



DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Statsråden

Fylkesmannen i Troms
Postboks 6105
9291 TROMSØ

Deres ref

Vår ref

16/1369 12

Dato

09.08.2016

Innsigelse til kommunedelplanen for kystsonen i Lenvik kommune

Det vises til oversendelse fra Fylkesmannen i Troms datert 14. mars 2016 av innsigelse til kommunedelplan for kystsonen for Lenvik kommune. Kommunal- og moderniseringsdepartementet skal i medhold av plan- og bygningsloven § 11-16 ta stilling til innsigelsen fra Fylkesmannen i Troms til to nye områder for akvakultur.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet godkjenner nye områder for akvakultur ved Skårliodden og Durmålvika i Lenvik kommune. Departementet har vektlagt at videre drift ved Skårliodden og Durmålvika vil sikre en positiv utvikling av akvakulturnæringen i Lenvik og sjømatregionen Senja.

Tillatelsene etter akvakulturloven vil avklare nærmere hvilke krav som skal stilles til virksomheten av hensyn til sårbart naturmangfold knyttet til viltlevende anadrom laksefisk av nasjonal verdi ved Gisundet og Malangen.

Bakgrunn

Kystsoneplanen for Lenvik kommune er resultatet av et interkommunalt plansamarbeid mellom 13 kommuner i Troms. Departementet har mottatt fire gjenstående innsigelser som berører forslag til nye områder for akvakultur i Tranøy kommune og Lenvik kommune fra Fylkesmannen i Troms. Selv om saken er sendt som en felles oversendelse, sendes departementets avgjørelse i form av ett brev for hver av kommunene.

Innsigelsene fra fylkesmannen til lokalitetene i Lenvik kommune; 1931- A08 Skårliodden og 1931-A09 Durmålvika er begrunnet med hensyn til samlet belastning på ville bestander av anadrom laksefisk, både villaks, sjørøye og sjøørret. Fylkesmannen viser til at det er fare for alvorlig irreversibel skade på nasjonalt viktig naturmangfold dersom det gjennom planen

tilrettelegges for tradisjonell permanent drift på de foreslåtte lokalitetene. Dette omfatter både påvirkning av lakselus og genetisk innblanding fra rømt oppdrettsfisk. Fylkesmannen mener at kunnskap om genetisk påvirkning fra rømt oppdrettslaks i Målselv, som har kommet til etter meklingen, styrker det faglige grunnlaget for innsigelsen.

Lenvik kommunestyre godkjente kommunedelplanen for kystsonen 10. september 2015 og opprettholdt forslaget om å bruke Skårliodden og Durmålsvika til akvakulturformål. Kommunen viser til ambisjonene om å gjøre Senjaregionen til en sentral sjømatregion både innen fiskeri og oppdrett. Kommunen mener at det er tatt tilstrekkelige miljø- og samfunns-messige hensyn i vurderingen av akvakultur ved Skårliodden og Durmålsvika. Områdene er godt egnet til formålet og fordelene ved å ta områdene i bruk er større enn ulempene. Kommunen mener at den samlede belastningen som økosystemet vil bli utsatt for er akseptabel, og at kontrollen som anleggene er underlagt vedrørende lakselus og rømming er tilstrekkelig for å unngå skade.

Mekling for kommunedelplanen i Lenvik ble avholdt den 7. desember 2015, men førte ikke fram for Skårliodden og Durmålsvika.

Troms fylkeskommune anbefaler i brev av 7. mars 2016 at Kommunal- og moderniseringsdepartementet så langt det er mulig finner løsninger som er i samsvar med kommunens forslag. Å ta innsigelsene til følge vil ikke bare bidra til å svekke helheten i det regionale perspektivet, men også medføre en betydelig reduksjon av havbruksnæringens vekstmuligheter de nærmeste årene. Kystsoneplanene for Tranøy og Lenvik er utarbeidet i et interkommunalt samarbeid der 13 kommuner har deltatt i en helhetlig og samordnet planlegging av sjøområdene. Det betyr at forslagene til nye områder for akvakultur og avveiningen av ulike interesser er vurdert i et regionalt perspektiv. Det gjelder både forholdet til fiskeri, villaks og Forsvaret. Fylkeskommunen anbefaler derfor at de gjenværende innsigelsene vurderes i dette perspektivet.

Målselv kommune ønsker ikke økt oppdrett ved Skårliodden og Durmålsvika av hensyn til laksen i det nasjonale laksevassdraget Målselva. Denne stammen er i dårlig forfatning blant annet pga. genetisk påvirkning av rømt oppdrettslaks.

Fylkesmannen i Troms viser i sin oversendelse til at det er fare for alvorlig irreversibel skade på nasjonalt viktig naturmangfold dersom det tilrettelegges for tradisjonell permanent drift på de foreslåtte lokalitetene ved Skårliodden og Durmålsvika. Fylkesmannen anbefaler at lokalitetene enten tas ut av planen, eller at det gjennom planbestemmelsene stilles vilkår som i tilstrekkelig grad forebygger risikoen for genetisk innkryssing og lakselusangrep. Et egnet avbøtende tiltak kan være å stille krav om lukket merdteknologi/anlegg. Skal man oppnå regjeringens mål om vekst i næringen innenfor rammene av hva som er forsvarlig av hensyn til miljøet, vil forvaltningsvedtak som stimulerer til bruk av ny og mer miljøforsvarlig teknologi være et nødvendig spor.

Møte i saken ble gjennomført 20. april 2016 med deltagere fra Tranøy kommune, Lenvik kommune, Fylkesmannen i Troms, Troms fylkeskommunen, Forsvarsdepartementet,

Forsvarsbygg, Samferdselsdepartementet, Kystverket, Klima- og miljødepartementet, Miljødirektoratet, Fiskeridirektoratet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Klima- og miljødepartementet (KLD) viser i sin uttalelse av 1. juni 2016 til at Troms i dag er blant fylkene med høyest oppdrettsproduksjon. I lys av den forventede produksjonsveksten i årene som kommer, er det derfor spesielt viktig å legge til rette for at veksten skjer på lokaliteter som ikke øker belastningen på viktige ville bestander av anadrom laksefisk i regionen. Dette gjelder både hensynet til atlantisk laks, sjørørret og sjørøye.

Kystplanen for Midt- og Sør-Troms legger opp til en økning i antall lokaliteter for akvakultur fra 62 til 82 lokaliteter i planperioden, dvs. en økning på 20 lokaliteter fordelt på de 13 kommunene. Den samlede belastningen av oppdrettsaktiviteten i regionen vurderes å være stor, jf. naturmangfoldloven §10.

Akvakulturområdene Skårliodden og Durmålsvika ligger i vandringsruten for flere viktige bestander av anadrom laksefisk. Lokaliseringen vil utgjøre en betydelig tilleggsbelastning på bestander som fra før er sterkt påvirket av oppdrettsvirksomhet. Økt påvirkning fra de to lokalitetene som følge av genetisk innkryssing og lakselus innebærer en betydelig risiko for irreversibel skade på nasjonalt viktig naturmangfold. Samtidig knyttes det betydelig usikkerhet til effekten økt produksjon av oppdrettslaks har på ville anadrome laksebestander i regionen. Føre-var-prinsippet, jf. naturmangfoldloven §9, må derfor tillegges stor vekt i saken. KLD understreker at ny kunnskap i 2016 styrker det faglige grunnlaget for innsigelsen. Det vises til rapporter fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltning og Havforskningsinstituttet om innslag av rømt oppdrettslaks i flere elver. Det vises blant annet til at de to oppdrettslokalitetene ligger i vandringsruten for villaks som gyter i det nasjonale laksevasdraget Målselv. Dette er en nasjonalt viktig laksebestand som allerede er sterkt genetisk påvirket av rømt oppdrettslaks.

KLD tilrår på bakgrunn av dette at innsigelsene fra Fylkesmannen i Troms til oppdrettslokalitetene Skårliodden og Durmålsvika tas til følge. Dersom innsigelsene likevel ikke tas til følge, understreker KLD viktigheten av at hensynet til naturmangfold ivaretas ved behandling av saken etter akvakulturloven.

Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) viser i sin uttalelse av 3. juni 2016 til at kommunedelplanen først og fremst handler om avklaringer av arealdisponeringen i kystsonen. Miljøkonsekvensene av akvakultur behandles grundig i arbeidet med lokalitetsgodkjenninger etter akvakulturloven. Her er alle relevante myndigheter involvert, og tildelingene vurderes ut fra planlagt drift, biomasse og antatt risiko for naturmiljøet. I tildelingen kan det stilles vilkår slik at miljøbelastningen blir minst mulig. Alle mulige og potensielle påvirkninger på det omkringliggende naturmiljøet fra eventuell fremtidig akvakulturdrift behøver derfor ikke være avklart i forbindelse med arealavsetningen til lokaliteter i kommuneplanene. Kommuneplanene skal stå seg over flere år, og det er svært sannsynlig at det vil skje en teknologiutvikling i næringen som endrer premissene for de vurderingene som gjøres av fylkesmannen i dag. NFD mener at kommuneplanene ikke er et spesielt egnet verktøy for å regulere miljøpåvirkningen

fra akvakultur, særlig når områdene for øvrig, utfra konsekvensutredninger og erfaring med etablert drift, er vurdert som godt egnet til slik virksomhet.

Etter NFDs syn blir det derfor uriktig å benytte innsigelsesinstituttet til å hindre akvakulturerableringer av hensyn til villaks i disse tilfellene som ligger utenfor beskyttelsesområdet fastsatt av Stortinget. Dersom innsigelsene tas til følge, vil det etter NFDs syn ikke være i tråd med det beskyttelsesregimet som Stortinget har fastsatt for anadrom laksefisk, og et slikt vedtak vil dessuten kunne ha stor presedensvirkning for øvrige områder langs kysten. Konsekvensutredningene konkluderer med at anleggene er miljømessig forsvarlige, og at nytteverdien for kommune og næring langt overstiger ulempene. Videre peker NFD på at Stortinget ikke har gitt områdene noen spesiell beskyttelse på grunn av lakseførende vassdrag i nærheten. NFD er derfor uenig i fylkesmannens bruk av både føre var-prinsippet og innsigelsesinstituttet i denne sammenheng. NFD ber om at innsigelsene settes til side og at lokalitetene Skårliodden og Durmålsvika opprettholdes.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurderinger

Departementet viser til at det er bred aksept for at arealbruken i sjøområdene bør avklares i kommuneplanens arealdel. Det framgår av Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging at regjeringen forventer at fylkeskommunene og kommunene sikrer nok areal til fiskeri- og havbruksnæringen i sin planlegging og gjør avveininger opp mot miljøhensyn og andre samfunnsinteresser. Arealbehovet bør også sees i et overordnet perspektiv, regionalt og/eller interkommunalt.

Det er etterspurt en mer forutsigbar utvikling der arealbruken sees i en større sammenheng gjennom kommunale planer. Det er derfor viktig at kommunene prioriterer oppdatering av planer for sjøområdene. Kommuneplanen er et godt verktøy for å avklare og avveie overordnede arealinteresser som hensyn til fiske, ferdsel, natur og friluftsliv. Planprosessene sikrer også en bredere medvirkning. I særskilte tilfelle, der det er behov for en mer detaljert vurdering eller der tiltaket innebærer betydelige bygge- og anleggstiltak både i sjø og på land, bør også bruk av reguleringsplan vurderes.

De store ambisjonene for vekst i akvakulturnæringen vil kreve avsetning av betydelig areal i kommuneplanene. Kystsoneplanene i Troms er resultatet av et interkommunalt plansamarbeid mellom de 13 kommunene Berg, Dyrøy, Gratangen, Harstad, Ibestad, Kvæfjord, Lavangen, Lenvik, Salangen, Skånland, Sørreisa, Torsken og Tranøy. Arbeidet startet med prosjektet «Kystplan Troms» i regi av Troms fylkeskommune, og hensikten har vært å få til et felles løft for kystsoneplanleggingen i fylket. Et interkommunalt plansamarbeid er et samarbeid mellom flere kommuner om arealplanleggingen på tvers av kommunegrensene. Hvert enkelt kommunestyre treffer planvedtak for sitt område.

Etter departementets vurdering er Kystplan Troms et godt eksempel på hvordan kommunene kan samarbeide om en plan og løse felles planutfordringer innenfor et område som krever høy kompetanse og god plankapasitet. De gjenstående innsigelsene er knyttet til reelle arealkonflikter som ikke har latt seg løse lokalt.

Forslag til nye områder for akvakultur ved A08 Skårliodden og A09 Durmålsvika

Innsigelsene i Lenvik knytter seg til to områder som foreslås avsatt til hovedformålet «*Bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsoner*», med underformålet «*akvakultur*», jf. plan- og bygningsloven § 11-7 nr. 6. For å ta områdene i bruk til akvakultur kreves ikke bare hjemmel i plan, men også tillatelse etter akvakulturloven. Ifølge planbestemmelsene kan det på disse lokalitetene drives oppdrett med alle arter.

Kystplan Midt- og Sør Troms omfatter i alt 105 eksisterende og nye akvakulturlokaliteter. I Lenvik kommune er det foreslått tre nye områder, ved Skårliodden, Durmålsvika og Øyfjorden- Ytre. Både ved Skårliodden og ved Durmålsvika er det etablert akvakulturanlegg på dispensasjon, i påvente av en avklaring i forbindelse med kystsoneplanen. Det er i tillegg sju eksisterende anlegg i kommunen, som er foreslått utvidet i areal. Lenvik kommune viser til at det er behov for alle de tre nye lokalitetene for å sikre arbeidsplasser og legge til rette for en produksjonsøkning i regionen.

Skårliodden og Durmålsvika omfattes av fylkesmannens innsigelse begrunnet i fare for alvorlig irreversibel skade på nasjonalt viktig naturmangfold. Det er særlig pekt på hensynet til viltlevende anadrom laksefisk, og innsigelsen er begrunnet både i hensyn til atlantisk laks, sjørøtt og sjørøye. Fylkesmannen påpeker at samlet belastning i fjordområdet er for stort. Det er fare for irreversibel skade på det genetiske mangfoldet som følge av rømt oppdrettsfisk, og skade på villfisk som følge av lakselus. Fylkesmannen har anbefalt at innsigelsen tas til følge hvis ikke miljøvirkningene kan reduseres ved bruk av ny teknologi.

Klima- og miljødepartementet viser til at lokaliseringen vil utgjøre en betydelig tilleggsbelastning på nasjonalt og regionalt viktige bestander av anadrom laksefisk, som fra før er sterkt påvirket av oppdrettsvirksomhet. Det er betydelig usikkerhet knyttet til hvilken effekt økt produksjon av oppdrettslaks har på ville anadrome laksebestander i regionen. Det er fare for irreversibel skade på naturmangfold av nasjonal verdi. Ny kunnskap styrker det faglige grunnlaget for å tilrå at innsigelsen tas til følge. Før-var- prinsippet i naturmangfoldloven må derfor tillegges stor vekt i saken slik at områdene ikke godkjennes nå.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet vurderer at innsigelsen er godt faglig begrunnet og at det er relevant å vurdere hensynet til samlet belastning på villfisk i plansaken. Det vises til at naturmangfoldloven krever at vedtak i saken skal baseres på eksisterende og tilgjengelig kunnskap. I arbeidet med kystsoneplanene i Troms er det lagt betydelig vekt på å komme fram til nye gode oppdrettslokaliteter, der også hensyn til viltlevende anadrom laksefisk er vektlagt. Dersom konkrete miljøforhold tilsier at områdene ikke bør godkjennes, eller at det bør stilles bestemte krav til bruken av områdene, skal dette inngå i vurderingene og vedtak i saken etter plan- og bygningsloven. Nærings- og fiskeridepartementet framhever at hensynet til smittepress og rømning skal ivaretas ved behandling av saken etter akvakulturloven. Kommunal- og moderniseringsdepartementet slutter seg til at de konkrete kravene til teknisk løsning skal gis i forbindelse med konsesjonsbehandlingen, men understreker at kjent kunnskap om miljømessig virkning og hensyn til naturmangfold også skal inngå i plan-avklaringen.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet viser til at det er et nasjonalt mål å legge til rette for økt sjømatproduksjon. Dette innebærer blant annet gjennom planlegging å legge til rette for nye gode oppdrettslokaliteter der det er miljømessig forsvarlig. Både Skårliodden og Durmålsvika er utfra fysiske forhold vurdert som godt egnet for akvakultur. Imidlertid er det ikke tilstrekkelig dokumentasjon i saken til å vurdere hvordan hensynet til viltlevende anadrom laksefisk av nasjonal og regional verdi skal ivaretas ved ulike typer akvakultur.

I forbindelse med behandling av søknaden etter akvakulturloven kan en avklare nærmere hvilken type akvakultur som kan drives ved de aktuelle lokalitetene av hensyn til naturmangfold. Departementet har etter en samlet vurdering kommet fram til at de nye områdene for akvakultur ved Skårliodden og Durmålsvika kan godkjennes. Hvordan hensynet til viltlevende anadrom laksefisk kan ivaretas skal avklares i behandlingen av søknaden etter akvakulturloven. Det skal dokumenteres hvilke tiltak som er nødvendige for å unngå irreversibel skade på viltlevende anadrom laksefisk som har sine vandringsruter og leveområder i Gisundet og Malangen. Det skal i tillatelsen stilles nødvendige krav i forhold til tekniske løsninger og miljøoppfølging.

I følge oversendelsen fra fylkesmannen har kommunestyret i Lenvik kommune ved en inkurie vedtatt kommuneplanbestemmelser datert 26. juni 2015. Det er bestemmelsene datert 25. august 2015 som ivaretar hensyn til risiko og sårbarhet ved at det stilles krav til detaljregulering for A9 Durmålsvika og A10 Ørnfjordbotn. Departementet legger til grunn at Lenvik kommunestyre vedtar de oppdaterte planbestemmelsene fra 25. august 2015 og legger disse til grunn, slik det framgår av departementets vedtak nedenfor.

Etter naturmangfoldloven skal prinsippene i loven legges til grunn som retningslinjer ved utøvelse av offentlig myndighet som berører naturmangfold. Det foreligger et omfattende kunnskap om naturmangfold som er synliggjort og vurdert i saken. Det vises til planbeskrivelsen med konsekvensutredning og uttalelsene fra fylkesmannen, Klima- og miljødepartementet og Miljødirektoratet. Forslag til akvakulturlokaliteter ved Skårliodden og Durmålsvika berører naturmangfold av nasjonal og regional verdi knyttet til viltlevende anadrom laksefisk i området. Den samlede negative påvirkningen fra de to lokalitetene innebærer en betydelig risiko for irreversibel skade på nasjonalt viktig naturmangfold. Det knytter seg betydelig usikkerhet til hvilken effekt økt produksjon av oppdrettslaks har på ville anadrome laksebestander i regionen, og føre-var- prinsippet i naturmangfoldloven må derfor vektlegges i beslutningen. Departementets legger til grunn at det i tillatelsen til drift etter akvakulturloven vil bli gjort nødvendige tiltak for å komme fram til best mulig miljøstandard av hensyn til naturmangfold av nasjonal verdi knyttet til viltlevende anadrom laksefisk i området. Dette er i samsvar med Nærings- og fiskeridepartementets uttalelse av 3. juni 2016.

Vedtak

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 11-16 godkjenner Kommunal- og moderniseringsdepartementet forslag til nye områder for akvakultur A08 Skårliodden og A09 Durmålsvika i kommunedelplanen for kystsonen, som vedtatt av Lenvik kommunestyre den 10. september 2015.

Departementet forutsetter at Lenvik kommunestyre vedtar de oppdaterte planbestemmelsene fra 25. august 2015 og legger disse til grunn for A09 Durmålsvika og A10 Ørnfjordbotn.

Departementets vedtak er endelig og kan ikke påklages.

For kunngjøring av den endelige planen gjelder plan- og bygningslovens § 11-15.

Lenvik kommune er orientert om departementets vedtak ved kopi av dette brevet.

Med hilsen



Jan Tore Sanner

Fiskeridirektoratet	Postboks 185 Sentrum	5804	BERGEN
Forsvarsdepartementet	Postboks 8126 Dep	0032	OSLO
Klima- og miljødepartementet	Postboks 8013 Dep	0030	OSLO
Lenvik kommune	Postboks 602	9306	FINNSNES
Miljødirektoratet	Postboks 5672 Sluppen	7485	TRONDHEIM
Målselv kommune	Kommunehuset	9321	MOEN
Nærings- og fiskeridepartementet	Postboks 8090 Dep	0032	OSLO
Samferdselsdepartementet	Postboks 8010 Dep	0030	OSLO
Tranøy kommune	Kommunehuset	9304	VANGSVIK
Troms fylkeskommune	Postboks 6600	9296	TROMSØ