommunen så på arealdisponeringen i sjø på nytt av hensyn til akvakulturinteressene. I kommunen er det 4 lokaliteter for akvakultur, i hovedsak skjell. I sør har skjellnæringen slitt med lønnsomheten, og kommunene på Sørlandet har stort sett bare opplevd de negative sidene ved akvakultur. Dette har gjort at kommunen i sitt høringsforslag til revidert kommuneplan, foreslo at områder avsatt til akvakultur i gjeldende plan, trekkes tilbake så snart konsesjonene trekkes tilbake. Resultatet blir at dersom konsesjonene trekkes tilbake, vil det ikke være noen områder i kommunen hvor det er adgang til å etablere akvakultur (flerbruksområder er avsatt uten akvakultur som formål).

Etter regionkontorets skjønn vil planlegging i sjø uten å avsette noen områder hvor det er mulig å etablere akvakultur, kunne være i strid med føringene i statsbudsjettet:

"Fiskeridirektoratet skal fremme havbruks- og fiskerivirksomhet der disse står for den samfunnsmessig beste og mest bærekraftige utnyttelsen av havet og kystsona" og videre "Fiskeridirektoratet skal delta i areal- og verneplanprosesser for å sikre areal til høsting av naturressurser og matproduksjon i sjø innenfor bærekraftige rammer."

Regionkontoret anbefalte at kommunen så på dette på nytt. Etter Regionkontorets vurdering ville det blitt fremmet innsigelse dersom den myndigheten hadde ligget til regionkontoret. Det som gjør eksemplet interessant, er at fylkeskommunen deler kommunens syn, og ikke ønsker akvakultur i Kristiansand kommune, og ikke vil fremme innsigelse på vegne av akvakulturinteressene. Det kan da stilles spørsmål ved om Vest-Agder fylkeskommune følger opp de nasjonale føringene for akvakulturnæringen de etter forvaltningsreformen er satt til å ivareta.

Bystyret behandlet kommuneplanen den 22.6.11 uten å ta merknadene fra Fiskeridirektoratet til følge.

5.4.8.7 Øvrige saker

I **reguleringsplan for Viddeberget havbruksanlegg** (1997) er den viktige lærdommen at det ikke er hensiktsmessig å bruke reguleringsplan for ett havbruksanlegg uten forankring i overordnet plan og uten koordinering med konsesjonsbehandling og lokalitetsklarering etter akvakulturloven.³⁴

I **kommuneplan for Bindal** (2005) er det forholdet til Kystverket som er det interessante. Denne saken førte til at FKD så seg nødt til å utarbeide retningslinjer for behandling av innsigelser der begge underliggende etater var innblandet. Ettersom Samferdselsdepartementet med ny regjering har overtatt ansvaret for Kystverket, kan en se bort fra disse retningslinjene.

MD's vedtak for **reguleringsplan for Fjæra settefiskanlegg** (2012) stadfester at næringsvirksomhet i en ellers næringsfattig kommune, kan gå foran miljøhensyn.

Kystsoneplan for Gildeskål (2000) er interessant fordi MD her vil gi en avklaring hvorvidt Gildeskål kommune og andre kystkommuner selv kan bestemme sitt planleggingsbehov. MD understreker at spørsmålet om hvor store deler av kommunens sjøareal som skal tas med i kystsoneplanen, må avgjøres av kommunestyret som planmyndighet. I vurderingen av hva som er kommunens planleggingsbehov, må det tas hensyn til innspill både fra fylkeskommunale og statlige fagorgan, jf. rundskriv T-4/96.

Kommuneplan for Risør (2007) har samme problemstilling og utfall som for Gildeskål.

I **kommuneplan for Hjelmeland** (1998) er det forsøket på å få til en regulering av oppdrettsvirksomheten i en hel fjord, som er det interessante. Det heter i vedtaket fra MD:

"Departementet har etter en helhetlig vurdering kommet til at en kan godkjenne at området ved Vindsvika i Jøsenfjorden avsettes til havbruksformål. Det forutsettes at kommunen ved rullering av kommuneplanens arealdel sørger for at tettheten av oppdrettslokaliteter i kommunen for øvrig reduseres."

Reguleringsplan for Ødegård (2012) omhandler etablering av småbåthavn i konflikt med et viktig ålegressområde. Her la MD vekt på behovet for båtplasser i kommunen og tok ikke innsigelsen til følge.

Kommuneplan for Larvik (2003) er viktig først og fremst fordi MD her slår fast at en

³⁴ Denne problemstillingen er senere omtalt i Kommunal- og moderniseringsdepartementets veileder om planlegging i sjøområdene (2020). I kapittel 6.4.3 om akvakultur står det: «Kommunene kan stille krav om reguleringsplan i områder med særlig komplekse interesseforhold eller som et alternativ til dispensasjonssøknad for lokaliteter som ikke er i tråd med kommuneplanens arealdel. I sistnevnte tilfelle vil det normalt være krav om konsekvensutredning. Det er viktig at slike reguleringsplanprosesser samordnes med saksbehandling etter sektorlover og at det ikke fastsettes bestemmelser i planen som reguleres etter sektorlov. Krav til type teknologi og drift skjer i forbindelse med behandlingen etter akvakulturloven.»

kommune ikke kan gjøre vesentlige endringer i planen etter at den har vært på høring uten å legge den ut til offentlig ettersyn på nytt. I henhold til forvaltningsloven § 41 vil slike feil kunne føre til at vedtaket anses ugyldig dersom det ikke er usannsynlig at feilen kan ha påvirket vedtakets innhold.

I **kommuneplan for Lindesnes** (2003) gjelder samme problemstilling som i den for Larvik.

Kommuneplan for Åfjord (1997) viser betydningen av avstandsvurderinger. Spørsmålet var om en skulle tillate akvakultur i nærheten av et område med viltinteresser. Avgjørende for utfallet var at det ut fra dybdeforholdene, ikke ville være mulig å etablere akvakultur nærmere land enn 500-700 meter.

5.4.9 Andre avgjørelser av prinsipiell betydning

I utkast til fylkesplan for Nordland hadde arealpolitisk retningslinje 8.6. denne ordlyd:

"Ved planlegging av sjøareal bør ikke havbruk ekskluderes uten at det foreligger andre mulige berørte arealinteresser."

Fylkesplaner behandles av Regjeringen ved Kongelig resolusjon. Regjeringen bemerker at denne retningslinjen i fylkesplan for Nordland har fått en uheldig utforming. Regjeringen understreker at

"at fordeling av sjøareal til havbruk må vurderes ut fra samme kriterier som annen virksomhet. Den foreliggende tekst kan tolkes som om havbruk kun kan bli aktuelt dersom ikke annen virksomhet har interesse av å utnytte arealet."

Dette forstår vi slik at det skal gjøres en reell veiing av arealinteressene og at det skal begrunnes hvorfor akvakultur eventuelt ekskluderes, til eks. at det foreligger andre mer tungtveiende interesser.

5.5 Høringsfasen

Etter at forslagsstiller har behandlet alle innkomne merknader til oppstartsmeldingen, skal planen utarbeides på en slik måte at merknadene blir ivaretatt. Det ferdige forslaget skal så legges ut til offentlig ettersyn/høring, slik at de som har hatt merknader til planarbeidet kan kontrollere at innspillene og merknadene er tatt hensyn til. Planer som ligger ute til offentlig ettersyn har vesentlig større detaljeringsgrad enn ved oppstartsmeldingen, slik at det er mye enklere å danne seg et bilde av hvordan området vil se ut etter at tiltaket er gjennomført. Når en plan ligger ute på offentlig ettersyn, skal det også følge med forslag til bestemmelser. Bestemmelsene gir rammer for tiltaket, og angir for eksempel grad av arealutnyttelse og i hvilken rekkefølge elementer i en plan skal etableres (rekkefølgebestemmelser).

I saker Fiskeridirektoratets regioner har gitt innspill til oppstartsmeldingen, er det viktig å gå igjennom planforslaget og bestemmelsene for å kontrollere at innspillene som ble gitt

er tatt hensyn til. Dette er særlig viktig i de tilfeller det ble varslet innsigelse ved oppstart av planarbeidet. Dersom grunnlaget for innsigelsen ikke er løst, må regionkontoret fremme innsigelse og informere om dette i uttalelse til høringen. Husk å gi uttalelse innen fristen, ev. be om fristutsettelse, hvis ikke kan forslagsstiller anta at innsigelsen er frafalt.

Det kan også tenkes tilfeller der nye opplysninger av relevans i saken har kommet til etter at det ble meldt oppstart i planarbeidet. Det er da adgang til å fremme innsigelse med bakgrunn i disse opplysningene i høringsfasen, altså selv om det ikke ble varslet innsigelse ved melding om oppstart. Tilsvarende kan det fremmes innsigelse til en sak som er på høring, dersom oppstartsmeldingen var så generell at det ikke var mulig å avgjøre et ev. innsigelsesgrunnlag ved oppstart. En skal imidlertid være varsom med en slik fremgangsmåte, da det er uheldig å fremme innsigelser i høringsfasen uten at muligheten for en innsigelse har blitt antydnet i meldingsfasen. Da er det bedre å opplyse om mulige forhold som kan utløse innsigelse i forbindelse med oppstart, så forslagsstiller kan velge andre alternativer.

5.6 Dispensasjonssaker

5.6.1 Generelt om dispensasjon

En vedtatt plan skal i prinsippet være avklart for den perioden den er ment å gjelde for. Det skal derfor sterke grunner til for at det kan gis dispensasjon. Det er likevel ikke lovgivers mening å skape et så rigid system at nye behov som kommer opp i planperioden ikke skal kunne vurderes utenom rullering av plan.

Pbl kap. 19 omhandler dispensasjon. Dispensasjon fra vedtatt plan kan som hovedregel gis av kommunen, jf. pbl §19-4. Regionale og statlige myndigheter hvis saksområde blir direkte berørt skal gis mulighet til å uttale seg, jf. pbl § 19-1.

Pbl § 19-2 omhandler dispensasjonsvedtaket. I denne sammenheng er 4. avsnitt verd å merke seg:

"Ved vurderingen av om det skal gis dispensasjon fra planer skal statlige og regionale rammer og mål tillegges særlig vekt. Kommunen bør heller ikke dispensere fra planer, lovens bestemmelser om planer og forbudet i § 1-8 når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden."

Det slås fast i § 19-4 at myndighet til å gi dispensasjon tilligger kommunen (med spesielle unntak som er tatt inn i andre avsnitt, der Kongen i forskrift kan legge myndigheten midlertidig til regionalt eller statlig organ). Myndighet til dispensasjon gjelder fra bestemmelser i loven, forskrifter eller planer gitt i medhold av loven. Vedtak i dispensasjonssak er enkeltvedtak etter forvaltningsloven.

Det er kommunen som skal vurdere fordeler mot ulemper og ta stilling til om det foreligger klar overvekt av fordeler ved å gi dispensasjon. Vår rolle er også i denne

sammenheng å ivareta statlige og regionale interesser og bidra til opplysning av saken for kommunen. Da loven sier at kommunen ikke bør gi dispensasjon dersom berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssaken, stiller dette krav til saksforberedelse og uttale fra statlig og regionalt organ.

Pbl §§ 19-1 og 19-2 gir saksbehandlingsregler og retningslinjer for når dispensasjon kan gis. Av dette kan vi avlede:

1. Det skal sterke grunner til for at det skal gis dispensasjon, en søknad skal være grunnlagt.
2. Det kan ikke gis dispensasjon når hensynet bak bestemmelsen det søkes dispensasjon fra, eller hensynene i formålsbestemmelsen blir vesentlig tilsidesatt.
3. Det bør ikke gis dispensasjon i strid med uttale fra statlig eller regional myndighet.
4. Statlig eller regional myndighet har rett til å klage kommunens vedtak inn for statsforvalteren.

Forarbeidet til arealplan skal være godt og grundig gjennomført. Selv om alle retningslinjer for saksbehandling er fulgt, vil det oppstå behov eller ønske om annen arealbruk enn det som var kjent da planen ble vedtatt. Det kan være tiltak i form av reguleringsplaner for ulike formål, men særlig aktuelt for Fiskeridirektoratets regionkontor er bygging i strandsonen med arealbruksendring i tilstøtende sjøareal, og akvakulturnæringens skiftende behov for areal.

For dispensasjonssaker gjelder følgende:

1. Søknad om dispensasjon er legitimt etter plan- og bygningsloven.
2. De samme interesser som skal ivaretas under medvirkning til utarbeidelse av plan, skal ivaretas i forbindelse med uttale til dispensasjonssøknad.
3. Dersom vi som myndighet skal gå mot en dispensasjonssøknad må den ha vesentlig negativ betydning for vårt saksområde.
4. Ved konflikt mellom fiskeriinteresser skal disse vurderes og avveies mot hverandre.

5.6.2 Innhold til uttalelse til dispensasjonssøknad

En uttalelse til en søknad om dispensasjon bør inneholde følgende elementer:

- En kort beskrivelse av vårt mandat, hvilke relevante interesser vi skal ivareta
- Relevante statlige føringer for vår virksomhet
- Forhold av vesentlig betydning i den aktuelle sak
- Konklusjon.

Dersom negativ uttale:

Det må gå klart fram at en går imot søknaden, for eksempel i overskriften

- Det må angis hvilke konkrete forhold i søknaden som strider imot mandat, statlige føringer og/eller forhold av vesentlig betydning for vårt saksområde
- Det er viktig å være oppmerksom på ordbruken. Hvis det er nødvendig å fraråde

noe "sterkt", bør det også ligge makt bak ordene. Det vil si at et ev. vedtak i strid med anbefalingen, følges opp videre. Hvis ikke står vi i fare for å "bruke opp" de sterke formuleringene, og kraftuttrykk i fremtidige uttalelser kan miste troverdighet.

5.6.3 Særlig om akvakultur

Akvakulturnæringen er fortsatt en næring i utvikling og har derfor spesielle behov for fleksibel arealforvaltning, enten på grunn av endrede rammebetingelser som gir behov for etablering av lokaliteter i nye områder, eller behov for endring/mindre flytting av anlegg og fortøyninger.

Et av vilkårene som må være oppfylt for at forvaltningen skal kunne gi akvakulturtillatelse, er at tiltaket ikke er i strid med vedtatte arealplaner eller vernetiltak.³⁵ Tillatelse til akvakultur kan likevel gis dersom det foreligger samtykke fra vedkommende plan- eller vernemyndighet (dispensasjon), jf. akvakulturloven § 15, andre ledd.

I Ot.prp. nr. 61 (2004-2005) om lov om akvakultur, merknader til § 15 (s. 68 – 69), er det presisert at det er vedkommende plan- eller vernemyndighet som avgjør om et tiltak er i strid med areal- eller verneplan. Dersom det er fattet et dispensasjonsvedtak, vil det kunne gis tillatelse til akvakultur.

Fiskeridirektoratet har i brev til samtlige regioner datert 1.9.2006, gitt instruks om at søknader som er i strid med vedtatt plan når de fremmes skal avvises. Dette er videreført i Brukerhåndbok for Akvakulturforvaltning (BAF) som retningslinje for saksbehandling i fylkeskommunene.



Lakseoppdrett i Lillesand

Foto: Fylkesmannen i Aust-Agder

³⁵ Lov 2005-06-17 nr 79: Lov om akvakultur § 6 b) jf. §15, første ledd.

Akvakultursøknader får regionkontorene ofte til behandling to ganger. Først som søknad om dispensasjon fra kommuneplan, dernest som ordinær søknad dersom det blir gitt dispensasjon.

En dispensasjonssøknad er en plansak der vi som ansvarlig myndighet skal ivareta akvakultur-, fiskeri- og fritidsfiskeinteresser, samt biologisk mangfold. De enkelte interesser må avveies i forhold til hverandre i uttalelsen. Kommunene kan be regionkontorene om å uttale seg i dispensasjonssaker, jf. pbl § 19-1. Der akvakultursøknader er i strid med kommuneplanen, skal regionkontoret foreta en vurdering ut fra nasjonale og vesentlige regionale interesser. Regionkontoret kan anbefale dispensasjon, fraråde dispensasjon, eller uttale at det ikke har vesentlige merknader til saken. I saker der det søkes om akvakultur i et område satt av til fiskeriformål, må de to interessene vurderes opp mot hverandre.

I en påfølgende lokalitetsklareringssøknad vil regionkontoret som sektormyndighet kunne bli bedt om å uttale seg om fiskeriinteresser. Samme vurdering må legges til grunn her som ved dispensasjonssaken. Dersom man i dispensasjonssaken har vurdert akvakultur og fiskeriinteresser opp mot hverandre, og ikke frarådet en dispensasjon til fordel for akvakultur, så kan man ikke endre standpunkt i den senere klareringssaken - med mindre det har kommet til nye opplysninger. Grunnen til dette er at det skal ligge objektive kriterier til grunn for vurderingene. Dersom det er viktige fiskeriinteresser i et område, så skal dette komme frem allerede i dispensasjonssaken.

5.6.4 Klage på dispensasjonsvedtak

Det er adgang til å påklage alle sider ved et dispensasjonsvedtak for å få ny prøving av vedtaket. Her gjelder forvaltningslovens regler om klage, jf. kapittel VI.

Dersom dispensasjon blir gitt på tross av negativ uttale fra statlig eller regional myndighet, kan statlig eller regional myndighet benytte retten til å klage dersom det er behov for å endre eller oppheve vedtaket. I tilfeller hvor Fiskeridirektoratet støtter at det gis dispensasjon til akvakultur, mens kommunen avslår dispensasjonen, har vi klageadgang.

I dette tilfellet er det naturlig å la oss som forvaltningsorgan få opptre i saken med samme rettigheter som private parter (Frihagen, 2010:181). I Forvaltningsloven § 2 siste avsnitt er det derfor satt:

"Et forvaltningsorgan likestilles med privat rettssubjekt ved anvendelse av første ledd dersom organet har samme interesse eller stilling som private parter kan ha."

Dersom kommunen vil gi dispensasjon og Fiskeridirektoratet mener det vil være i strid med statlige interesser, kan Fiskeridirektoratet påklage dispensasjonsvedtaket til statsforvalteren. På samme måte vil et vedtak om ikke å gi dispensasjon kunne påklages dersom en mener at vedtaket er feil, eller at forholdene ligger til rette for dispensasjon, for

eksempel i tilfeller der planen er utdatert. Ved slike tilfeller kan et alternativ være å be om midlertidig dispensasjon inntil en eventuell rullering av planen.

Forhold til forvaltningsloven og klage er omtalt i pbl § 1-9. I lovkommentaren går det fram at kommuneplanens arealdel er å betrakte som forskrift etter forvaltningsloven, mens reguleringsplan, midlertidig forbud og dispensasjonsvedtak, er å betrakte som enkeltvedtak. Parter og andre med rettslig klageinteresse har klagerett etter forvaltningsloven. Plan- og bygningsloven innskrenker denne retten. Det kan kun klages over forhold som ikke er avgjort tidligere. For eksempel kan det ikke kreves å få behandlet rammer for tiltak i en reguleringsplan på nytt med å klage når det blir gitt tillatelse som er i samsvar med planen. Dette gjelder også forhold som er avgjort ved dispensasjon.

Pbl § 1-9, tredje ledd omtaler klageretten til statlige organ, sitat:

"Berørt statlig organ, herunder Sametinget, regionalt organ og kommune kan påklage enkeltvedtak etter loven dersom vedtaket direkte berører vedkommende myndighets saksområde. Dette gjelder likevel ikke i plansaker der vedkommende myndighet er gitt anledning til å fremme innsigelse."

Det kan bli aktuelt å benytte seg av klageadgangen i forbindelse med dispensasjonssaker og reguleringsplaner der vi ikke har fått anledning til å fremme innsigelse, enten ved at saken ikke er sendt på høring til oss, eller det har blitt foretatt endringer der vi ikke er blitt gitt anledning til å uttale oss eller fremme innsigelse.

De samme kriterier som nevnt under innsigelse legges til grunn for klage.

5.7 Konsekvensutredninger

Plan- og bygningsloven angir når det stilles krav om konsekvensutredning, jf. pbl § 4-2 Planbeskrivelse og konsekvensutredning.

Alle forslag til planer skal ved offentlig ettersyn ha en planbeskrivelse som beskriver planens formål, hovedinnhold og virkninger, samt planens forhold til rammer og retningslinjer som gjelder for området. For regionale planer og kommuneplaner med retningslinjer eller rammer for framtidig utbygging, og for reguleringsplaner som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, skal planbeskrivelsen gi en særskilt vurdering og beskrivelse – konsekvensutredning – av planens virkninger for miljø og samfunn. Det skal gå klart fram hva som er planens konsekvensutredning. Utredninger skal som hovedregel skje ut fra tilgjengelig eksisterende kunnskap.

Konsekvensutredningen av kommuneplanens arealdel skal beskrive virkninger for miljø og samfunn av nye områder for utbygging eller vesentlig endret arealbruk i eksisterende byggeområder. Omfang og nivå på utredning av enkeltområder må tilpasses områdets størrelse, utbyggingens omfang og antatte konfliktgrader. Det skal også gis en vurdering av virkningene av de samlede arealbruksendringene for miljø og samfunn.

Ny forskrift om konsekvensutredninger trådte i kraft 1. juli 2017. Forskriften angir hvilke planer som skal konsekvensutredes, saksbehandlingsregler og krav til innhold i konsekvensutredningen. Formålet med bestemmelsene om konsekvensutredninger er å sikre at hensynet til miljø og samfunn blir tatt i betraktning under forberedelsen av planer, og når det tas stilling til om, og på hvilke vilkår, planer skal gjennomføres. Kommunen har en viktig rolle som planmyndighet for planer som omfattes av forskriften, og skal påse at bestemmelsene i forskriften følges.

5.7.1 Planer som omfattes av forskriften

Forskriften skiller mellom planer som alltid skal konsekvensutredes og ha planprogram, jf. forskriften § 6, og planer som skal vurderes nærmere og konsekvensutredes dersom de har vesentlige virkninger for miljø og samfunn. For reguleringsplaner etter § 8 som skal konsekvensutredes, er det ikke krav om planprogram.

Planer etter plan- og bygningsloven som alltid skal behandles etter forskriften er:

- a) Kommuneplanens arealdel etter § 11-5 og regionale planer etter plan- og bygningsloven § 8-1, og områdereguleringer etter § 12-2 når planene fastsetter rammer for tiltak i vedlegg I og II
- b) Reguleringsplaner etter plan- og bygningsloven for tiltak i vedlegg I. Unntatt fra dette er reguleringsplaner der det konkrete tiltaket er konsekvensutredet i en tidligere plan og der reguleringsplanen er i samsvar med denne tidligere planen

Kommuneplanens arealdel omfattes av forskriften (§ 6 bokstav a). Vi skal særlig merke oss at det er krav om konsekvensutredning av arealdelen ved:

- Nye områder avsatt til utbyggingsformål nr. 1, 2, 4, 5 og 6 i plan- og bygningsloven § 11-7, der underformål og bestemmelser åpner for utbygging. Det vil si at utbygging kan inngå i alle arealformål unntatt grønnstruktur (m.a. naturområder)
- Båndlegging etter plan- og bygningsloven § 11-8 tredje ledd bokstav d) kan være omfattet av utredningsplikt dersom hensikten er å sikre areal med tanke på senere utbygging

Videre omfattes regionale planer, kommunedelplaner og områdereguleringer når planene fastsetter rammer for tiltak i vedlegg I og vedlegg II (§ 6 bokstav a). Med «fastsetter rammer for» menes å gi retningslinjer for utbygging eller på annen måte legge føringer for senere regulering av et konkret område. Med retningslinjer menes at planen legger grunnlag for beslutninger i etterfølgende planer.

Det er alltid krav om konsekvensutredning for reguleringsplaner for konkrete tiltak i

vedlegg I i forskriften (§ 6 b). Det kreves imidlertid ikke konsekvensutredning for slike reguleringsplaner der det konkrete tiltaket er konsekvensutredet i en tidligere plan og der reguleringsplanen er i samsvar med denne planen. Unntaket gjelder bare der reguleringsplanen er i samsvar med kommuneplanens arealdel eller kommunedelplan. Reguleringsplanen må da i hovedtrekk være innenfor de rammene som er gitt i overordnet plan.

Forskriften § 8 omhandler reguleringsplaner for tiltak i vedlegg II. Unntatt fra dette er reguleringsplaner der det konkrete tiltaket er konsekvensutredet i en tidligere plan og der reguleringsplanen er i samsvar med denne tidligere planen.

Reguleringsplaner for tiltak nevnt i vedlegg II må vurderes nærmere etter § 10 for å avklare planen kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn.

Som hovedregel har regelverket om konsekvensutredninger ikke tilbakevirkende kraft, dvs. at gamle reguleringsplaner gjelder selv om det i dag ville vært krav om konsekvensutredning.

5.7.2 Planoppstart med utarbeidelse og fastsetting av planprogram

Proessen for planoppstart er ulik avhengig av om planen alltid krever konsekvensutredning, eller om det må gjøres en vurdering av vesentlige virkninger for miljø og samfunn etter § 10. Det vil også være avhengig av hvem som er forslagsstiller: Kommunen eller en privat aktør.

5.7.2.1 Prosess for planer etter § 6 som alltid krever konsekvensutredning

For planer som alltid skal konsekvensutredes etter forskriften § 6, skal forslagsstiller som en del av planoppstart utarbeide et forslag til planprogram. Forslagsstiller skal sende forslaget på høring og legge det ut til offentlig ettersyn normalt samtidig med varsel om planoppstart. Dersom vi som statlig myndighet på grunnlag av et forslag til planprogram mener at planen kan komme i konflikt med nasjonale eller viktige regionale hensyn innenfor vårt ansvarsområde, skal dette fremgå av høringsuttalelsen.

Planprogrammet skal normalt fastsettes innen ti uker etter fristen for å avgi høringsuttalelse. Kommunen skal i saksframlegget til planprogrammet redegjøre for høringsuttalelsene og hvordan disse er vurdert og ivare tatt i planprogrammet. Ved fastsetting av planprogrammet skal kommunen i nødvendig grad gi retningslinjer for planarbeidet, herunder om metodebruk og utredningsbehov.

5.7.2.2 Prosess for planer etter § 8 der konsekvensutredningsplikt må vurderes nærmere

Reguleringsplaner etter forskriften § 8 skal vurderes etter § 10 om vesentlige virkninger for miljø eller samfunn. Forslagsstiller skal selv legge frem opplysninger som grunnlag for ansvarlig myndighets vurdering av om planen kan få vesentlige virkninger for miljø eller samfunn, jf. § 9. Forslagsstiller skal også selv gjøre en foreløpig vurdering av om planen kan få vesentlige virkninger. Forslagsstiller skal gi en kortfattet beskrivelse av:

- a) Planen eller tiltaket, tiltakets fysiske egenskaper og lokalisering
- b) Miljøverdier som antas å bli vesentlig berørt og som krever særskilte hensyn
- c) Planens eller tiltakets forventede vesentlige virkninger som følge av reststoffer, utslipp og produksjon av avfall
- d) Forventede vesentlige virkninger som kan følge av bruken av naturressurser.

Beskrivelsen skal være basert på kjent kunnskap.

Ansvarlig myndighet skal før planarbeidet starter, jf. plan- og bygningsloven § 12-8, og senest seks uker etter at forslagsstilleren har gitt opplysninger etter § 9, ut fra alle tilgjengelige opplysninger ta stilling til om planen kan få vesentlige virkninger for miljø eller samfunn. Dersom dette er tilfelle, skal planen konsekvensutredes. Det er ikke krav om planprogram for slike planer. Fiskeridirektoratet skal dersom vi er berørt myndighet, gi innspill om nødvendige utredningsbehov i forbindelse med varsel om planoppstart.

Beslutningen av om planen kan få vesentlige virkninger for miljø eller samfunn, skal begrunnes. Begrunnelsen skal fremgå av varsel og kunngjøring om oppstart av planarbeidet og ved utleggelsen av planforslaget til offentlig ettersyn.

5.7.2.3 Nærmere om planprogram

Planprogrammet skal inneholde en beskrivelse av:

- e) Planen eller tiltaket, det berørte området og de problemstillingene som i den konkrete saken anses viktige for miljø og samfunn
- f) Forholdene som etter kapittel 5 i forskriften skal utredes, og hvilke metoder som er tenkt benyttet for å skaffe nødvendig kunnskap
- g) Relevante og realistiske alternativer og hvordan disse skal vurderes i konsekvensutredningen
- h) Plan- eller søknadsprosessen, med frister i prosessen, deltakere og plan for medvirkning fra særlige berørte grupper og andre.

Planprogrammet eller meldingen skal også inneholde et kart over det berørte området. Et viktig grunnlag for denne vurderingen er hvilke forhold som anses som nødvendige og beslutningsrelevante å belyse i saken, og hva som kan være rimelige alternativer å utrede. Ansvarlig myndighet har anledning til å avslutte saksbehandlingen ved å unnlate å fastsette et planprogram etter høring.

Planprogram kan også benyttes for andre planer, der det ikke er krav om konsekvensutredning. Utgangspunktet er at planprogram kan være et nyttig arbeidsverktøy som kan legge til rette for en ryddig og god planprosess. Planprogrammet er et verktøy for å gi forutsigbarhet både om utredninger som skal gjennomføres, metodebruk, innsamling av data, tidsforløp og planprosess for berørte parter. Dette vil legge rammer for en god og ryddig planprosess.

5.7.2.4 Endring av plan etter varsel om planoppstart som gjør at planen krever konsekvensutredning

Hvis en plan etter § 6 endres mellom varsel om oppstart av planarbeidet og utleggelse av planforslag til offentlig ettersyn, og endringen medfører at planen omfattes av forskriftens første ledd bokstav a eller b, skal planen behandles etter reglene i kapittel 5 og 6.

Dersom det for en plan etter § 8 fremkommer nye opplysninger eller skjer endringer i faktiske forhold mellom oppstart av planarbeidet og utleggelse av planforslag til offentlig ettersyn, og dette medfører at planen likevel kan få vesentlige virkninger for miljø eller samfunn, skal det i planforslaget gis en særskilt redegjørelse for planens virkninger.

5.7.3 Utarbeiding, høring og behandling av planforslag med konsekvensutredning

Planforslaget med konsekvensutredning skal utarbeides på bakgrunn av fastsatt planprogram, og sendes på høring til berørte myndigheter, parter og interesseorganisasjoner samt legges ut til offentlig ettersyn. Det skal settes en frist på minst 6 uker for uttalelse til planforslaget. Kommunen skal ha tilgjengelig relevante bakgrunnsdokumenter og fagrapporter, og dette skal gjøres tilgjengelig på ansvarlig myndighets nettsted.

Kommunen skal, på bakgrunn av den ordinære høring av planforslaget, ta stilling til om det er behov for tilleggsutredninger eller ytterligere dokumentasjon om bestemte forhold. Forslagsstiller eller kommunen skal sende eventuelle tilleggsutredninger på høring til de som har gitt uttalelse til planforslaget med konsekvensutredning, samt eventuelt andre myndigheter som blir berørt, med frist på minimum to uker.

5.7.3.1 Krav til innhold i konsekvensutredningen

Konsekvensutredninger gjennomføres i henhold til føringer fastsatt i planprogram for planer som omfattes av forskriften. I forskriften kapittel 5 (§§ 17-24) gis en nærmere oversikt over krav til innhold i planforslag med konsekvensutredning.

Ved vurdering av hva en konsekvensutredning skal inneholde, er det viktig å legge vekt på informasjon som har betydning for at det skal kunne tas en beslutning i saken. Det må vurderes konkret hva som er relevante utredninger, som skal legge grunnlag for å kunne ta stilling til om en plan skal vedtas. Både omfang av utredningen, og temaene som utredes, vil avhenge av den konkrete planen og egenskaper ved området. Et viktig grunnlag for

denne vurderingen vil være innkomne uttalelser ved varsel om oppstart og uttalelser ved høring og offentlig ettersyn. Som berørt myndighet skal Fiskeridirektoratet i sin uttalelse belyse hva som er relevante utredningsbehov innenfor vårt ansvarsområde og ut fra kjennskap til området. Planmyndigheten må også vurdere om det må skaffes ny informasjon ved å gjennomføre undersøkelser, samle inn data el. Konsekvensutredningen, herunder eventuelle feltundersøkelser, skal gjennomføres i henhold til anerkjent metodikk og utføres av personer med relevant faglig kompetanse. Data som er samlet inn i arbeidet skal også systematiseres i henhold til gitte standarder der dette foreligger. Data skal gjøres tilgjengelig for offentlige myndigheter slik at de kan legges inn i offentlige databaser. Forslagsstiller skal selv sørge for å legge inn innsamlede data i databaser, der det er lagt til rette for dette. Se oversikten «*Konsekvensutredninger: anerkjent metodikk og databaser for innlegging av data*» på KMDs nettsted.

5.7.3.2 *Behandling av planforslag med konsekvensutredning*

Ansvarlig myndighet skal ved behandling av planen ta tilbørlig hensyn til konsekvensutredningen og innkomne uttalelser. Dette betyr at ansvarlig myndighet må sørge for at egenskapene ved planen og hvilke vesentlige virkninger for miljø og samfunn, og påse at forslagsstiller overholder vilkårene. Vedtaket skal gjøres kjent for offentligheten og berørte myndigheter. Dokumentene skal normalt være elektronisk tilgjengelige på nett og kunngjøres iht. plan- og bygningsloven.

6 Retningslinjer for samarbeid mellom Fylkeskommunen og Fiskeridirektoratet

Følgende endringer er trådt i kraft fra 1.1.2010 som følge av forvaltningsreformen:

1. Ansvar for å fremme innsigelser på vegne av akvakulturinteresser i kommunal planlegging er overført fra Fiskeridirektoratet til fylkeskommunene. Imidlertid skal fiskerimyndighetene fortsatt komme med innspill i tilknytning til akvakultur i ordinære kommunale planprosesser.
2. Oppgaven som ansvarlig myndighet i henhold til KU-forskriftens bestemmelser om akvakulturanlegg er overført til fylkeskommunene.

Fiskeridirektoratet skal som sektormyndighet fortsatt ha et ansvar for å ivareta overordnede nasjonale fiskeri- og akvakulturinteresser og fremme dette i kommunale arealplanprosesser. Som sektormyndighet skal vi også gi uttale vedrørende fiskeri- og akvakulturinteresser til dispensasjoner og konsekvensutredninger etter plan- og bygningsloven.

Overføring av ansvar innen akvakulturforvaltning medfører at Fiskeridirektoratet sentralt også må arbeide annerledes. Rollen til direktoratet er beskrevet i kapittel 8.3.1 i Ot.prp. nr. 10. Direktoratet sentralt skal håndtere *”faglig instruksjon, kompetanseoppbygging og oppfølging”* overfor to ulike myndigheter (fylkeskommunene og direktoratets regioner) etter overføringen. Det blir også pekt på at når to ulike etater skal samordne aktiviteter etter samme lov, er det et behov for tett og godt samarbeid og sikker informasjons- og dokumentflyt.³⁶

Den viktigste konsekvensen av det som står i Ot.prp. nr. 10 er at Fiskeridirektoratet og fylkeskommunene er gjensidig avhengige av hverandre og etatene må samarbeide tett.

Plan- og bygningsloven § 5-3 gir hjemmel for å etablere et regionalt planforum. Det vil være naturlig å reise spørsmål vedrørende innsigelse på planforum.

Ved oppstart av planarbeid i en kommune bør regionkontoret kontakte aktuell fylkeskommune og foreslå et møte der planbehov for akvakultur gjennomgås. Et slikt samarbeid vil kunne være forskjellig fra fylke til fylke. På bakgrunn av at ethvert samarbeid fra fylkeskommunens side må baseres på frivillighet, kan vi ikke kreve at samtlige fylkeskommuner retter seg etter en fastlagt prosedyre.

Fiskeridirektoratet må fylle sin rolle som medvirkende offentlig organ på selvstendig

³⁶ Fiskeridirektoratet har utarbeidet en brukerhåndbok i akvakulturforvaltning (BAF), som omhandler de oppgavene som ble overført fra Fiskeridirektoratet til fylkeskommunene i forbindelse med forvaltningsreformen.

grunnlag. Dersom det dukker opp problemstillinger som vil kunne kreve en innsigelse, så bør den aktuelle fylkeskommunen kontaktes på et tidligst mulig tidspunkt i prosessen. Fylkeskommunen må da selv vurdere om de ønsker å fremme innsigelse. Dersom fylkeskommunen ikke ønsker å fremme innsigelse, må Regionkontoret vurdere om kommuneplanen strider mot nasjonale interesser eller regional plan, for så å legge saken frem for Fiskeridirektoratet som tar saken opp med Fiskeridepartementet. I slike tilfeller kan Fiskeridepartementet i sin tur legge saken frem for Kommunal- og moderniseringsdepartementet, som med medhold i plan- og bygningsloven § 11-16 tredje ledd kan oppheve hele eller deler av planen eller gjøre de endringer som finnes påkrevd. Mer om innsigelser i kapittel 5.4.

6.1 Samrådsmøte mellom Fiskeridirektoratet og Fylkeskommunen – "Akvaforum"

Etter at myndigheten til å fremme innsigelser på vegne av akvakulturinteressene ble flyttet fra Fiskeridirektoratet til Fylkeskommunen, har det oppstått behov for et nærmere samarbeid mellom Fiskeridirektoratet og Fylkeskommunen, særlig i saker hvor vi mener det bør fremmes innsigelse av hensyn til de nasjonale eller regionale interessene.

Det samme behovet for nærmere samarbeid vil være tilfelle ved behandling av akvakultursøknader. Det vil være regionkontorets ansvar å sørge for at saken er tilstrekkelig opplyst i forhold til vårt forvaltningsansvar før fylkeskommunen fatter endelig vedtak.

Arbeidsgruppen mener et "Akvaforum" kan være en aktuell løsning i de sammenhenger hvor planforum blir en for vid arena, og i de saker Fiskeridirektoratet mener det er grunnlag for å fremme innsigelse på vegne av akvakulturinteressene. Akvaforumets form og hvem som skal representere det enkelte forvaltningsorgan kan variere etter konfliktnivå og avgjøres i samarbeid mellom etatene i hvert enkelt tilfelle. Et Akvaforum bør ha tilsvarende mandat som planforum, dvs. en arena for uformell drøfting av sak hvor høyttenkning er tillatt og hvor det ikke skrives referater. Alternativt kan regionene formalisere samarbeidet, for eksempel ved bruk av forpliktende avtaler som fastsetter retningslinjer for samarbeidet og saksbehandlingen. Det primære formålet må være å samordne innspill vedrørende innsigelse til den kommunale planprosessen. Møtefrekvens bør være etter behov, samtidig som en viss kontinuitet og forutsigbarhet bør ivaretas for å sikre at kontakten opprettholdes. For å ivareta kontinuiteten kan "Akvaforum" også benyttes til å drøfte prinsipielle saker og tema, for eksempel håndtering av søknader om akvakultur. Et "Akvaforum" må imidlertid ikke begrense bruken av planforumet i fylket, og må ses på som et supplement til planforum som kan benyttes etter behov. I region Vest er det etablert samhandlingsforum mellom saksbehandlernivå i Fiskeridirektoratet region Vest, og Sogn og Fjordane og Hordaland fylkeskommuner. Møtefrekvens har vært ett møte per kvartal, men dette vil bli tilpasset etter behov. Ansvar for å arrangere møtet og å skrive referat går på omgang, slik at den instans som arrangerer det ene møtet, skriver referat i

neste møte og omvendt. Det skrives saksliste og inviteres til innspill til hvert møte.

Tema på sakslisten har vært: orienteringssaker, samordningsbehov, selforvaltning, rutiner i forbindelse med høring av Fiskeridirektoratet i forbindelse med akvakultursøknader, arkiv, driftsplaner, sletting i a-registeret, klagebehandling, akvakultur – plan, georeferering, KU, størrelsesbegrensning, MOM undersøkelser med mer.

Fra Fiskeridirektoratet møter saksbehandlere både med plan og akvakulturtilsyn som arbeidsfelt. Erfaring fra 2010 er at alle parter har hatt nytte av denne arbeidsformen og det er stor interesse for å delta i møtene.

7 Retningslinjer for medvirkning ved tildeling av akvakulturtillatelser

7.1 Generelt

Ved enhver sluttbehandling og tildeling av tillatelse med tilhørende lokalitet(er) skal det med hjemmel i akvakulturloven § 6 første ledd bokstav c), jf. § 16, foretas en selvstendig vurdering av omsøkt areal til akvakultur i forhold til annen bruk av området, med særlig vekt på potensiell konflikt i forhold til den tradisjonelle fiskerinæringen.

For å ivareta de tradisjonelle fiskeriinteressene på en forsvarlig måte, skal fylkeskommunene innhente en faglig uttalelse og tilråding fra Fiskeridirektoratets regionkontor om konfliktpotensialet med tradisjonelle fiskeriinteresser. Fiskeridirektoratets regionkontor skal gi en faglig tilråding om potensiell konflikt med tradisjonelle fiskeriinteresser, herunder samiske fiskeriinteresser. Det vil være særlig oppmerksomhet på viktige registrerte og kjente marine ressursområder. Gode eksempler på slike er bl.a. gyte- og oppvekstområder, områder for aktive og passive redskap og kaste- og låssettingsplasser. Regionkontoret har i slike saker 4 ukers uttalelsesfrist fra det mottar ettersendte merknader fra kunngjøring og offentlig utlegging og eventuell kommunal uttalelse, jmfør «Forskrift om samordning og tidsfrister i behandlingen av akvakultursøknader».

Ved behandling av akvakultursøknader som er oversendt for uttalelse fra fylkeskommunen, vil godkjente arealplaner, samt nasjonale og regionale føringer, være sentrale. Fiskeridirektoratets uttalelser vil dessuten underbygges av fiskeridata som er registrert i vår kartdatabase, og informasjon som er kommet inn gjennom høringsrunden (fra bl.a. fiskarlag, andre organisasjoner og privatpersoner).

Fiskeridirektoratet bør ha som fast rutine å sende søknader som kan påvirke tradisjonelle fiskeriinteresser, og hvor det kan være potensiell konflikt med tradisjonelle fiskeriinteresser, til vurdering og uttalelse hos fiskarlagene.

Det skal tas utgangspunkt i kartlagte fiskeridata, jf. kartlegging av kystnære fiskeridata (kapittel 5.3). I enkelte områder er ikke aktivitetsnivået tilstrekkelig kartlagt eller oppdatert. Høringen av fiskarlag og ev. fiskere, sikrer at vi får en viss kvalitetssikring av aktivitetsnivået og fiskeriområdets betydning, lokalt, regionalt og/eller nasjonalt. Ved å innføre en slik praksis vil regionkontoret være i bedre stand til å foreta vurderinger i forhold til fiskeriinteressene på et tidlig tidspunkt i prosessen. Det er viktig å ha et godt og effektivt samarbeid, slik at relevant informasjon fremkommer før uttalelsen blir sendt fra oss til fylkeskommunen eller kommunen.

Arbeidsgruppen anbefaler at regionene innfører som fast rutine at relevante

høringsuttalelser fra Fiskeridirektoratet til fylkeskommunen og kommunene, blir sendt med kopi til det eller de berørte fiskarlagene. For å få en praktisk saksgang, bør regionene avtale med fiskarlagene at de sender kopi av sine uttalelser til Fiskeridirektoratet.

Det er viktig å understreke at dette ikke endrer den normale praksis, som innebærer at fiskarlagene og andre organisasjoner på selvstendig grunnlag bør delta i høringsprosessene i den aktuelle kommune.

Fiskeridirektoratet har ikke ansvar for å innhente uttalelser fra uorganiserte ved behandling av akvakultursøknader, planprosesser osv. Disse må ta ansvar selv i høringsprosesser, men under kartleggingen av fiskeridata, har vi et ansvar for at alle fiskeriinteressene blir hørt, inkludert fritidsfiskeinteresser. Det vil bli satt tidsfrist for tilbakemelding av uttalelse i hvert enkelt sakstilfelle.

Nærmere om behandling av akvakultursøknader etter akvakulturloven finnes i vedlegg 2.

7.2 Søknader som kommer innenfor enbruks akvakulturområde, A-område

Lokalitetssøknader i sjøareal som er planlagt som enbruks akvakulturområde, og søknader som er i samsvar med planlagt formål jf. plan- og bygningsloven § 11-7 nr. 6, er etter arbeidsgruppens syn i hovedsak avklart i forhold til fiskeriinteressene. I slike tilfeller ser vi i mindre grad behov for en omfattende vurdering av søknadene i forhold til fiskeriinteressene, dersom det ikke er kommet frem ny kunnskap angående kartlagte fiskeridata, marine ressursområder osv. Regionkontoret bør derfor i utgangspunktet bare vurdere om eventuelle fortøyingssystem som tangerer sjøområdet som *ikke* er planlagt som enbruks akvakulturområde, kan komme i konflikt med fiskeriinteressene.

7.3 Søknader som kommer innenfor flerbruksområde med akvakultur, "kombinerte formål"

Lokalitetssøknader som kommer i områder der det ikke er enbruks akvakulturområde blir vurdert etter hvilke fiskeriinteresser som er registrert i området. Regionene vil på generelt grunnlag benytte registrerte fiskeridata fra vår database, samt vurdere *ny* informasjon som kommer inn i forbindelse med høringsrunden. Dersom det er vedtatt spesifikke retningslinjer for sjøområdene for arealbruk tilknyttet fiskeri- og akvakulturinteresser i kommuneplanens arealdel, vil slike retningslinjer bli vektlagt i våre uttalelser. Unntak er forhold som tilsier at viktige forutsetninger for disse retningslinjene er blitt vesentlig endret.

7.4 Søknader om akvakulturtillatelse i områder som ikke har akvakultur i arealformålet

Slike søknader skal behandles etter § 19-1 *Søknad om dispensasjon* i plan- og bygningsloven. Kommunen må fatte positivt vedtak før søknad om godkjenning av lokalitet kan realitetsbehandles etter akvakulturloven. Regionkontorene bør etablere praksis med høring av fiskarlagene i saker der kommunene gir dispensasjon.

Dersom området er avsatt uten akvakultur med bakgrunn i regionalt og nasjonalt viktige fiskeriinteresser, bør Fiskeridirektoratet som hovedregel alltid frarå. Dette bør spesielt gjelde dersom området er et gyteområde for torsk. Unntak vil for eksempel være dersom det ikke er et gyteområde, og det har skjedd endringer i fiskeriaktiviteten siden siste kartlegging/planvedtak, og hvor aktiviteten er betydelig redusert. Dersom kommunen ikke følger rådet, bør klage vurderes. Nærmere om hvordan regionkontoret går frem for å påklage et dispensasjonsvedtak i kapittel 5.6.4.

7.5 Søknader som kommer i sjøareal hvor det ikke er vedtatt arealplan

I slike tilfeller vil regionkontoret i prinsippet benytte de samme retningslinjer som ved behandling av søknader som kommer innenfor områder som ikke er enbruks akvakulturområde, jf. kapittel 7.3.

Vedlegg 1

Behandling etter akvakulturloven

Søknad om klarering av lokalitet for akvakultur blir behandlet etter akvakulturloven med ulike forskrifter avhengig av art eller driftsform lokaliteten skal nyttes til. Lokalitet for akvakultur kan klareres etter en omfattende, sammensatt og skjønnsmessig vurdering som ivaretar miljøhensyn, samt hensynet til konkurrerende interesser i området (arealhensyn).

Av akvakulturloven fremgår det at lokalitet for akvakultur kan klareres dersom

- a) det er miljømessig forsvarlig og
- b) det ikke er i strid med
 - 1. vedtatte arealplaner etter plan- og bygningsloven,
 - 2. vedtatte vernetiltak etter kapittel V i lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold, eller
 - 3. vedtatte vernetiltak etter lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner.Tillatelse til akvakultur kan likevel gis dersom det foreligger samtykke fra vedkommende plan- eller vernemyndighet.
- c) det er foretatt en avveining av arealinteresser, med særlig vekt på
 - 1. søkers behov for areal til planlagt akvakulturproduksjon,
 - 2. alternativ bruk av området til annen akvakultur,
 - 3. annen bruk av området, og
 - 4. verneinteresser som ikke omfattes av § 15 bokstav b og c
- d) det er gitt tillatelser som kreves etter
 - 1. lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet m.v.,
 - 2. lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensning og om avfall,
 - 3. havne- og farvannsloven, og
 - 4. lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann.

I Ot. Prp. nr. 61 (2004-2005) heter det (s. 53):

"Det er en klar forutsetning for all akvakultur at driften ivaretar det omkringliggende miljø på en forsvarlig måte, og søker å avdempes eventuelle negative skadevirkninger."

Virksomheten skal være forsvarlig både med hensyn til forurensning og økologiske effekter, herunder biologisk mangfold. Miljøundersøkelse (MOM) skal legges ved søknaden. Det kan også være nødvendig å kreve konsekvensutredning (KU), for at kunnskapsgrunnlaget for vurderingen skal bli tilstrekkelig.

Formålet med avveiningen av arealinteressene er å sikre effektiv og samfunnsnyttig arealbruk. I merknader til akvakulturloven i nevnte Ot. Prp. (s. 53) heter det at:
"Loven skal fremme dette hensynet gjennom en bred interesseavveining i forhold til andre brukerinteresser i kystsonen det legges vekt på god sameksistens."

Arealavveiningen skal legge vekt på annen bruk av området. Her skal en merke seg at området dekker mer enn selve lokaliteten. Annen bruker omfatter **allemannsretten**, dvs. rett til ferdsel og rett til bading, **fiskeriinteresser** og **annen næringsvirksomhet**. Den offentlige utleggingen før den kommunale behandlingen, vil gi naboer og andre, for eksempel næringsaktører, anledning til å fremme sine interesser i forhold til plasseringen av akvakulturvirksomheten. Disse uttalelsene skal ligge ved kommunens egen uttalelse og kan få innvirkning ved interesseavveiningen. Den skal også sikre at saken er tilstrekkelig opplyst før vedtak, jf. forvaltningsloven § 17.

Kommunal behandling samt offentlig utlegging gir kommunen, naboer og andre anledning til å gjøre oppmerksom på forslag til arealplaner som kan innebære framtidig annen bruk av området. Uttalelse fra kommune og statsforvalter vil være med på å danne et faglig grunnlag for interesseavveiningen. Det skal legges vekt på kommunen sin uttalelse ved vurderingen av brukerkonflikter. Det styrende for utfallet av interesseavveiningen vil være en helhetsvurdering av hvordan det aktuelle området kan utnyttes på en **samfunnsmessig optimal måte** (Ot. Prp. nr 61 (2004-2005)).

Det kan ikke tildeles eiendomsrett etter akvakulturloven. Akvakulturtillatelsen er en offentlig tillatelse som gir rett til å drive akvakultur på klarert lokalitet, av bestemt art i bestemt omfang. Tillatelsen kan overføres og pantsettes. Den er likevel en offentligrettslig tillatelse, ikke en formuesgode som gir "vanlig" eiendomsrett. Anledningen til overføring og pant har ingen virkning for myndighetene sine forvaltnings- og kontrolloppgaver etter akvakulturloven.

Akvakulturtillatelsen gir en eksklusiv rett til bruk av området. For oppdrett kan tillatelsen bli trukket tilbake etter to års sammenhengende passivitet. Grunngevingen er for å unngå unødvendig båndlegging av areal og for å sikre effektiv og samfunnsnyttig arealbruk.

Vedlegg 2

Litteraturliste for kystsoneplanlegging

- Amdam, Jørgen og Amdam, R. (2000): "Kommunikativ planlegging", Tapir (310 s.)
- Amdam, Jørgen og Veggeland, N. (1998): "Teorier om samfunnsplanlegging", Universitetsforlaget (228 s.)
- Andresen, S. & Fløistad, B. (1988): "Sea use planning in Norwegian waters: National and international dimensions", Coastal Management 16, s. 183-197 (14 s.)
- Arèn, Hans (1994): "Alt er möjligt, Planering ut i från lokala livsformer", Byggeforskningsrådet, Stockholm
- Arèn, Hans (1995): "Bevarande eller samhällsutveckling – med lokalsamhället som utgangspunkt för planering i två skärgårdssamhällen", Kultur Miljö Vård 5-6/95, s. 6-19 (13 s.)
- Amesen, O.E. og K.B. Stokke (2003): "Statlig vern og kommunal planlegging i kystsonen. En studie av forvaltningen i Froan landskapsvernområde og kystsoneplanleggingen i Bjugn kommune", NIBR-rapport 2003:12
- Arnstein, S.R. (1969): "A Ladder of Citizen Participation", AIP Journal, Vol 35: 216-224
- Astrup, E.T., Bennett R.G., Kjørsvik H., Paetzel I., Totland, K., Vassdal, T.O. (1991): "Kommunedatabasen KSONBASE (utskrift). Forskningsprosjektet planlegging i kystsonen: Status og fremdrift", Univ. i Bergen (287 s.)
- Astrup, E. T. og Bennett R. G. (red.) (1993): "Kystsoneplanleggingen i Herøy kommune, Nordland. Planprosess, planleggingsstil og konfliktløsning", Univ. i Bergen (97 s.)
- Astrup, Ellen Trulsdatter (1991): "Planleggingsstil og konfliktløsning i kystsonen – et teoretisk utgangspunkt", hovedfagsessay, Univ. i Bergen
- Austenå, Torgeir & al.(1983): "Om kystsoneplanlegging. Fylkes-, region-, general-, og reguleringsplanlegging i kystsonen. Bruksformer. Eiendomsforhold. Konesjonssystemer og forvaltningsorgan. Økonomi og næringer. Klassifikasjonssystem for egnethet. Informasjonssystem for kystsoneplanlegging", Prosjektrapport 1 i serien Konkurrerende bruk av kystsonen, NIVA/NLH (75 s.)
- Austenå, Torgeir (1984): "Eigedomsrett til og disposisjonsrett over land og vatn i strandsona", Rapport 5 i serien Konkurrerende bruk av kystsonen, NIVA/NLH (21 s.)
- Baalsrud, Kjell (red.) (1984): "Rapport fra seminar 29.11-01.12.83" (kystsoneplanleggingsseminar), Prosjektrapport 4 i serien Konkurrerende bruk av kystsonen, NIVA/NLH (240 s.)
- Baalsrud, Kjell (red.) (1984): "Rapport fra seminar 25.-27.04.84" (kystsoneplanleggingsseminar), Prosjektrapport 7 i serien Konkurrerende bruk av kystsonen, NIVA/NLH (102 s.)
- Baalsrud, Kjell (red.) (1985): "Rapport fra seminar 24.-26.04.85" (kystsoneplanleggingsseminar), Prosjektrapport 16 i serien Konkurrerende bruk av kystsonen, NIVA/NLH (150 s.)
- Backer, Inge Lorange (1995): "Innføring i naturressurs- og miljørett", annen utgave, Ad Notam Gyldendal, Oslo
- Barston, Ronald Å. (1994): "International dimensions of coastal zone management", Ocean & Coastal Management 23/1994 (24 s.)
- Bennett, Roger G. (1991): "Resource use, conflicts and cultural landscape development in the coastal zone", Norsk geografisk tidsskrift 45, (95-105 11 s.)

- Bennett, Roger G. (1992): "Fremdrift og problemer i kystsoneplanleggingen", Univ. i Bergen (14 s.)
- Bennett, Roger G.(1996): "Norwegian coastal zone planning", Norsk geografisk Tidsskr. 50/1996, s. 201-213 (13 s.)
- Bennett, Roger G. (1996): "Challenges in Norwegian coastal zone planning", Geo. Journal 39/1996, Univ. i Bergen, s. 153-165 (13s.)
- Bennett, Roger G.. Skjerdal, Tone (1996): "Regional kystsoneplan for Helgeland – Ekstern evaluering", Univ. i Bergen (48 s.)
- Bennett, Roger G. (1997): "Kommunal kystsoneplanlegging og integrert kystforvaltning", foredrag på oppfølgingsseminar for Regional kystsoneplan for Helgeland på Lovund 10.-12. juni 1997, Univ. i Bergen (9 s.)
- Bennett, Roger G.(2000): "Coastal zone planning on the Atlantic fringe. North Norway. The power game", Ocean & Coastal Management 43/2000, s. 879-904 (25 s.)
- Bennett, Roger G.(2000): "Kystforvaltning, planlegging og samordning" – Univ. i Bergen 2000 (20 s.)
- Bennett, Roger G. (2000): "Coastal zone planning on the Atlantic fringe, North Norway: the power game", Ocean and Coastal management 43, 879-904
- Bennett, Roger G. (2000): "Norskekysten som grunnlag for turisme og rekreasjon", Bergen: SMR (20 s.)
- Bennett, Roger G. (2001): "Kystsoneplanlegging etter Plan- og bygningsloven – mot en integrert kystsoneforvaltning?", i Plan 2/2001
- Bennett, Roger G. (2001): "Kartlære" (40 s.)
- Buanes, Arild (1996): "Kystressurser mellom kommunal problemhåndtering og statlige sektorløp", Stensilserie A nr. 86/1996, Univ. i Tromsø (60 s.)
- Buanes, Arild (1997): "Kystens landskap", i Plan 1/97
- Buanes, A., S. Jentoft, G.R. Karlsen, A. Maurstad og S. Søreng (2004): "In whose interest? An exploratory analysis of stakeholders in Norwegian coastal zone planning", i Ocean & Coastal Management 47 (2004), 207-223
- Bukve, Oddbjørn (1994): "Kommunal forvaltning og planlegging", 2. utgåve, Det Norske Samlaget, Oslo
- Baalsrud, K. og J. Lystad (1986): "Kystsonearbeid i sørlandsfylkene", NIVA, Oslo
- Chrisman, N. (1997): "Exploring geographic information systems", New York, Wiley (270 s.)
- Christensen, K. S. (1985): "Coping with uncertainty in planning", Journal of American Planning Association 5, (63-73 10 s.)
- Cicin-Sain, B. & Knetch, R.W. (1998): "Integrated coastal and ocean management. Concepts and practices", Island Press, Washington D.C , kap. 2 (27 s.).
- Dalseide, N. T. (1989): "EDB-basert register for rettskildefaktorer etter plan- og bygningsloven", UiB
- Direktoratet for naturforvaltning (1995): "Kartlegging av egnede marine verneområder i Norge. Tilrådning fra rådgivende utvalg", Utredning for DN nr. 1995-3 (179 s.)
- Direktoratet for naturforvaltning (1995): "Biologisk mangfold og forvaltning av kystsonen. Seminarreferat". Arrangør: DN og Fiskeridirektoratet. DN-notat 1995-3 (122s.)
- Direktoratet for naturforvaltning (2000): "Fjerning av ulovlige stengsler i strandsonen", DN-håndbok nr. 14 – 2000 (68 s.)Diverse forfattere: Artikler i Plan 2-3/95 Om konsekvensutredninger (55 s.)

Diverse forfattere: Artikler i Plan 2/2001 Om kystsonen (4-45 42 s.)

Dobson, M og C. Fried (1998): "Ecology of aquatic systems", Longman (222 s.)

Eidem Lauterbach, Diana: "Konsekvensutredning av akvakultur – en studie av KU prosessen for Ryfylke bassenget i 2005". Masteroppgave i Water Resources and Coastal Management, vår 2009, Universitetet i Bergen. (118 s.)

EU (1997): "Better management og coastal resources. A European programme for integrated coastal zone management", European Commission (47 s.)

EU (1999): "Towards a European integrated coastal zone management (ICZ) strategy", European Commission (20 s.)

EU (2000): "Seagis (Phase 2). GIS and coastal zone management and planning", Interreg IIc North Sea Programme, Hordaland Fylkeskommune, Bergen (80 s.)

EU/Norcoast (2001): "Recommendations on improved Integrated Coastal Zone Management in the North Sea Region", Norcoast Project Secretariat, County of North Jutland, Aalborg, Danmark (79 s.)

Euroconference (1997): "Coastal management research". Conference report San Feliu de Giuxols, Spain 6.-10.December 1997, EMAPS, Strasbourg Cedex, France (100 s.)

Faludi, Andreas (1973): "Planning theory", PergamonPress, Oxford (306 s./s. 1-20)

Faludi, Andreas & Korthals Altes (1994): "Evaluating communicative planning: a revised design for performance research", European Planning Studies 2, 403-417

Farner, Asle: "Alle veier til samordning går gjennom personer I samarbeid: planlegging, prosjekt, avtale, partnerskap", Norut Samfunn rapport 08/2004 (91 s.)

Farner, Asle: "Verktøysted som verktøy i plan- og utviklingsprosesser". Kommuneforlaget 2003. ISBN 82-446 – 0863-3

Fleischer, C.A. (1992): "Plan- og bygningsretten"

Frihagen, A. (1988): "Plan- og bygningsloven I. Lovens kap. I, II og III"

Frihagen, A. (1988): "Plan- og bygningsloven II. Lovens kap. IV, V og VI"

Frihagen, A. (1989): "Plan- og bygningsloven III. Lovens kap. VII"

Frihagen, A (1990): "Plan- og bygningsloven IV. Lovens kap. VII-a og VIII"

Gjertsen, Arild: "Ikke-planlegging som planstrategi – statlig standardisering og lokalt handlingsrom" (14 s.) i Nils Finstand og Nils Aarsæther (red): "Utviklingskommunen". Kommuneforlaget 2003

Gulowsen Jon, Kanstad, Torbjørn. og Mariussen, Åge.(1991): "Lenke mellom vekst og vern", Nordlandsforskning, NF-rapport nr. 22/91-40. Kystsoneprojektet V-92 (129 s.)

Guneriussen, Asle (1996): "Konkurrerende bruk av havet – oppdrett og miljø", Akvaplan-niva rapport nr. APN-523.965.1, Tromsø (32 s.) – For de som er spesielt opptatt litteratur om forholdet mellom oppdrett og miljø vil jeg sterkt anbefale litteraturlisten i rapporten. Denne består av hele 118 referanser

Hagen, Aksel: "Statsstyring med regionale og lokale planer". I Plan, 5-6/98

Hallenstvedt, Abraham (1996): "Territorialisering av havet", innledningsforedrag på konferanse om kystsonoplanlegging v/NFH/Univ. i Tromsø 7.-8.mars 1996 (7 s.)

- Hallenstvedt, Abraham (1997): "Kystforvaltning i internasjonalt perspektiv", innledningsforedrag på kurs om kystsoneplanlegging v/NFH/Univ. i Tromsø 13.-17.januar 1997 (10 s.)
- Hallenstvedt, Abraham (1997): "Kystsoneplanlegging. Grenser, sammenhenger og kompetanse", foredrag på kurs i kystsoneplanlegging v/NFH/Univ. i Tromsø 13.-17. januar 1997 (8 s.)
- Hallenstvedt, Abraham (1998): "Institusjonelle rammer og institusjonell konflikt", foredrag på workshop om fiskeri- og kystsoneforvaltning i regi av Nordisk Ministerråd, Lysekil 19.-20. oktober 1998 (13s.)
- Hallenstvedt, Elisabeth (1996): "Konkurrerende bruk av havet. Kystsoneplanlegging. Bruk og vern", utredning for Norges Fiskarlag og Norske Fiskeoppdretteres Forening (89 s. +litteraturoversikt)
- Healy, P. (1997): "Collaborative planning. Shaping places in fragmented societies", London. Macmillan Press
- Henriksen, K. (1995): "Oppdrettsnæringa – et hav av muligheter!. Legger arealplanlegginga forholda til rette?", i Kart og plan, 3-95
- Hersoug, B. og Johnsen, J.P. (red) (2012): "Kampen om plass på kysten. Interesser og utviklingstrekk i kystsoneplanleggingen." Universitetsforlaget 2012.
- Holsen (1996): "Innsigelser som virkemiddel i arealplanlegging", Rapport 1996: 13, NIBR, Oslo
- Holt-Jensen, A. (1985): "Norway and the Sea. The shifting importance of marine resources through Norwegian history", GeoJournal 10 (393-399 7 s.)
- Hovik, Sissel: "Planlegging for bruk og vern. En studie av Karmøy kommunes forvaltning av naturområder", NIBR-notat: 2002:126, ISBN: 82-7071-394-5
- Hovik, Sissel (2003): "Coastal Zone Planning as Multilevel Governance?", Paper present at the 6th NESS Conference, Åbo, June 12th to 14th 2003
- Hovik, S. og M. Edvardsen (2006): "Private-public partnership, an exceptional solution in nature conservation in Norway", Local Environment, Vol. 11 (4): 361-372
- Hovik, S. og K.B. Stokke (2004): EUs rammedirektiv for vann – en utfordring for norsk vassdragsplanlegging og –forvaltning", i Plan 6/2004
- Hovik, S. og K.B. Stokke (2006): " Regional planlegging – et redskap for integrert kommunal kystsoneplanlegging?", NIBR-notat 2006:119
- Hovik, S. og K.B. Stokke (2007): "Balancing aquaculture with other coastal interests: A study of regional planning as a tool for ICZM in Norway", artikkel i Science Direct – Ocean & Coastal Management 50 (2007) 887-904
- Højrup, T. (1983): "Det glemte folk", Statens Byggeforskningsinstitut, København
- Ibrekk, H.O., Kryvi, H. & Elvestad, S. (1993): "Nationwide assessment of the suitability of the Norwegian coastal zone and rivers for aquaculture (LENKA), Coastal Management 12, s. 53-73 (20 s.)
- Jacobsen, Frank (1996): "Kystsoneplanlegging – bruk av innsigelser etter plan- og bygningsloven", Fiskets Gang nr. 7/8 1996, Bergen
- Jacobsen, Frank (1997): "Fiskeridirektoratets strategier for kystsoneplanarbeidet i årene framover", foredrag , Fiskeridirektoratet, Bergen (9 s.)
- Jacobsen, Frank (1998): "Innsigelser etter plan- og bygningsloven som interesseartikulerende system", foredrag, Fiskeridirektoratet, Bergen (10 s.)

- Jacobsen, Frank (2006): "Kunnskapsgrunnlaget for arealplanlegging i kystsonen", prosjektnotat Samplan 2005-2006, Bergen (20 s.)
- Jensen, Rolf: "Hvordan styre arealbruk og transport når "governance" erstatter "governing"? i PLAN 5/2004
- Jentoft, Svein (2001): "Kystsonen som slagmark?". i Plan 2/2001
- Jones, M. (1999): "Kulturlandskapets utvikling i Norge", Mellomfagskompendium i historisk geografi, Trondheim, Geografisk institutt
- Jørgensen, Tor Henning (1991): "Kystsoneplanlegging, muligheter og begrensinger. Konkretisert kystsoneplan for Hvaler kommune", Prosjektrapport 21 i serien Konkurrerende bruk av kystsonen, NIVA/NLH (144 s.)
- Jørgensen, Tor Henning (1992): "Lovgrunnlaget for planlegging i kystsonen", Prosjektrapport 23 i serien Konkurrerende bruk av kystsonen, NLH (53 s.)
- Jørgensen, Tor Henning og Kjorsvik, Heidi. (1995): "Kystsoneplanlegging – en kommunal eller statlig oppgave?", artikkel trykket i "Kart og Plan" nr. 3, Universitetsforlaget (7 s.)
- Jørgensen, Tor Henning og Kjorsvik Heidi. (1996): "Erfaringsoppsummering" (18 s.), "Planprosess og planmetodikk" (26 s.) og "Plan- og bygningsloven og annet lovverk" (60 s.). Til sammen utgjør disse tre rapportene Sluttrapport 29/11 1996, Regional Kystsoneplan for Helgeland"
- Kay, R. og Adler, J. (1999): "Coastal planning and management", E. & FN Spon., London, Kap. 1-4 (233 s.)
- Klemsdal, T. (1999): "Kystlandskapets landformer og naturmiljø i Norge", Ressurs og miljøgeografi Serie B – Fagnotat – Nr. 11, Geografisk institutt, UiB (33 s.)
- Kleven, T. (red.) (1998): "Planlegging og handling. Kommunal planlegging som grunnlag for politisk styring", Kommuneforlaget, Oslo (174 s.)
- Kleven, T. (red.) (1999): "En dagsorden for norsk planlegging, NIBRs Pluss-serie, 1/99, Oslo, NIBR
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014): «Retningslinjer for innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven», rundskriv H-2/14.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2020): «Konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven», veileder (43 s.)
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014): «Medvirkning i planlegging. Hvordan legge til rette for økt deltakelse og innflytelse i kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven», veileder (48 s.)
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2019): «Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023» (31 s.)
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet: Planjuss ([Planjuss - regjeringen.no](https://planjuss.regjeringen.no))
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2020): «Planlegging i sjøområdene», veileder 123 s.).
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2018): Rundskriv H-6/18 – «Lover og retningslinjer for planlegging og ressursutnytting i kystnære sjøområder» (50 s.)
- Krogh, Erling: "Kulturforskjeller og naturbrukskonflikter", NLH (19 s.) Krogh, Erling: "Lokal deltakelse som mål og virkemiddel", NLH (15 s.)
- Krogh, Erling: "Samfunnsvitenskapelig perspektiv på naturressursforvaltning", NLH (22 s.)
- Krogh, Erling, (1997): "Bruk eller vern (om de tre livsformene)", Ekro Rådgivning (7 s.)

- Krogh, Erling: "Skyer i Sommerparadiset", (En konfliktstudie fra Jomfruland). Ekro Rådgivning (9 s.)
- Langdalen, Erik (1985): "Arealplanlegging", kompendium, NLH (s.1-56)
- Langdalen, Erik (1985): "Kystsoneplanlegging", Prosjektrapport 11 i serien Konkurrerende bruk av kystsonen, NIVA/NLH (10 s.)
- Langdalen, Erik (1994): "Arealplanlegging – form, funksjon, fellesskap", Universitetsforlaget, kapittel 15 (11 s.)
- Langmyhr, Tore (1990): "Kommuneplanens arealdel. Del I. Eksisterende praksis og situasjonsforståelse i kommunene", NIBR-notat 1990:102, Oslo (79 s.)
- Lindkvist, K. B. (2000): "Dependent and Independent Fishing Communities in Norway", I Symes, D. "Fisheries Dependent Regions", Oxford, Fishing News Books (53-64 12 s.)
- Lundberg, A. (1988): "Environmentally sensitive areas and coastal zone management", Norsk geografisk tidsskrift 42, (125-131 6 s.)
- Lundberg, A. (1996): "Environmental change and nature management in Norway", Norsk geografisk tidsskrift 50, (143-156 13 s.)
- Lystad, Joakim (1985): "Planleggingsproblemer og eiendomsforhold i kystsonen", Prosjektrapport 12 i serien Konkurrerende bruk av kystsonen, NIVA/NLH (15 s.)
- Lystad, Joakim (1985): "Arealbruk i kystsonen. Identifisering av bruksformer, konflikter og planproblemer", Rapport 15 i serien Konkurrerende bruk av kystsonen, NIVA/NLH (100 s.)
- Maurstad, A. (2001): "Marin milliardvekst – Hva med kysten?" i Plan 2/2001
- Meaden, G. J. og T. D. Chi (1996): "Geographical Information Systems: Applications to marine fisheries", FAO Fisheries Technical Report 356, Rome, Food and Agriculture Organisation of the United Nations (335 s.)
- Miljøverndepartementet: "Miljøprosjektet". Diverse bulletiner om Rikspolitiske retningslinjer for Oslofjorden
- Miljøverndepartementet (1989): - Rundskriv T 9/85 - "Kystsoneplanlegging" (6 s.)
- Miljøverndepartementet (1993): "Rikspolitiske retningslinjer for planlegging i kyst- og sjøområdene i Oslofjordregionen", Rundskriv T-4/93 (20 s.)
- Miljøverndepartementet (1998): "Arbeidet med fylkesplanene. Fylkeskommunens og statens roller og oppgaver", Rundskriv T-3/98 B (48 s.)
- Miljøverndepartementet (2001): "Fylkesdelplanlegging i kystsonen. Prosjektfylker: Hordaland, Sør-Trøndelag, Troms. Sluttrapport", Faglig sekretær: Tor Henning Jørgensen, Byrå Nord AS, 8827 Dønna (31 s. + vedlegg)
- Moksness, E. m.fl. (2002): "Veileder for marinøkologisk planlegging i kystsonen", Havforskningsinstituttet Forskningsstasjonen Flødevigen, nettbasert veileder med en rekke lenker
- Moksness, E. (host and convener) (2007): "International Symposium on Integrated Coastal Zone Management – Arendal, Norway, 10-14 June 2007. Book of Abstracts", Institute of Marine Research (183 s.)
- Moldskred, Trond (1995): "Planlegging i kystsonen. Fiskeriforvaltningen som sektormyndighet i møte med plan- og bygningslovens regler om samordning og samarbeid i planprosessen", Fiskeridirektoratet, Bergen (29 s.)
- Moldskred, Trond (1996): "Lovhjemlet arealbruk. Hva med kommuneplanens arealdel?", Fiskeridirektoratet, Bergen (15 s.)
- "Nasjonal konferanse i kystsoneplanlegging – Rettigheter og ressurser, kystkommunen som arena for forvaltning og lokal forankring" (1998) – Rapport fra konferanse, NFH- Univ. i Tromsø (120s.)

- Myklebust, Ingunn Elise (2004): "Kystsoneforvaltning: Kommunen si rolle ved kystsoneforvaltning. Tilhøvet mellom plan- og bygningslova og andre sektorlover", Universitetet i Bergen, Det juridiske fakultets skriftserie nr. 98
- Myklebust, Ingunn Elise (2010): "Strandrett og offentlig styring av arealbruk i sjø". Universitetsforlaget.
- Neergaard, Erik (1984): "Eiendomsrett og grenser i sjø i Norden", Prosjektrapport 3 i serien Konkurrerende bruk av kystsonen, NIVA/NLH (48 s.)
- Neergaard, Erik (1984): "Eigedomsgrenser i sjø", Prosjektrapport 6 i serien Konkurrerende bruk av kystsonen, NIVA/NLH (59 s.)
- Neergaard, Erik (1984): "Administrative grenser i sjø", Prosjektrapport 8 i serien Konkurrerende bruk av kystsonen, NIVA/NLH (23 s.)
- Neergaard, Erik (1984): "Eiendomsrett i sjø – akvakultur", Prosjektrapport 9 i serien Konkurrerende bruk av kystsonen, NIVA/NLH (8 s.)
- Neergaard, Erik (1985): "Eiendomsrett og grenser i sjø. En landsomfattende spørreundersøkelse", Rapport 14 i serien Konkurrerende bruk av kystsonen, NIVA/NLH (60 s.)
- NETTFISKEN/Intranett (2007): Samtlige foredrag fra kurset i Integrert kystsoneforvaltning og kystsoneplanlegging for Fiskeridirektoratets medarbeidere på Flesland 20.-22.11.97 er lagt ut på Nettfisken.
- Nordisk Arbeidsgruppe for Fiskerispørsmål (NAF) (1997): "Integrert kystzoneforvaltning som tema for et nordisk fiskeriforskningssamarbejde – Endelig rapport oktober 1997", Institut for Fiskeriforvaltning og Kystsamfundsudvikling, Nordsøcenteret, Hirtshals (21 s.). Denne rapporten medførte et sterkt engasjement fra Nordisk Ministerråd mhp integrert kystsoneforvaltning og kystsoneplanlegging
- Nordisk Ministerråd (1999): "Den nordiske kystkulturs særart og livskraft" TemaNord 1999:605, Nordisk Ministerråd, København (146 s.)
- Norges Fiskarlag (1995): "Strategi for Norges Fiskarlags arbeid med kystsoneplanlegging" AU-vedtak 32/95, febr. 1995 (2 s.)
- Norges Fiskarlags hjemmeside (2007): Samtlige foredrag fra "Nasjonal konferanse om verdiskaping i kystsonen – forskning, forvaltning og kunnskapsbehov" på Scandic Hotel i Bergen 29.-30.11.07 er lagt ut på denne hjemmesiden. Arrangører: Norges Fiskarlag, FHL, Forskningsrådet, Fiskeridirektoratet og FHF-fondet
- Norges Fiskarlag (1994): "Fokus på kystsonen", 25 min. video om kystsoneplanlegging samt tre fordypningsvideor om "Fiskernes rolle i kystsoneplanleggingen", "Lovgrunnlaget og konkurrerende bruk" og "Kartlegging og registrering"
- Norges Fiskarlag (2001): "Fiskerinaeringen i Norge. Bruk av kystsonen", brosjyre om Norges Fiskarlags forhold til konkurransen om kystsonen, Norges Fiskarlag, Trondheim (12 s.)
- NOU 1977: 1 "Ny planleggingslov"
- NOU 1983: 15 "Planlov" (133 s.)
- NOU 1986: 13 "Ny landsplan for nasjonalparker" (103 s.)
- NOU 1987: 21 "Samordning av lover om arealdisponering" (81 s.)
- NOU 1987: 33 "Nytt hovedgrep på plan- og bygningslovgivningen" (158 s.)
- NOU 1988: 16 "Eigedomsgrenser og administrative inndelingsgrenser" (107 s.)
- NOU 1990: 22 "LENKA. Landsomfattende Egnethetsvurdering av den Norske Kystsonen og vassdragene for Akvakultur" (144 s.)

- NOU 1994: 10 "Lov om havbeite" (59 s.)
- NOU 2000: 22 "Om oppgavefordelingen mellom stat, region og kommune", (511 s.)
- NOU 2001: 7 "Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven. Planlovutvalgets første delutredning" (330 s.)
- NOU 2003: 14 "Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II. Planlovutvalgets utredning med lovforslag" (378 s.)
- OECD (1996): "Reconciling pressures on the coastal zone – Fisheries and aquaculture", OECD – The Committee for Fisheries, Paris Cedex, France (108 s.)
- Osland, A.B. (2001): "Integrert kystsoneplanlegging – skjebnefellesskap eller egnet verktøy for verdiskapingen i kystsonen" i Plan 2/2001
- Ot. prp. Nr. 32 (2007-2008) – "Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen)", Miljøverndepartementet 2008 (286 s.). Må sees i sammenheng med NOU 2001: 7 og NOU 2003: 14 ovenfor.
- Otterstad, O. og S. Jentoft (red.) (1994): "Leve kysten? Strandhogg i fiskeri-Norge", Ad Notam Gyldendal, Oslo
- Paetzel, Ina (1991): "Natur- og miljøvern hensyn i kystsoneplanleggingen – en teoretisk tilnærming", Arbeidsrapport nr. 4: Forskningsprosjektet planlegging i kystsonen: Status og fremdrift, Univ. i Bergen (30 s.)
- Paetzel, Ina (1994): "Miljøvern hensyn i kystsoneplanleggingen. En studie fra Fjell kommune i Hordaland", Hovedrapport nr. 3: Forskningsprosjektet planlegging i kystsonen: Status og fremdrift, Univ. i Bergen (60 s.)
- Pedersen, O.J. Sandvik og P.H. Skaraas (1990): "Ekspropriasjon – særlig etter plan- og bygningsloven"
- Pettersen, J.-V. (2005): "Kystsoneplanlegging på godt og vondt – Et casestudie om konflikter mellom fiskeri- og havbruksnæringen i Kvæangen kommune", Fiskerikandidatoppgave ved Institutt for samfunns- og markedsfag, Norges Fiskerihøgskole og UiTø
- Reiten, Magne (1987): "Etablering av oppdrettsanlegg – en kamp om egnede arealer?", Rapport 20 i serien Konkurrerende bruk av kystsonen, NIVA/NLH (91 s.)
- Rinde et al (1998): "Kystøkologi og den ressursrike norskekysten", Universitetsforlaget (200 s.)
- Rosnes, A. (1992): "Forhandlinger i planlegging: planbehandling og forvaltning", Kart og Plan 3/92 (163-167 5.s.)
- Røhnebak, Ø. (1997): "Oversikt over norsk miljørett med innføring i jus og forvaltningsrett", Universitetsforlaget, Oslo
- Røsvik, O. og J.H. Sandberg (2002): "Kartlegging av arealbrukskonflikter i kystsonen", Fiskeridepartementet (87 s. + vedlegg)
- Røsnes, August, (red): "Fysisk planlegging". Del II, Lovgrunnlag, Kommuneforlaget, 1992. ISBN 82-7242-899-7
- Sagdahl, Bjørn (red.) (1998): "Fjordressurser og reguleringspolitikk. En utfordring for kystkommuner, Kommuneforlaget, Oslo
- Sager, T. (1991): "Planlegging med samfunnsperspektiv", Trondheim, Tapir (144-164 21 s.)
- Sandbæk, Ragnar (1992): "Fiskeripolitikk i lokalsamfunnet. Håndbok i lokallagsarbeid, offentlig forvaltning og kystsoneplanlegging", Basisbok for kursserien "Lokalsamfunnspolitikk og kystsoneplanlegging", Norges Fiskarlag/Tiden. (198 s.)

Sandbæk, Ragnar (1995): "Konkurrerende bruk av kystsonen og fiskeriforvaltningens syn på plan- og bygningsloven i kystsoneplanleggingen". Foredrag på seminar om biologisk mangfold og forvaltning i kystsonen arrangert av Direktoratet for naturforvaltning og Fiskeridirektoratet i Trondheim 23.-24. januar 1995 (9 s.)

Sandbæk, Ragnar (2003): "Kystsoneplanlegging – premisser, planlegging, prosess", Juul forlag (224 s.) ISBN 82-8090-001-2

Sandbæk, Ragnar (1997): "Miljøvern", et hefte om bruk og vern i sjø og langs kysten skrevet på oppdrag av Norges Fiskarlag, Trondheim (107 s.). Fulgt opp av "Arbeidshefte miljøvern" i 1998 (44 s.)

Sandbæk, Ragnar (2000): "Kystsoneplanlegging i Norge", Fiskets Gang nr. 9/2000 (særtrykk), Fiskeridirektoratet, Bergen (4 s.)

Sandbæk, Ragnar (2000): "Coastal zone planning in Norway". Foredrag på workshop om kystsoneforvaltning arrangert av Nordisk Ministerråd i Mariehamn, Åland. Fåes ved henvendelse til Fiskeridirektoratet, Bergen (6 s.)

Sandersen, Håkan T. (1996): "Da kommunen gikk på havet – om kommunal planlegging i kystsonen", NF-rapport nr. 10/96, Nordlandsforskning, Bodø (126 s.)

Sandersen, Håkan T. og Buanes, Arild (1995): "Lokal miljø- og ressursforvaltning i kystsonen. Nye roller for kystkommunene?", Milkom-notat nr. 8/95, NIBR/Norges forskningsråd, Oslo

Sandersen, Håkan T. (1998): "Kommunalisering av kystallmenningen? – Offentlig planlegging i kystsonen" I Sagdahl, B. (red.) (1998): "Fjordressurser og reguleringspolitikk. En utfordring for kystkommuner", Oslo, Kommuneforlaget (259-276 s.)

Sandersen, Håkan T.. (2003): "Kommunen som utviklingsaktør i kystsonen – havbruksnæringen som potensial og problem" i Finstad, N. og N. Aarsæther (red.): "Utviklingskommunen, Kommuneforlaget

Segar, D.A. (1998): "Introduction to ocean sciences", Wadsworth (496 s.)

Skreslet, Stig (1978): "Forvaltning og marint naturvern i kystsonen", Norsk natur 22 (5), s. 6-10 (4s.)

Skreslet, Stig (1995): "Strategisk vern av marine organismesamfunn langs norskekysten", Fiskets Gang 11/12/1995, s.23-26 (4 s.)

Sommerfelt, M. og L.C. Knutzon (1997): "Medvirkning i planlegging. Kartlegging av kommunenes praksis iht plan- og bygningsloven", Norges byggforskningsinstitutt, Oslo

Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen. Fastsett ved kgl.res. av 25. mars 2011.

Stokke, K.B. (1997): "Bruk og gjennomføring av kystsoneplanen for Bamble kommune. En evalueringsstudie", hovedfagsoppgave ved Institutt for geografi, UiB

Stokke, K.B. og O.E. Arnesen (2004): "Oppdrett og kommunal kystsoneplanlegging – endring i planmetodikk?", i Regionale trender 1/2004

Stokke, K.B. og S. Hovik (2005): "Regional planlegging i kystsonen", i Norsk Fiskeoppdrett nr. 5 2005

Stokke K.B., Hanssen M. og Hovik S. (2006): "Kommunal kystsoneplanlegging – Et redskap for en balansert utvikling av havbruk og fiske", NIBR-rapport 2006: 17. Oslo (157 s.)

Stokke, K.B., Lund-Iversen, M, Rinde, E, Moy, F. og Havnen, E. (2012): "Kunnskapsbasert planlegging og forvaltning av kystsonen – med fokus på "bit for bit"-utbygging og konsekvenser for marin natur, fiskeriinteresser og marine kulturminner", samarbeidsrapport NIBR/UMB/NIVA/HI 2012

Stortingsmelding nr. 46 (1988-89): "Miljø og utvikling. Norges oppfølging av Verdenskomisjonens rapport, Miljøverndepartementet

Stortingsmelding nr. 32 (1990-91): "På rett kjø. Om kystens utviklingsmuligheter", Kommunaldepartementet (100 s.)

Stortingsmelding nr. 34 (1990-91): "Om miljøvern i kommunene", Miljøverndepartementet (45 s.)

Stortingsmelding nr. 62 (1991-92): "Ny landsplan for nasjonalparker og andre større verneområder i Norge". Denne bygger på NOU 1986: 13. (131 s.)

Stortingsmelding nr. 13 (1992-93): "Om FN-konferansen om miljø og utvikling i Rio de Janeiro" (162 s.)

Stortingsmelding nr. 31 (1992-93): "Den regionale planleggingen og arealpolitikken", Miljøverndepartementet (135 s.)

Stortingsmelding nr. 48 (1994-95): "Havbruk – en drivkraft i norsk kystnæring" (Havbruksmeldinga), Fiskeridepartementet (145 s.)

Stortingsmelding nr. 29 (1996-97): "Regional planlegging og arealpolitikk", Miljøverndepartementet (139 s.)

Stortingsmelding nr. 58 (1996-97): "Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling. Dugnad for framtida" (224 s.)

Stortingsmelding nr. 51 (1997-98): "Perspektiver på utvikling av norsk fiskerinæring", Fiskeridepartementet (94 s.)

Stortingsmelding nr. 43 (1998-99): "Vern og bruk av kystsona. Tilhøvet mellom verneinteressene og fiskerinæringane", Miljøverndepartementet (82 s.)

Stortingsmelding nr. 31 (2000-01): "Kommune, fylke, stat – en bedre oppgavefordeling", Kommunal- og regionaldepartementet 160 s.)

Stortingsmelding nr. 34 (2000-01): "Om distrikts- og regionalpolitikken", Kommunal- og regionaldepartementet (135 s.)

Stortingsmelding nr. 39 (2000.01): "Friluftsliv – Ein veg til høgare livskvalitet", Miljøverndepartementet (136 s.)

Sæterdal, Anne (1996): "Plan- og bygningslovsystemet". Etatsopplæring. Planavdelingen, Miljøverndepartementet

Sørensen, Jan (1986): "Kystsoneplanlegging – Informasjonsnotat om planarbeid i kystsonen", (rapport utarbeidet etter oppdrag fra Fiskeridirektoratet), NIVA (74 s.)

Teige, S.E. (2000): "Kystsoneplanlegging i eit maktperspektiv. Ei studie av planprosessen i Gildeskål kommune, Nordland. Kva skjedde med aktørane?", hovedfagsoppgave ved Institutt for geografi, UiB

Teigland, Jon (1995): "Konsekvenser av områdevern for primærnæringer og lokalsamfunn. En internasjonal kunnskapsoversikt og aktuelle problemstillinger for norsk forskning", Telemarksforskning. Rapport nr. 101, Bø i Telemark

Teigland, Jon: "Hvorfor tar konsekvensanalyser feil, og hva kan vi gjøre for å forhindre det?" i Årbok for konsekvensutredninger 2000. NIBR, 2001

Thorsdalen, Ulf Kjetil (1997): "Vurdering av kystsoneplaner: Innhold, akvakulturfaglig vurdering og Nijos sitt datagrunnlag sett i denne sammenheng", NIJOS-rapport 10/97, Norsk institutt for jord- og skogkartlegging, Ås (36 s.)

Troms fylkeskommune (1999): "Fylkesdelplan for kystsonen i Troms" (52 s.)

Tyren, C.W. og K. Østerud (1998): "Håndbok i plan- og bygningsloven med forskrifter", 2. utgave, BA-forlaget, Oslo

Tyren, C.W. (2004): "Plan- og bygningsloven. Kommentaarutgave", 5. utgave, Universitetsforlaget (775 s.)

Uggerud, K. (1994): "Plan- og bygningsloven § 7: Dispensasjonsavveiningen", Universitetsforlaget, Oslo

Vallega, A. (1999): "Fundamentals of integrated coastal management", Dordrecht, Netherlands, Boston MA, Kluwer Academics Publishers

Vassdal, Trond O. (1992): "Planlegging i kystsona. Ei undersøking av planleggingsstatus på kommune- og fylkesnivå", Hovedrapport nr. 1. Forskningsprosjektet planlegging i kystsonen: status og fremdrift, Univ. i Bergen (135s.)

Vatne, E. (1997): "Regional Specialisation in the Norwegian Fishing Industry" i Eskelinen, H. (red.): "Regional Specialisation and local Development, nord REFO 1997: 3 (193-215 23 s.)

Østfold fylkeskommune (1996): "Østfoldkysten - Håndbok i planlegging og saksbehandling. Rapport fra prosjektet "Gjennomføring av RPR for Østfoldkysten", 40 s.)

Aarsæther, N. (red.) (1992): "Samfunnsplanlegging. Lokalt nasjonalt globalt. Kap. 1, Universitetsforlaget, Oslo (21-57 37 s.)

Aarsæther, N og Aksel Hagen (red): "Planlegging.no! Innføring i samfunnsplanlegging". Kommuneforlaget. 2001



FISKERIDIREKTORATET

Telefon: 55 23 80 00

Adresse: Postboks 185 Sentrum, 5804 Bergen

Besøksadresse: Strandgaten 229, Bergen

E-post: postmottak@fiskeridir.no

www.fiskeridir.no

Livet i havet – vårt felles ansvar